

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

446^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

VENERDÌ 14 LUGLIO 1961

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI,
indi del Presidente MERZAGORA

INDICE

Disegni di legge:	
Presentazione di relazione	Pag. 20683
« Conversione in legge del decreto-legge 21 giugno 1961, n. 498, concernente norme per la sistemazione di talune situazioni dipendenti da mancato o irregolare funzionamento degli uffici finanziari » (1610) (Discussione e approvazione con modificazioni):	
PRESIDENTE	20684, 20696
CONTI, <i>relatore</i>	20696
FENOALTEA	20683, 20694
GAVA	20684
GRAMEGNA	20695
TRABUCCHI, <i>Ministro delle finanze</i>	20696
« Riordinamento dei servizi marittimi di preminente interesse nazionale » (1179), « Esercizio di servizi postali e commerciali marittimi di carattere locale » (1541), <i>d'iniziativa del senatore Corbellini</i> (Discussione):	
PRESIDENTE	Pag. 20693
ANGELINI Armando, <i>relatore</i>	20693
CERVELLATI	20684
FOCACCIA	20693
Interrogazioni:	
Annunzio	20699
Organizzazione internazionale del lavoro:	
Trasmissione di Convenzioni e di Raccomandazione	20683

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (*ore 10*).

Si dia lettura del processo verbale della seduta antimeridiana di ieri.

B U S O N I , *Segretario*, dà lettura del processo verbale.

P R E S I D E N T E . Non essendovi osservazioni, il processo verbale si intende approvato.

Annunzio di presentazione di relazione

P R E S I D E N T E . Comunico che i senatori Zucca e Sacchetti hanno presentato una relazione di minoranza sul disegno di legge:

« Riordinamento dei servizi marittimi di preminente interesse nazionale » (1179).

Questa relazione sarà stampata e distribuita

Annunzio di trasmissione di Convenzioni e di Raccomandazione adottate dalla Organizzazione internazionale del lavoro

P R E S I D E N T E . Comunico che il Ministro degli affari esteri, in adempimento all'obbligo derivante dall'articolo 19 della Costituzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro, resa esecutiva con legge 13 novembre 1947, n. 1622, ha trasmesso i seguenti testi adottati dalla Conferenza internazionale del lavoro dell'O.I.L. nel corso della 43ª Sessione, tenutasi a Ginevra dal 3 al 25 giugno 1959:

Convenzione n. 112, concernente l'età minima dei pescatori;

Convenzione n. 113, concernente l'esame medico dei pescatori;

Convenzione n. 114, concernente il contratto di arruolamento dei pescatori;

Raccomandazione n. 112, concernente i servizi di medicina del lavoro.

I testi delle anzidette Convenzioni e Raccomandazione saranno trasmessi alle competenti Commissioni permanenti.

Discussione del disegno di legge: « Conversione in legge del decreto-legge 21 giugno 1961, n. 498, concernente norme per la sistemazione di talune situazioni dipendenti da mancato o irregolare funzionamento degli uffici finanziari » (1610)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Conversione in legge del decreto legge 21 giugno 1961, n. 498, concernente norme per la sistemazione di talune situazioni dipendenti da mancato o irregolare funzionamento degli uffici finanziari ».

Ha chiesto di parlare per una questione pregiudiziale il senatore Fenoaltea. Ne ha facoltà

F E N O A L T E A . Signor Presidente, farò una brevissima, ma a mio parere sostanziale, osservazione sul provvedimento che ci viene sottoposto, provvedimento che si riferisce a un decreto-legge il quale, a sua volta, nella premessa e nell'ultimo articolo, pone in essere, a mio avviso e ad avviso dei colleghi del mio Gruppo, una disposizione ignava dal punto di vista costituzionale, e precisamente in contrasto con la Costituzione.

L'articolo 77 della Costituzione, come tutti sappiamo, al secondo comma autorizza il Governo ad adottare, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di

legge, nei casi straordinari di necessità e di urgenza.

È evidente, e mi pare non possa essere contestato, che il dettato costituzionale debba essere rispettato nel senso che il provvedimento debba riferirsi, ogni volta, a un avvenimento singolare, il cui carattere di eccezionalità e d'urgenza autorizzi l'emissione di un provvedimento avente forza di legge.

Ora, noi leggiamo, nella premessa del decreto-legge da convertire, questa frase: « Ritenuta la straordinaria necessità e l'urgenza di adottare provvedimenti intesi (non già a porre in essere misure relative a un determinato provvedimento) a disciplinare le situazioni che possono verificarsi a causa del mancato o irregolare funzionamento degli Uffici finanziari... »

E all'articolo 3 si legge: « L'eccezionalità degli eventi e il periodo di mancato o irregolare funzionamento degli Uffici finanziari sono determinati con decreto del Ministro delle finanze da pubblicarsi nella *Gazzetta Ufficiale* ». In coerenza con queste impostazioni, il testo sostanziale del provvedimento non indica l'evento la cui straordinarietà giustifica il decreto, ma dice solo che, qualora gli Uffici finanziari non siano in grado di funzionare per una qualunque causa, si adottano queste misure.

È chiaro che noi ci troviamo di fronte ad una vera e propria modificazione del dettato costituzionale, introdotta per via surrettizia. Il decreto-legge generalizza, istituzionalizza, infatti, in senso generale quelle misure che la Costituzione considera invece come assolutamente eccezionali, e riferite ad un evento precisamente individuabile, volta per volta; senza di che la lettera e lo spirito della Costituzione sono inevitabilmente travolti.

Pregherei l'onorevole Ministro di voler considerare la gravità di questo provvedimento che egli ci sottopone, e di vedere se può ritirarlo e sostituirlo anche immediatamente togliendo la parte anticostituzionale, nel qual caso potremo considerare l'eventualità di votarlo. Così com'è il nostro Gruppo voterà contro, e prega vivamente il Senato di rendersi conto della gravità della questione.

P R E S I D E N T E. Ha chiesto di parlare il senatore Gava. Ne ha facoltà.

G A V A. Desidererei fare una proposta pregiudiziale alla eccezione pregiudiziale che è stata sollevata dal senatore Fenoaltea. Mi sembra che le argomentazioni svolte dal senatore Fenoaltea meritino di essere approfondite; chiedo pertanto una breve sospensione, prima di votare sulla pregiudiziale di incostituzionalità, in modo che si possa approfondire la questione, perchè siamo anche noi desiderosi che la Costituzione venga rispettata nei suoi termini. Propongo quindi che si dia inizio alla discussione del disegno di legge al secondo punto dell'ordine del giorno e ci si riunisca nel frattempo per vedere di approfondire, con la presenza del Ministro, la portata e il senso delle eccezioni sollevate dal senatore Fenoaltea.

P R E S I D E N T E. Poichè non si fanno osservazioni, la proposta del senatore Gava si intende approvata.

Discussione dei disegni di legge: « Riordinamento dei servizi marittimi di preminente interesse nazionale » (1179) e: « Esercizio di servizi postali e commerciali marittimi di carattere locale » (1541), d'iniziativa del senatore Corbellini

P R E S I D E N T E. L'ordine del giorno reca la discussione del seguente disegno di legge: « Riordinamento dei servizi marittimi di preminente interesse nazionale ».

Poichè il disegno di legge di iniziativa del senatore Corbellini, iscritto al n. 3 del punto primo dell'ordine del giorno: « Esercizio di servizi postali e commerciali marittimi di carattere locale », verte su una materia affine, propongo che si svolga un'unica discussione generale per i due disegni di legge.

Dichiaro aperta la discussione generale. È iscritto a parlare il senatore Cervellati. Ne ha facoltà.

C E R V E L L A T I. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il progetto di legge fu oggetto di profondo esame e di vivace di-

scussione già in sede di 7^a Commissione, presso la quale fu esaminato in sede referente. In quell'occasione, nella speranza forse di aggirare l'ostacolo dell'opposizione e delle perplessità suscitate dal disegno di legge, lo onorevole Ministro propose lo stralcio dell'articolo 15, trasformato poi in progetto di legge a sè stante. Proponendo ciò, il signor Ministro pensava indubbiamente di creare le condizioni favorevoli per ottenere in seguito l'approvazione della legge nel suo testo originario.

Debbo dire subito che tale opposizione e dette perplessità erano più che giustificate perchè ognuno, penso, si attendeva, all'atto della presentazione di un disegno di legge dal titolo: « Ricordinamento dei servizi marittimi di preminente interesse nazionale », che sarebbero stati illustrati gli obiettivi che si intendono realizzare con l'intervento dello Stato nel settore marittimo, in relazione a un giudizio sulla necessità di sviluppo dell'economia nazionale e di tutta l'attività marina. La presente proposta di legge avrebbe dovuto essere, a nostro parere, la buona occasione per impostare una politica dei servizi e del traffico marittimo che tenesse conto delle reali esigenze di sviluppo del Paese, innanzitutto partendo dal presupposto che il nostro Paese ha una particolare configurazione geografica e una posizione particolarmente importante nel Mediterraneo. Il nostro Paese, povero di determinate materie prime, ha bisogno di una flotta che garantisca l'afflusso costante delle materie prime di cui ha bisogno la nostra industria, come pure di essere messo in condizione di far fronte all'intensificarsi delle esportazioni della gamma infinita di manufatti, di merci e di prodotti della nostra industria e della nostra agricoltura.

È un Paese, quindi, il nostro, che ha bisogno di flotta adeguata all'accrescimento della sua potenza economica e alle esigenze del crescente afflusso turistico, e in grado di garantire la presenza della nostra bandiera su tutti i mari. Ha bisogno di una flotta moderna, capace di aprire al Paese, con la sua presenza, importanti nuovi canali commerciali e di traffico. Si doveva partire

da queste considerazioni, non dimenticando nel contempo l'apporto valutario arrecato dalla marina mercantile, e che sempre più può arrecare una flotta capace e in condizioni di primeggiare su un terreno concorrenziale, a tutto beneficio della bilancia dei pagamenti.

Infine si doveva tener presente il fatto che, al problema in esame, sono interessate centinaia di migliaia di lavoratori marittimi, personale dipendente dalle società di navigazione, e altre molteplici aliquote di lavoratori collegati al settore marittimo, come per esempio siderurgici, meccanici e tutto il settore delle costruzioni navali; occorreva tener conto dei lavoratori dei settori del traffico interno, attraverso i porti, e di quelli del settore turistico ed alberghiero.

Non è quindi errato dire subito che questa proposta di legge non è appoggiata su un esame dei nostri traffici, dei nostri porti, dei nostri cantieri, delle esigenze economiche nazionali, sulle prospettive e direttive che emergono dai profondi mutamenti che ha avuto e sta avendo la carta politica del mondo con la creazione di nuovi Stati indipendenti che richiamano nuovi traffici. Vediamo, ad esempio, la vastità del mondo socialista: quali immensi traffici potrebbero essere sviluppati verso tutti i Paesi socialisti dell'oriente, la Cina per esempio, come pure attraverso il Mar Nero, in modo particolare dopo che sono stati ampliati gli accordi commerciali fra l'Unione Sovietica e il nostro Paese!

Questa proposta di legge, a nostro parere, va respinta innanzitutto e soprattutto perchè non si parte dal riconoscimento della esigenza di potenziare la Flotta e di portarla almeno alle posizioni di anteguerra. Va respinta, perchè non si tiene conto della funzione pilota che devono avere le aziende di Stato nello sviluppo e nel progresso sociale del Paese, nello spirito della Costituzione repubblicana. Va respinta perchè si fissa a priori un limite alle sovvenzioni statali in relazione a posizioni rinunciarie ed a valutazioni di ordine non economico ma amministrativo. Legalizzare tale principio significa voler comprimere le attività e non tener conto, sulla base del reale

il preminente interesse nazionale, delle linee che devono invece essere istituite, del tipo e delle caratteristiche che devono avere le navi da adibire a tali servizi.

Onorevoli colleghi, siamo di fronte ad un rovesciamento di quella che dovrebbe essere una giusta, razionale impostazione del problema. Tutto sta quindi a dimostrare che i promotori del presente disegno di legge non hanno seguito i dibattiti che da anni si sono svolti nelle Commissioni parlamentari, nelle Aule del Parlamento, attorno a questo fondamentale problema dei servizi marittimi di preminente interesse nazionale.

Come dicevo prima, questa proposta va respinta perchè tutto il suo contenuto riflette la volontà di attuare l'immediata e progressiva riduzione dei compiti e delle attività della flotta Finmare e delle società sovvenzionate. Va respinta perchè si vorrebbero limitare i diritti democratici e sindacali dei lavoratori, e particolarmente limitare ed impedire l'esercizio del diritto di sciopero.

L'esame del presente disegno di legge deve essere per il Senato, a mio parere, la buona occasione per condannare, respingere e porre fine ad una politica di acquiescenza agli interessi del monopolio armatoriale, che da troppo tempo perdura nel nostro Paese. Il rinnovo delle convenzioni fra lo Stato e le società p.i.n. deve costituire l'occasione adatta per una decisiva scelta di politica economica di intervento pubblico antimonopolista. Cinque anni fa, onorevoli colleghi, facendosi interprete delle richieste provenienti da ogni parte del Paese e di superiori interessi nazionali, la 7ª Commissione del Senato espresse con forza la sua condanna al progetto dell'allora Ministro della marina mercantile, onorevole Cassiani, e costrinse in seguito il Governo a ritirarlo. Orbene, si può dire che il progetto sottoposto al nostro esame dall'onorevole Jervolino non solo ricalca l'indirizzo di quello dello onorevole Cassiani, ma lo peggiora.

L'onorevole Tambroni, difatti, e il suo Governo, poche ore prima di essere cacciati, approvarono il presente progetto di legge con l'intento certamente di fare un nuovo regalo agli amici armatori che avevano l'arga

rappresentanza nel Governo e che l'avevano fraternamente sostenuto e difeso.

Il Senato ha quindi il dovere di impedire che il Paese sia ancora una volta truffato.

Onorevole relatore, io ho esaminato profondamente la sua relazione: da tale esame si può rilevare che ella non solo è un profondo conoscitore del problema, ma che ha fatto nel contempo un notevole sforzo per nascondere gli aspetti e le parti più discusse del presente disegno di legge. Tuttavia non è riuscito a mascherare gli obiettivi antisociali, anticostituzionali e di difesa degli interessi monopolistici che esso si prefigge. Nessuna brillante affermazione può cambiare il suo contenuto reazionario.

L'onorevole Florena — che mi spiace di non vedere presente — nella recente discussione svoltasi in Commissione ebbe occasione di esprimere le sue perplessità e ripetere molti dei giudizi che diverse volte, quale relatore sul bilancio della Marina mercantile, ebbe ad esprimere. In una sua recente relazione al bilancio della Marina mercantile, trattando del problema del riordinamento delle linee di preminente interesse nazionale e dei servizi sovvenzionati — questo naturalmente lo diceva prima del Governo Tambroni — riconosceva che se deve tener conto dell'onere che lo Stato deve assumersi, si deve però tener conto soprattutto delle reali necessità dei singoli porti e del superiore interesse del Paese. E continuava col dire che il problema dell'esercizio di molte linee sovvenzionate è anche un problema di prestigio nazionale e che, pertanto, il programma deve essere articolato in modo da fronteggiare la concorrenza delle linee straniere, con mezzi e provvedimenti adeguati. Occorrerebbe — scriveva ancora — una analisi di mercato, proiettata su lunghi periodi di tempo e sui servizi più decisivi, perchè potremmo con rapidi sviluppi di alcuni settori geografici trovarci rapidamente superati dalla nuova situazione.

Se il collega Florena fosse presente, vorrei domandargli se era convinto di quel che scriveva e soprattutto se ha detto quelle che sono le prospettive che il Governo ha per la Finmare. Nel 1963 la Finmare dovrebbe avere solo 73 navi, in confronto alle 94 del 1960

ed alle 241 del 1937. Ciò sta a dimostrare che il signor Ministro non tiene conto dei giudizi e dei pareri dei colleghi non solo della Commissione, ma del suo stesso Gruppo, preferendo tener conto dei suggerimenti degli armatori.

A conferma di quanto ho detto, stanno i dati statistici, dai quali risulta che dal 1956 al 1959, mentre gli stanziamenti dell'I.R.I. passavano dai 158 ai 265 miliardi, nel settore marittimo sono scesi dai 23 del 1956 agli 11 miliardi del 1960. Abbiamo così che mentre nel 1956 gli investimenti marittimi rappresentavano il 14,60 per cento del totale degli investimenti, nel 1960 erano scesi al 3,8 per cento.

Pertanto, dalla dimostrazione dei dati sopra citati si può essere ancora maggiormente convinti che la politica condotta finora dal Ministero della marina mercantile, come dimostra il presente disegno di legge, è una politica inorganica, che non tiene conto degli interessi generali del Paese e del settore marittimo in particolare, non tiene conto di quelle che sono le esigenze degli investimenti del settore pubblico, dell'economia in generale. È quindi un progetto che ha seguito una linea non corrispondente agli interessi dello sviluppo economico del Paese.

Oggi il Paese risente la gravità delle conseguenze di questo indirizzo politico che dovrebbe avere come sbocco, nel prossimo domani, come si chiede in questa proposta di legge, la smobilitazione dell'attuale potenziale cantieristico del settore pubblico.

Quello che ancora di più ci sorprende è che il presente disegno di legge dimentica che nella composizione del Governo è avvenuto, alla fine del 1956, un fatto importante, l'istituzione del Ministero delle partecipazioni statali.

All'articolo 2 della legge istitutiva di detto Ministero è detto che al predetto Ministero spettano tutti i compiti e attribuzioni relativamente all'I.R.I., all'E.N.I. e alle altre imprese con partecipazioni statali dirette. Dovrebbe pertanto essere implicito il riconoscimento che gli strumenti più idonei alla attuazione di una politica organica dei traffici marittimi, ispirata alle esigenze dello sviluppo dell'economia nazionale, sono la

Finnmare e il Ministero delle partecipazioni statali.

Questi sono gli organismi che devono essere rafforzati e dei quali lei si deve servire.

Con la presente proposta di legge il ministro Jervolino e il Governo dimostrano all'opposto di volere adeguarsi agli indirizzi contenuti nella relazione che il dottor Costa ebbe a fare all'Assemblea annuale degli armatori pochi giorni prima che il Governo Tambroni partorisce il presente progetto di legge.

In quella occasione il dottor Costa affermò che faceva proprio il principio dell'intervento e della sovvenzione statale, chiedendo però nel contempo che i miliardi dello Stato fossero messi a disposizione degli armatori.

Ebbene il signor Ministro, presentando la presente proposta di legge, ha dimostrato di essere molto disciplinato a quella direttiva e, per evitare equivoci, propone coraggiosamente di dare subito una piccola sovvenzione agli armatori, a coloro che vorranno gestire le linee del periplo italico.

A me pare quindi si possa dire senza tema di smentita che il Senato sta esaminando un progetto completamente involutivo sul piano economico e sul piano sociale, con norme che contrastano con alcuni principi fondamentali della Costituzione e nel quale la sola preoccupazione è quella di accontentare gli armatori.

In sostanza, che cosa si prefigge questo progetto di legge? Primo, ridimensionamento della Finnmare; secondo, intervento dello Stato per rafforzare la posizione monopolistica degli armatori e non per la utilità e lo sviluppo dell'economia nazionale; terzo, ridimensionamento dell'attività cantieristica dell'I.R.I.; quarto, attacco ai diritti costituzionali ed alle libertà sindacali dei lavoratori.

Queste sono, in sostanza, le linee del suo progetto, onorevole Jervolino, e in questa proposta è condensato tutto l'orientamento di assoggettamento alle forze monopolistiche che la nostra parte ha da anni denunciato da questi banchi, instancabilmente.

Per andare incontro alle richieste degli armatori, si chiede che il Senato sancisca di esautorare il Parlamento, quindi se stesso,

rinunciando ad ogni controllo, ad ogni scelta e giudizio relativamente alle linee che devono essere considerate di preminente interesse nazionale.

Si chiedono pieni poteri per il Ministro, ed in tal modo si potrà impunemente attuare la riduzione delle linee gestite dalle società sovvenzionate e passarle agli armatori, i quali potranno anche beneficiare di larghe sovvenzioni statali.

Onorevoli colleghi, signor Ministro, la prospettata riduzione delle linee è un grosso problema che investe gli interessi di molte città e porti del nostro Paese, i quali attendono provvedimenti di sviluppo e non perdita di traffico. Lei pertanto aveva il dovere di consultare gli interessati, le comunità marinare, le Camere di commercio delle zone e delle città interessate. Vorrei chiedere al signor Ministro se conosce la condanna che è pervenuta a questa proposta di legge dalle Camere di commercio e dalle comunità marinare del nostro Paese. Se il signor Ministro fosse stato a conoscenza di questa condanna pervenuta da ogni parte del Paese, non avrebbe dovuto insistere per l'esame di questo progetto di legge. Si progetta una riduzione delle linee sovvenzionate: 4 di dette linee riguardano i collegamenti con il Mar Nero, con il Nord-Europa e con la Somalia.

Per le due prime correnti di traffico, alla luce delle statistiche e delle prospettive dei rapporti internazionali, c'era da attendersi non un progetto di liquidazione, ma un piano di incremento. Per comprendere questa esigenza basta ricordare che solo il 10 per cento delle merci imbarcate e sbarcate nei nostri porti, che riguardano il Nord-Europa e il Mar Nero, è coperto dalla bandiera italiana. Il problema è quindi quello di essere più presenti in casa nostra e non lasciare altro spazio alle marine straniere.

Per quel che concerne la linea per la Somalia, io vorrei invitare i colleghi a ricordare le dichiarazioni programmatiche che fece l'onorevole Fanfani un anno fa circa, quando ebbe ad affermare che con quel Paese — aggiungiamo noi: finalmente uscito dalla soggezione coloniale — compito fondamentale doveva rimanere quello di imprimere

un sempre maggiore impulso alle nostre correnti di esportazione e di traffico. Ebbene, onorevole Jervolino, o ella sta rinnegando gli indirizzi esposti dall'onorevole Fanfani o è l'onorevole Fanfani che ha cambiato indirizzo. Spero che ella vorrà darci in merito qualche chiarimento.

Nella presente proposta di legge domina, tra tutte, la preoccupazione di dare al Ministro della marina mercantile più larghi poteri, tra i quali quello di realizzare entro due anni, si dice, il raggruppamento parziale o totale delle Società Onorevoli colleghi, se tale indirizzo fosse applicato, significherebbe l'aggravamento delle difficoltà di quelle città marinare che perderebbero la sede della Società destinata ad essere fusa con altre Società, ed accentuerebbe il rinfocolarsi delle artificiose ed amare polemiche tra questa e quella città. Si è detto che questa fusione sarebbe necessaria per dare la possibilità alla Finmare di svolgere meglio il suo ruolo di direzione. Queste considerazioni sono sbagliate, perchè attualmente la Finmare, nominando Consiglieri di amministrazione i Presidenti e i Direttori generali delle Società, non soltanto può svolgere un ruolo di direzione, ma si è addirittura trasformata di fatto in una superdirezione che gode di pieni poteri. Il fatto che dei 4 Consigli di amministrazione fa parte il direttore generale della Finmare sta a confermare non soltanto che la Finmare è presente negli organismi dirigenti, ma che con la sua presenza distrugge nella pratica ogni autonomia aziendale. Difatti chi oserebbe, onorevole Ministro, contrastare fino in fondo il parere del superiore diretto?

Non tanto importante, quindi, è, a nostro parere, il problema della concentrazione e della fusione delle Società, quanto il ritorno all'autonomia di gestione e l'eliminazione di interferenze che impediscono ogni iniziativa.

In realtà, sotto il manto della cosiddetta migliore organizzazione, si nasconde, in definitiva, l'intenzione di riaffermare il ridimensionamento delle società sovvenzionate.

Indubbiamente, onorevoli colleghi, il problema di una migliore organizzazione delle società di preminente interesse nazionale esiste, ma esso riguarda soprattutto la società finanziaria, la Finmare, riguarda il Mini-

stero delle partecipazioni statali, il quale deve essere messo in grado di svolgere il compito assegnatogli dalla legge istitutiva. Questa è la strada da seguire se si vuol dare impulso e sviluppo all'intervento pubblico nell'importante e vitale settore dell'economia marinara del nostro Paese, se si vuole potenziare la nostra flotta, utilizzare la capacità produttiva dei nostri cantieri, creare per l'industria nazionale e per la nostra economia nuovi canali di traffico e di commercio.

Onorevoli colleghi, si tratta, quindi, di avere il coraggio di fare una scelta nuova, di abbandonare la politica di assoggettamento condotta finora, e che viene riaffermata nel presente disegno di legge. Una politica nuova può essere realizzata se il Ministero delle partecipazioni statali, la Finmare e le società sovvenzionate saranno messe dal Governo in condizione di potenziare la loro attività, di svolgere i compiti che le leggi vigenti loro attribuiscono.

Sarà possibile una politica di sviluppo di questo importante settore dei servizi marittimi, se avremo il coraggio di negare al Ministro della marina mercantile i poteri richiesti in questo disegno di legge.

Esaminate, onorevoli colleghi, per un momento, l'articolo 8, ove è detto che, per quel che riguarda la revisione delle convenzioni, le costruzioni navali, le gare di appalto e così via, tutto viene demandato alle decisioni del Ministro. E così dicasi per gli articoli 10 e 11, coi quali si darebbe al Ministro la possibilità di decidere la decadenza delle società e la facoltà di indire gare per la concessione di linee, già esercitate da società decadute, ad altre società alle quali è da presumere sarebbero vendute anche le navi.

L'articolo 12, inoltre, prevede di togliere alla Finmare le funzioni di coordinamento tecnico assegnatele dalla legge del 1936, passandole al Ministero della marina mercantile. Ancor più preoccupante è l'articolo 14 che, nella sua estrema concisione, può definirsi reazionario; su tale articolo, del resto, l'onorevole relatore, trovandosi forse imbarazzato, non ha speso una parola. Questo articolo, onorevoli colleghi, come l'articolo 5, non si capisce cosa abbia a che fare con il riordinamento delle linee di preminente interesse nazionale

Comunque, è chiaro lo scopo di detto articolo: dare al Ministro la possibilità di intervenire in caso di agitazione, al signor Ministro, che ama chiamarsi amico dei lavoratori...

J E R V O L I N O , *Ministro della marina mercantile*. Lo è! Non ama chiamarsi, lo è di fatto!

C E R V E L L A T I . Comunque, a lei sembra non basti nemmeno più il Codice della navigazione, ella vuole poteri ancora maggiori.

J E R V O L I N O , *Ministro della marina mercantile*. Ci sono le leggi in atto, ci rinuncio all'articolo 14! L'ho detto già in Commissione; le leggi in atto mi danno questa facoltà, era un atto di onestà che ho fatto!

C E R V E L L A T I . Comunque, il suo intento era ancora quello di includere ancora più di quanto non includa il Codice.

Signor Ministro, a me pare, e debbo dirglielo, che per lei ogni occasione sia propizia per tentare di dare un colpo alle conquiste dei lavoratori e della democrazia.

Onorevoli colleghi della maggioranza, a rafforzare il giudizio nostro e la giustezza della richiesta fatta, di respingere questa proposta di legge, vi sono i giudizi e le richieste inoltrati da ogni parte del Paese. Sono giudizi espressi da giornali anche non di nostra parte. Ho qui un giornale cattolico, il settimanale « Vita Nuova » fondato nel 1920; è un giornale di vostra parte, onorevoli colleghi di maggioranza. In relazione al rinnovo della convenzione e ai problemi connessi, riprendendo la relazione dell'onorevole Angelini al punto dove il relatore consiglia di eliminare sei linee perchè non presentano alcun apprezzabile interesse idoneo a giustificare il rilevante onere che determinano a carico dello Stato, e perchè ciò servirebbe ad attuare una più organica politica concorrenziale, tale da consentire alle aziende marittime di rendere più funzionali le linee, ridimensionando i servizi e snellendo le gestioni con servizi liberi sulle stesse rotte, questo giornale osserva: « Per attuare questo rinnovamento le aziende private approfittano delle provvidenze gover-

native decise proprio a questo scopo, iniziative lodevolissime che vanno appoggiate. Perché — si chiede il giornale — i responsabili delle marine sovvenzionate, il Governo, invece di fare altrettanto, discutono su un ulteriore ridimensionamento di ciò che la guerra ha distrutto e il dopoguerra ha visto ricostruire per meno del 50 per cento? Una buona parte del naviglio Finmare che oggi naviga è costruito ancora da residuati bellici statunitensi, un'altra parte è stata acquistata all'estero in *extremis*, alcuni anni addietro, mentre i nostri cantieri languivano o costruivano navi per l'estero. Si è detto — continua ancora il giornale — che alcune navi commerciali saranno prossimamente costruite ma i progetti sono ancora molto in alto mare. E si parla di sopprimere ad esempio la linea quattordicinale che partendo da Trieste effettua il periplo italiano; ma chi potrà effettuare (si chiede il giornale) i trasporti, ad esempio per il meridione, sottoquotando magari i noli al 50 per cento per favorire ad esempio la Cassa del Mezzogiorno? Se domani un armatore privato dovesse subentrare alla compagnia di Stato, indubbiamente chiederebbe una sovvenzione ».

J E R V O L I N O, *Ministro della marina mercantile*. Mi vuol dare una copia del giornale?

C E R V E L L A T I. Si tratta di « Vita Nuova » dell'aprile 1960 che si pubblica a Trieste e che credo sia un giornale cattolico.

Continua il giornale: « Lo stesso ragionamento può valere per la linea che dopo aver fatto il periplo italiano si spinge in Spagna. Il collegamento bimestrale per le Indie occidentali previsto a scomparire è parte integrante di quello che si spinge sull'altro versante del Sud del continente indiano, e che se anche servito dalle vetuste Liberty, è vivo e vitale ».

Analoghe osservazioni possono farsi per le linee del Nord Europa e così via.

« In sostanza il disegno di legge (prosegue il giornale) dovrebbe autorizzare i Ministri della marina mercantile, del tesoro, eccetera, a chiedere in qualunque momento la revisione delle convenzioni, e dichiarare decaduta

una delle quattro società, con la conseguente rilevazione della flotta e la concessione dei servizi ad altre organizzazioni armatoriali ».

« È su questo punto — prosegue il giornale — che sorgono nuovi dubbi e perplessità. Ci si chiede come mai, in questo dopoguerra, si sia pensato così poco a dotare la bandiera italiana sovvenzionata di strumenti capaci di superare la concorrenza; tutto sta a dimostrare che la politica che è stata fin qui condotta nel campo marinaro può essere considerata sbagliata in pieno, o perlomeno (dice il giornale) inadeguata e intempestiva »

« Quello che si vorrebbe attuare col progetto di legge in esame sarebbe, più che lesivo di interessi di settori, estremamente dannoso per quelli della Nazione. Chi garantirebbe la regolarità dei collegamenti in settori difficili, per alcuni mesi dell'anno passivi? Non certo l'imprenditore privato, che sposta le proprie navi laddove l'utile è maggiore »

« Pur dissentendo quindi (continua il giornale) dal vezzo ormai troppo comune, per certi armatori, di evadere certi obblighi verso il fisco nazionale con bandiere di comodo, riteniamo però che, se una base sicura oggi esiste in Italia nel settore marinaro, questa è data proprio dal settore sovvenzionato che, sembra assurdo, è riuscito a mantenere un certo prestigio alla nostra marina, anche contro la politica che i responsabili della nostra marina hanno fin qui attuato. C'è da augurarsi che in Parlamento (conclude il giornale) il dibattito possa veramente spaziare e portare quindi quei lumi di cui si sente veramente il bisogno in un Paese marinaro e che al mare chiede il pane per centinaia di migliaia di suoi figli ».

Onorevoli colleghi, a conclusione di giudizi e di critiche provenienti dalle città e dai porti interessati, voglio leggervi un ordine del giorno del Consiglio comunale di Trieste. L'ordine del giorno, « rilevato che nel disegno di legge concernente il riordinamento dei servizi marittimi sovvenzionati, presentato al Senato il 19 luglio 1960: 1) non è stabilita la politica marinara che, per mezzo delle linee di preminente interesse nazionale si intende seguire nel prossimo ventennio, nel quadro di una politica di sviluppo della economia nazionale; 2) viene attribuito al

Governo anzichè al Parlamento il fondamentale compito di stabilire il numero e le caratteristiche delle linee da sovvenzionare; 3) viene inoltre devoluto all'I.R.I. il compito di raggruppare le attuali società p.i.n. (Italia, Lloyd Triestino, Adriatica, Tirrenia) sottraendo al Parlamento la decisione nel merito, ma viene decisa la soppressione di alcune linee fra cui quella quattordicinale del periplo italico che rappresentano per i porti italiani minori gli unici collegamenti marittimi regolari; vista la mozione votata in proposito dalla Comunità dei porti adriatici; preso atto delle conformi prese di posizione sia delle organizzazioni dei lavoratori interessati che di altre città marinare; richiamandosi ai voti in precedenza espressi ed agli affidamenti ripetutamente ottenuti circa lo accoglimento delle legittime istanze di Trieste, ribadisce la necessità che l'esame del disegno di legge in questione sia preceduto da un'impostazione programmatica in sede parlamentare della politica marinara da seguire nel prossimo futuro con riguardo specialmente ai servizi di preminente interesse nazionale; che in tale programma sia posta nel giusto valore la tradizionale funzione dell'Adriatico, e in particolare del porto di Trieste quale intermediario fra il naturale suo retroterra e i Paesi del Levante ed oltre Suez, funzione destinata ad espandersi nel quadro dell'integrazione economica europea; che pertanto sia assicurato l'esercizio di tale tradizionale funzione dell'Adriatico nei settori di traffico verso l'Oriente ed una equa loro partecipazione nei settori di traffico del Mediterraneo occidentale ed oltre Gibilterra; che venga tenuta nel debito conto la necessità del rinnovo e ammodernamento del naviglio e dello sviluppo dei servizi sovvenzionati nel quadro dei superiori interessi nazionali; fa voti affinché siano mantenute a Trieste, Venezia, Napoli e Genova le sedi delle quattro società di preminente interesse nazionale; postula il mantenimento delle attuali linee, migliorando le loro caratteristiche competitive; rivolge invito ai parlamentari delle regioni del versante adriatico perchè, con consapevole azione unitaria, sostengano efficacemente le giuste istanze delle popolazioni di questo mare; ai senatori e deputati

tutti perchè il disegno di legge sia radicalmente modificato secondo le esigenze qui espresse; delibera di stabilire al più presto contatti con le altre città portuali, autorità parlamentari e governative, allo scopo di illustrare e sostenere i postulati del presente ordine del giorno nell'interesse di Trieste e delle attività marinare dell'intero Paese»

Onorevole Ministro e onorevoli colleghi, vi faccio grazia dell'infinità di altri ordini del giorno che sono stati espressi dalle altre città portuali e dalle Camere di commercio. Ma credo di dover ancora farvi conoscere qual è il giudizio dell'organizzazione sindacale, cioè del Sindacato nazionale dipendenti aziende di navigazione, le cui pubblicazioni, come sapete, non sono sovvenzionate dalle nostre organizzazioni.

Ebbene, in tale pubblicazione, nei confronti del presente disegno di legge, viene espresso un giudizio molto duro su quelli che sono gli intenti del Governo in merito alla Finmare e alle società sovvenzionate. È scritto in proposito che: «A rendere ancora più difficile la situazione finanziaria del Gruppo sono intervenuti, dopo la scadenza delle convenzioni (1956), le remore ed i ritardi all'emanazione dei provvedimenti di proroga alla legge del 1936, che impedivano la regolare liquidazione delle integrazioni a carico dello Stato, come si è verificato nell'ultimo periodo (dal 1° luglio 1959 le società sono praticamente rimaste senza alcuna sovvenzione e senza possibilità di ricevere acconto) determinando necessità continue di crediti ad interessi di mercato (oltre il nove per cento) malgrado, di fatto, lo Stato sia debitore di oltre settanta miliardi al 31 ottobre 1960 e chissà di quanti ancora alla data di applicazione della legge di proroga, poco opportunamente abbinata al disegno di legge presentato al Senato (n. 1179) sul riordinamento dei servizi.

In pratica, lo scarso impegno dimostrato finora dai Governi ad affrontare ed a risolvere adeguatamente il problema, nel reale interesse del Paese, ha portato le compagnie e la stessa Finmare ad accollarsi debiti enormi e relativi interessi passivi che hanno ostacolato seriamente lo sviluppo del Gruppo, tanto da lasciar pensare fondatamente che

tutto ciò sia stato frutto di un piano preordinato, inteso a ridurre ai minimi termini la attività futura di questo importante settore di vita economica del Paese, a vantaggio illusorio degli armatori privati italiani.

Diciamo « illusorio » perchè il vero beneficiario di questa politica è e sarà soltanto l'armamento straniero, tutto, in una forma o in un'altra, sovvenzionato e assistito dai rispettivi Stati »

Ho voluto leggervi anche queste considerazioni relativamente alla politica che è stata condotta e che si vuole condurre contro le aziende sovvenzionate, contro, quindi, le aziende di Stato. Sono certo, onorevoli senatori, che il nostro Consesso saprà prendere posizione contro tali provvedimenti e non vi potranno essere posizioni politiche di par-

te che potranno impedire alla nostra Assemblea di dare il suo autorevole contributo perchè la nostra bandiera possa veramente ritornare a primeggiare su tutti i mari.

I colleghi che mi seguiranno nella discussione porteranno, per quel che riguarda altri elementi del presente disegno di legge, il loro giudizio e i loro chiarimenti. Io ho fatto la richiesta, che credo sia la più opportuna, di respingere il disegno di legge. Se la maggioranza non lo farà, ci riserviamo di presentare, prima della discussione degli articoli, tutte le proposte che riterremo necessarie perchè questo disegno di legge venga trasformato in uno strumento legislativo che possa veramente dare nuovo impulso e sviluppo a tutta l'economia marinara.

Presidenza del Presidente MERZAGORA

(Segue C E R V E L L A T I) . Per il momento, onorevoli colleghi, per non tediare oltre il Senato, concludo col dire che cinque anni fa la nostra Assemblea, tramite la 7ª Commissione, espresse un suo giudizio negativo sulla presente impostazione, quando rigettò la proposta dell'onorevole Cassiani. Questo disegno di legge peggiora ancora quell'indirizzo, ed io sono certo che il Senato vorrà, cinque anni dopo, ancora una volta esprimere la sua condanna a quell'orientamento e a quella richiesta.

J E R V O L I N O , *Ministro della marina mercantile*. Io ho seguito con la maggiore e doverosa attenzione l'intervento dell'onorevole Cervellati, che ha più volte affermato che il disegno di legge è anticostituzionale, ma non ha dato la giustificazione di questa sua affermazione. Le prego quindi vivamente di dirmi quali sono le ragioni per le quali egli ritiene che questo disegno di legge è anticostituzionale. (*Interruzione del senatore Zucca*).

C E R V E L L A T I . Signor Ministro, nel mio intervento ho richiamato la sua attenzione su un fatto nuovo avvenuto nella formazione del Governo del nostro Paese, di cui lei non ha tenuto conto. Le ho detto che alla fine del 1956 è stato creato il Ministero delle partecipazioni statali e che nella legge istitutiva si affidano a questo Ministero dei compiti specifici. Ecco il carattere anticostituzionale del suo progetto di legge, perchè lei, onorevole Ministro, deve tener conto degli strumenti esecutivi, che in questo caso sono rappresentati dagli organi del Ministero delle partecipazioni statali.

È anticostituzionale perchè lei, nell'articolo 14, chiedeva quello cui adesso ha detto di rinunciare, chiedeva niente di meno pieni poteri, ed in quel modo agiva incostituzionalmente perchè avrebbe distrutto ogni principio, ogni diritto di libertà sindacale e democratica, perchè sarebbe potuto intervenire contro lo sciopero dei lavoratori.

Ci sono altre infinite considerazioni per dimostrare che la mia definizione di anticostituzionalità del progetto ha la sua ragione

d'essere. Avremo occasione di riprendere la questione quando discuteremo gli articoli e gli emendamenti.

ANGELINI ARMANDO, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANGELINI ARMANDO, *relatore*. Signor Presidente, io penso che non si possa continuare la discussione dinanzi al fatto che, nell'ordine del giorno, è indicato che c'è una relazione di minoranza, quella che in sostanza è stata illustrata dal senatore Cervellati, ma che è stata presentata solo questa mattina alla Segreteria del Senato.

PRESIDENTE. Ieri sera.

ANGELINI ARMANDO, *relatore*. Ieri sera, sta bene: ma penso sia doveroso, per coloro che vogliono intervenire, e per me come relatore, conoscere esattamente i termini della relazione di minoranza così come sono conosciuti i termini della relazione di maggioranza. È vero che non è una cosa essenziale, nel senso che si potrebbe continuare a discutere ugualmente, mentre non si potrebbe continuare se mancasse la relazione di maggioranza: ma poichè nell'ordine del giorno si accenna alla relazione di minoranza e molti colleghi mi hanno chiesto se la conoscevo; e poichè, per quanto sollecitamente stampata, non sarà a nostra disposizione che domattina, penso che una discussione completa e serena sia da auspicare, tanto più che questa relazione di minoranza, secondo le anticipazioni del senatore Cervellati, contiene dati di fatto, cifre e indicazioni che debbono essere controllati da me e da quanti interverranno nella discussione. Pertanto la prego di rinviare il seguito della discussione a martedì, o a quando la Presidenza riterrà più opportuno.

PRESIDENTE. Avrei senz'altro apprezzato il suo intervento se fosse stato svolto all'inizio della discussione. Comunque vale nel momento in cui lei pone il problema.

Le propongo una cosa, accogliendo quindi quasi totalmente il suo desiderio. Siccome c'era in programma di far parlare oggi il senatore Focaccia, diamo la parola al senatore Focaccia e poi sospendiamo la discussione.

ANGELINI ARMANDO, *relatore*. D'accordo, e poichè ho la parola vorrei farle un'altra preghiera. I membri della Commissione di parte comunista, in occasione della discussione, presentarono otto o dieci emendamenti che ad un certo punto furono ritirati con la riserva che sarebbero stati riproposti in Aula. Vorrei pregare che anche questi emendamenti fossero presentati tempestivamente. Fino a dieci minuti fa n'era stato presentato uno solo, e so che si tratta di emendamenti che investono la sostanza del provvedimento.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Focaccia. Ne ha facoltà.

FOCACCIA. Signor Presidente, sarò brevissimo trattandosi di un intervento che deve servire soltanto ad illustrare un emendamento da me presentato.

Nell'articolo 7 del disegno di legge in discussione, dopo l'indicazione dell'importo globale massimo, lire 21 miliardi, della sovvenzione per l'esercizio di servizi marittimi di preminente interesse nazionale, si precisa che, ove dai primi provvedimenti di modifica, rispettivamente della previdenza marinara di cui alla legge 12 ottobre 1960 n. 1183 e dei diritti consolari già in corso di elaborazione, risultassero maggiori oneri, nell'esercizio dei servizi stessi, l'entità di questi oneri dovrà essere riconosciuta a maggiorazione delle sovvenzioni di cui al 1° comma". Con questa disposizione è riconosciuto il principio che si debba tener conto degli ulteriori oneri manifestatisi alla data di presentazione del disegno di legge (19 luglio 1960) e quindi successivamente alla formulazione (primo semestre 1960) dei preventivi di esercizio da cui è scaturita la determinazione dell'importo di sovvenzione indicato al 1° comma dell'articolo 7 sopra menzionato. Ciò evidentemente per far aderire la determinazione stessa alle reali situazioni più aggiornate, specie in conside-

razione dei criteri restrittivi adottati per limitare al minimo l'intervento sovvenzionatore dello Stato, criteri che amplificano l'elemento di rischio per le società esercenti. Ora, il decorso del tempo ha fatto sì che ai maggiori oneri allora previsti altri sono venuti ad aggiungersi od è prevedibile si aggiungeranno, per importi considerevoli e con influenza su tutto o pressochè tutto il primo periodo biennale di convenzione.

Si citano: 1) scatto di un punto nella indennità di contingenza a decorrere dal 1° febbraio 1961; 2) disegno di legge all'esame parlamentare (Camera dei deputati, n. 397) presentato dal Ministro del lavoro, circa la « istituzione di un fondo di garanzia e di integrazione dell'indennità impiegati »; 3) revisione del contributo a carico del datore di lavoro per assegni familiari (come è noto si tratta di un disegno di legge, già approvato dal Consiglio dei ministri ed in corso di presentazione al Parlamento, per il quale, con la elevazione del massimale di commisurazione del contributo, si giungerà ad una notevole maggiorazione degli attuali oneri); 4) è in fase avanzata di studio presso gli organi ministeriali la integrazione delle tabelle viveri per gli equipaggi, da cui deriverà un notevole maggior onere; 5) infine, gli orientamenti manifestatisi in questi ultimi tempi inducono a prevedere, per il rinnovo dei contratti di lavoro in scadenza al 31 dicembre 1961, miglioramenti del trattamento retributivo e normativo del personale di terra e di mare.

Occorre, quindi, che nella legge siano inserite le necessarie norme a questo proposito e si può ritenere che la sede opportuna sia l'articolo 9 che prevede la revisione periodica della sovvenzione. Si dovrebbe, cioè, considerare il periodo intercorrente fra il 19 luglio 1960, data di presentazione del disegno di legge, e il 30 giugno 1962 come un primo biennio di esercizio determinativo delle basi di una prima revisione.

Si propone quindi che venga aggiunto all'articolo 9 il seguente emendamento: « La prima revisione di cui al presente articolo avrà luogo sulla base dei risultati di esercizio del periodo compreso tra la data di decorren-

za delle convenzioni, di cui al secondo comma dell'articolo 2, ed il 30 giugno 1962 ».

Per ragioni di equità, di giustizia, di logica, di perfetta aderenza al disegno di legge in esame, prego gli onorevoli colleghi di approvare l'emendamento proposto.

P R E S I D E N T E. Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

Ripresa della discussione ed approvazione, con modificazioni, del disegno di legge: « Conversione in legge del decreto-legge 21 giugno 1961, n. 498, concernente norme per la sistemazione di talune situazioni dipendenti da mancato o irregolare funzionamento degli uffici finanziari » (1610)

P R E S I D E N T E. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Conversione in legge del decreto-legge 21 giugno 1961, n. 498, concernente norme per la sistemazione di talune situazioni dipendenti da mancato o irregolare funzionamento degli uffici finanziari ».

Dichiaro aperta la discussione generale. Prima di dare la parola al senatore Fenoaltea, faccio presente che il Ministro delle finanze ha proposto di modificare l'articolo unico del disegno di legge nella seguente maniera: « È convertito in legge il decreto-legge 21 giugno 1961, n. 498, recante norme per la sistemazione di talune situazioni dipendenti da mancato o irregolare funzionamento degli Uffici finanziari, con la seguente modificazione: " L'articolo 3 è sostituito dal seguente: " Il periodo di mancato o irregolare funzionamento degli Uffici finanziari è accertato con decreto del Ministro delle finanze da pubblicarsi nella *Gazzetta Ufficiale*" ».

Il senatore Fenoaltea ha facoltà di parlare.

F E N O A L T E A. Onorevole Presidente, per la chiarezza di questo nostro succinto ma, a nostro avviso, importante dibattito, mi sia consentito richiamare un principio generale, che credo indiscusso; ed è il seguente: la Costituzione si ispira al princi-

pio di limitare, per quanto è possibile, e in base all'esperienza storica precedente, il potere normativo del Governo, riservandolo al potere legislativo, al Parlamento, e prevedendo due sole eccezioni che tutti ben conosciamo; intendo riferirmi all'eccezione prevista dall'articolo 76 della Costituzione ed all'eccezione prevista dall'articolo 77.

Nel caso dell'articolo 76 non vi è, realmente, una lesione del principio generale, perchè si tratta di delega del potere legislativo, dal Parlamento al Governo; ed io debbo precisare che non è su questa norma che mi sono soffermato nel mio intervento precedente.

Rimane l'eccezione, — che è realmente tale — prevista dall'articolo 77, il quale autorizza il Governo ad emanare norme aventi valore di legge, nei casi straordinari di necessità e urgenza, e lo obbliga a sottoporre il decreto-legge alla ratifica del Parlamento, nei brevissimi termini che l'articolo stesso prevede.

A nostro avviso, i casi che autorizzano il Governo a procedere per decreto-legge devono essere identificati nella loro sostanza e nella loro durata, cioè devono essere considerati in ciò che li caratterizza come casi di eccezionale necessità e urgenza.

Il Parlamento, in sede di ratifica, giudica non soltanto del merito, ma giudica altresì se il Governo abbia fatto buono o cattivo uso della facoltà riservatagli dalla Costituzione, cioè se abbia realmente provveduto in casi che presentano gli estremi della necessità e dell'urgenza; in altre parole se abbia bene usato della sua facoltà di carattere straordinario e non abbia, per avventura, straripato in quelli che sono i normali poteri del Parlamento.

Ora, la generalità dei termini nei quali è redatto il provvedimento che ci è sottoposto, ci ha allarmato; non soltanto per il caso di specie, ma anche e molto più per il pericolo che si costituisca un precedente sulla via di una consuetudine di cui il nostro Paese annovera, nella loro entità, non illustri, come stavo per dire, ma deplorabili precedenti, in altro clima storico, il che deve essere assolutamente evitato se vogliamo salvare lo spirito della Costituzione.

Secondo questi termini, al Parlamento sarebbe sottratta la possibilità di quel giudizio, cui dianzi ho accennato, sulla concorrenza dei requisiti della necessità e dell'urgenza, caso per caso, e quindi sul rispetto, da parte del Potere esecutivo, delle norme costituzionali, eventualità che vivamente ci preoccupa specialmente quando insorgano casi, come quello che stiamo esaminando, i quali involgono i rapporti del Governo con il pubblico da un lato e il mondo sindacale dall'altro.

Debbo dire che l'onorevole Ministro, con cortesia di cui gli siamo personalmente grati, ma che non modifica il nostro atteggiamento politico, ha consentito a sopprimere, all'ultimo articolo, l'articolo 3, le parole iniziali: « L'eccezionalità degli eventi... »; infatti l'articolo 3 rimetteva al giudizio del Ministro delle finanze l'apprezzamento sulla eccezionalità degli eventi, apprezzamento che a nostro avviso deve essere esclusivamente riservato al Parlamento.

Nella nuova stesura l'articolo riserverebbe al Ministro delle finanze solo l'accertamento del fatto obiettivo del mancato funzionamento degli Uffici giudiziari. La cosa è molto diversa e possiamo in questi limitati confini dell'articolo in discussione aderire alla proposta modifica.

Questo non altera però il nostro atteggiamento di fondo, che rimane quello che ho avuto l'onore di esprimere poc'anzi, e che ci indurrà non solo a votare contro il provvedimento, ma a formulare fin d'ora una esplicita riserva, con l'impegno di riproporre la questione all'esame del Parlamento non appena se ne presenti l'occasione.

P R E S I D E N T E . Ha chiesto di parlare il senatore Gramegna. Ne ha facoltà.

G R A M E G N A . A nome del Gruppo del partito comunista dichiaro di aderire completamente alle osservazioni e richieste fatte dal senatore Fenoaltea. Anche noi ci riserviamo, a suo tempo, di sottoporre la questione al Parlamento perchè decida nel merito.

P R E S I D E N T E . Tengo a ringraziarla, senatore Fenoaltea, per il suo intervento e per la collaborazione che ella, insieme al suo Gruppo, ha prestato all'esame del disegno di legge.

Quello che lei ha detto è pieno di fondamento; quindi sono lieto che il Ministro ne abbia tenuto conto, proponendo l'emendamento all'articolo 3.

F E N O A L T E A . Vorrei a mia volta esprimere un ringraziamento al senatore Gava per il suo atteggiamento su questa questione.

P R E S I D E N T E . Estendo al senatore Gava, con grande piacere, il ringraziamento.

Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

C O N T I , *relatore*. Dopo la nota riunione, l'orientamento risultante sembra essere questo. Fermi restando i primi due articoli del decreto-legge della cui conversione si tratta, si sarebbe concordata una nuova dizione dell'articolo 3, che dovrebbe essere la seguente: « Il periodo di mancato o irregolare funzionamento degli Uffici finanziari è accertato con decreto del Ministro delle finanze da pubblicarsi nella *Gazzetta Ufficiale* ».

La maggioranza della Commissione concorda su questa linea.

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro delle finanze.

T R A B U C C H I , *Ministro delle finanze*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, questo disegno di legge è nato da una situazione che credo sia a tutti nota, cioè dalla necessità di provvedere alle conseguenze del disservizio degli uffici finanziari, in dipendenza di una dolorosa situazione verificatasi nel mese scorso, con lo sciopero degli impiegati da essi dipendenti. Si è constatata, in quella circostanza, una lacuna del nostro ordinamento, relativa alla potestà del Governo di disciplinare gli effetti di un mancato fun-

zionamento degli uffici, le cui mansioni non si svolgano solo all'interno dell'Amministrazione, ma piuttosto all'esterno, provvedendo ad atti i cui effetti esulano dal campo strettamente amministrativo influenzando soprattutto rapporti fra i terzi.

Era necessario pertanto introdurre una norma che prevedesse interventi per casi di questo genere, i quali peraltro non potevano essere considerati isolatamente, proprio perchè il fenomeno in atto si andava iterando con periodicità settimanale. Il Governo, sotto la sua responsabilità, ha ritenuto necessario adottare la norma ora in esame, appunto per completare l'ordinamento giuridico il quale, allo stato attuale e di fronte a ragioni sostanziali, avrebbe costretto il Potere esecutivo a discostarsi dalle norme vigenti.

La situazione non poteva essere disciplinata con legge, perchè nelle more della sua formazione si sarebbero determinate delle situazioni giuridiche non confacenti, non solo nei rapporti fra Amministrazione e cittadini ma anche nei rapporti fra questi ultimi. Si è allora dimostrato necessario l'intervento immediato a mezzo di decreto-legge, per introdurre appunto la norma che mancava.

L'eccezione del senatore Fenoaltea, secondo l'opinione del Governo, andrebbe ad incidere non già sulla necessità e sull'urgenza di provvedere, ma sul contenuto del provvedimento. Infatti, l'enunciazione schematica della tesi del senatore Fenoaltea potrebbe essere la seguente: il Governo, sotto la sua responsabilità, può provvedere con decreto-legge, ma soltanto per casi determinati e limitati nel tempo. Ora questo non è, secondo noi, lo spirito della Costituzione, la quale stabilisce invece che il Potere legislativo appartenga alle Camere ma che, ovemai per talune disposizioni non si possa attendere il corso dell'iter parlamentare di formazione della legge, il Governo possa adottare provvedimenti con forza di legge, assumendosi temporaneamente il potere relativo.

La differenza fra decreto-legge e legge non è una differenza di contenuto, perchè il contenuto è sempre quello della norma legislativa che di per sé stessa, almeno come principio generale, serve per tutti i casi e, come si dice, è eterna; la differenza è dal punto

di vista della sua adozione. Una norma legislativa può essere adottata e con la normale procedura e, in casi d'urgenza, con un intervento del Governo. In questo caso il Parlamento deve, entro il termine di due mesi, sanzionare o non sanzionare la legge, dichiarando contemporaneamente se vi era o no l'urgenza di emetterla.

Ma non si può discutere di contenuto se non dal punto di vista dell'esame di questo raffrontato con la situazione in base alla quale si è creata la necessità di provvedere, per accertare se quella norma doveva o non doveva essere adottata.

Ora, nel caso concreto in cui non era stato possibile provvedere all'emissione di cambiali regolarmente bollate perchè gli uffici erano chiusi, in cui non era stato possibile provvedere tempestivamente a registrazioni e ad altre formalità perchè gli uffici erano chiusi, io credo che nessuno possa dubitare dell'urgenza.

F E N O A L T E A . Non lo contestiamo. (*Interruzione del senatore Gianquinto*).

T R A B U C C H I , *Ministro delle finanze*. Io credo che nessuno possa dubitare del fatto che mancava una norma per regolare questi casi e che necessitava immetterne una nel nostro ordinamento giuridico. Credo che chiunque possa convincersi del fatto, anche da un esame sereno e libero della Costituzione, che in questa non vi è alcuna disposizione che dica che i decreti-legge debbono avere un contenuto singolare. Non voglio dire che, in questo caso, la prassi possa servire per l'interpretazione, però nessuno ha mai dubitato del fatto che tutti i provvedimenti per i quali si provvede con decreto-legge in materia fiscale, non sono provvedimenti che riguardano un caso particolare.

La ragione per cui si adotta il decreto-legge, e lo insegnano tutti i dottrinari, è quella di evitare che si creino, durante l'iter legislativo, delle situazioni, diciamo così, fraudolente o che vadano contro la volontà della legge. In tema fiscale, quando si usano i cosiddetti decreti catenaccio, non lo si fa perchè si voglia provvedere ad un caso

determinato o singolo, ma perchè si ritiene che non vi sia la possibilità, oppure sia assolutamente ingiusto, di far attendere il tempo necessario perchè la legge si formi.

Vi sono quindi due giudizi: uno sulla necessità o meno della legge, e un secondo sull'urgenza o meno della legge stessa. Ma non vi è un terzo giudizio sulla durata della legge, perchè tanto la norma approvata con decreto-legge quanto quella approvata con legge ordinaria hanno il medesimo contenuto, nè la Costituzione pone una distinzione di contenuto o di durata.

Ecco perchè riteniamo che, dal punto di vista costituzionale, il decreto-legge sia stato ben adottato.

F E N O A L T E A . Mi permetta di interromperla, signor Ministro. Tutte le volte in cui si dispone per casi futuri, per i quali s'ignora se e quando si avvereranno, cade il requisito dell'urgenza che giustifica il decreto-legge.

T R A B U C C H I , *Ministro delle finanze*. Se permette che le risponda subito, dirò che io ritengo che questo non sia assolutamente vero. Quando dei fenomeni si verificano o si sono verificati con una certa frequenza, è dovere del legislatore prevedere le conseguenze di questi fenomeni...

F E N O A L T E A . Con legge ordinaria!

T R A B U C C H I , *Ministro delle finanze*. .. pur essendo necessario che, siccome questi fenomeni avvengono senza preavviso, il provvedimento sia fatto immediatamente, perchè immediata sia la sua efficacia. Spetta poi al Parlamento giudicare se quel provvedimento corrisponde alle esigenze dell'ordine legislativo e se il Governo bene ha fatto ad assumersi la responsabilità dello immediato intervento.

Per questi motivi, il Governo ritiene di avere giustamente operato ricorrendo al decreto-legge. Quanto all'articolo 3 — e spiego anche le ragioni dell'emendamento — è evidente la necessità che si sappia quando si verificano quei fenomeni per i quali si ha la

proroga naturale dei termini. La necessità di un accertamento di questo genere non implica nè poteri di delega nè di disposizione, ma è solo conseguenza del fatto che un fenomeno può avverarsi improvvisamente e può, teoricamente, avverarsi in alcune zone ed in altre no. Quindi l'accertamento da qualcuno può e deve essere fatto, e non da altri che dal Ministro.

Per il vero, si sarebbe potuto affermare che, nel caso il fenomeno risultasse limitato a particolari zone, l'accertamento poteva anche essere fatto dall'Intendenza di finanza o dall'Ispettore compartimentale, ma per prudenza, per uniformità, per ragioni di sistema, è stata mantenuta la competenza del Ministro delle finanze. Comunque, è di competenza del Governo come amministrazione attiva.

Io stesso poi, esaminando più attentamente il disegno di legge, ho avuto l'impressione che le parole: « sono determinati » potessero essere interpretate nel senso di una facoltà del Ministro, anziché di un suo dovere di accertare il fatto. Pertanto ho proposto la sostituzione delle parole: « sono determinati », con le altre: « è accertato ». Ho messo il singolare al posto del plurale, perchè quel che importa non è, in questa circostanza, la causa, ma il fatto che gli uffici siano rimasti chiusi o che vi sia stato un irregolare funzionamento degli stessi, mentre l'eccezionalità degli eventi è il presupposto dell'applicazione della legge. Pertanto è parso a me di poter ridurre l'articolo 3 nei termini di cui all'emendamento

Con questo ho voluto venire incontro anche alle preoccupazioni dell'opposizione che in questo caso non ha agito come tale, ma — devo darne atto — si è preoccupata dell'esatta interpretazione della Costituzione. Con ciò non voglio tuttavia pregiudicare la decisione che potrà apparire valida in altri casi di competenza del mio o di altri Ministeri per stabilire che l'attività amministrativa sia da limitarsi semplicemente al mero accertamento, perchè ci sono molti casi in cui è giusto che l'attività amministrativa abbia anche dei limiti di discrezionalità, sempre nel campo della legge, che possono essere determinati dalla valutazione di una

serie numerosa di circostanze che sia difficile porre in accertamento, come nel caso concreto.

Questo per essere altrettanto chiaro, come lo è stato il nostro onorevole senatore Fenoaltea.

Detto questo, io credo che il Senato possa approvare senz'altro il disegno di legge con l'emendamento che il Governo ha formulato.

P R E S I D E N T E. Passiamo ora all'esame dell'articolo unico del disegno di legge. Se ne dia lettura.

C A R E L L I, *Segretario*:

Articolo unico.

È convertito in legge il decreto-legge 21 giugno 1961, n. 498, recante norme per la sistemazione di talune situazioni dipendenti da mancato o irregolare funzionamento degli Uffici finanziari.

P R E S I D E N T E. Come ho già avvertito prima che si iniziasse la discussione generale, il Governo ha proposto una modifica all'articolo unico. Si dia pertanto lettura dell'articolo unico nel testo modificato.

C A R E L L I, *Segretario*:

Articolo unico.

È convertito in legge il decreto-legge 21 giugno 1961, n. 498, recante norme per la sistemazione di talune situazioni dipendenti da mancato o irregolare funzionamento degli Uffici finanziari, con la seguente modificazione: " *L'articolo 3 è sostituito dal seguente: ' Il periodo di mancato o irregolare funzionamento degli Uffici finanziari è accertato con decreto del Ministro delle finanze da pubblicarsi nella Gazzetta Ufficiale ' "* ».

P R E S I D E N T E. Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti l'articolo unico del disegno di legge con la modifica

proposta dal Governo. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Annuncio di interrogazioni

P R E S I D E N T E . Si dia lettura delle interrogazioni, con richiesta di risposta scritta, pervenute alla Presidenza.

C A R E L L I , *Segretario:*

Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri dei lavori pubblici e dei trasporti, per sapere, riferendosi alle voci di soppressione della ferrovia Ora-Predazzo, se fu preventivamente esaminato un progetto di ammodernamento della ferrovia stessa, che corrisponde alla esigenza dei trasporti in zone montane e depresse.

Per conoscere inoltre se il Presidente del Consiglio dei ministri intenda coordinare il lavoro dei Ministeri dei trasporti e dei lavori pubblici in modo che l'eventuale soppressione di linee ferroviarie sia preceduta da miglioramento delle vie di accesso (nel caso particolare allargamento della strada statale di Val di Fiemme e correzione di curve) (2498).

MOTT

Ai Ministri dell'agricoltura e delle foreste e delle finanze, per conoscere quali provvedimenti urgenti intendano adottare a favore del Comune di Molfetta, colpito il giorno 8 luglio 1961 da una violenta grandinata, che ha distrutto o quasi — nelle contrade Santa Margherita, San Giacomo, Santa Teresa, Grancitello, Pianarelle, Pozzillo, Grotte, Isabella Mauro, Padula e Belvedere — il raccolto della presente annata e specialmente la produzione delle olive, dell'uva e degli ortaggi.

Gli interroganti chiedono, in particolare, l'applicazione immediata delle provvidenze previste dalla legge 21 luglio 1960, n. 739, per le zone agrarie danneggiate da calamità naturali (2499).

MASCIALE, PAPALIA

Ordine del giorno per le sedute di martedì 18 luglio 1961

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi martedì 18 luglio in due sedute pubbliche, la prima alle ore 10 e la seconda alle ore 17, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione dei disegni di legge:

1. Riordinamento dei servizi marittimi di preminente interesse nazionale (1179).

CORBELLINI. — Esercizio di servizi postali e commerciali marittimi di carattere locale (1541).

2. Stato di previsione della spesa del Ministero dei trasporti per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1961 al 30 giugno 1962 (1413).

II. Discussione della mozione:

PASTORE (VALENZI, LUPORINI, BERTI, DONINI, PALERMO, SPANO, GRANATA, MENCARAGLIA, MAMMUCARI, GIANQUINTO, CECCHI, GRAMEGNA).

Il Senato,

considerato lo sviluppo della R.A.I.-TV e la sua grande e sempre crescente importanza come strumento di informazione e di cultura;

considerato che la Corte costituzionale nella sua sentenza del 13 luglio 1960, n. 59, ha affermato essere legittimo il monopolio statale in quanto costituisce, nelle condizioni attuali, il mezzo migliore per assicurare a tutti i cittadini il diritto di esprimere il proprio pensiero e di ricevere notizie e nozioni obiettive su tutte le questioni culturali, pubbliche e sociali;

considerato che la legislazione sulla R.A.I.-TV deve essere adeguata alle sue funzioni pubbliche in corrispondenza ai tempi in sempre più rapida evoluzione,

invita il Governo a far opera affinché vengano discussi in Parlamento i progetti

di legge già da tempo presentati, chiarificando il proprio pensiero ed i propri orientamenti,

e nel frattempo a prendere tutti i provvedimenti di sua competenza affinché nel Consiglio di amministrazione della R.A.I.-TV siano compresi rappresentanti di tutti i partiti politici, e negli organi direttivi e redazionali siano inclusi intellettuali e giornalisti capaci, senza discriminazione politica, in modo che si stabiliscano equilibri e reciproco controllo,

affinchè l'attuale comitato per i programmi sia messo in grado di esercitare veramente la sua funzione di direzione e di controllo,

affinchè l'obiettività e l'imparzialità diventino qualità effettive e quotidiane di tutte le rubriche della R.A.I.-TV,

affinchè siano chiamati nelle varie rubriche (sindacali, agrarie, eccetera) rappresentanti di tutte le organizzazioni sindacali, cooperative, eccetera,

affinchè la Tribuna politica sia migliorata in modo da offrire a tutti i cittadini panorami sempre più completi delle posizioni assunte di volta in volta dai partiti o gruppi parlamentari sulle varie questioni attuali e d'importanza nazionale,

affinchè tutte le associazioni culturali, professionali, eccetera, possano usufruire della R.A.I.-TV,

considerando l'imminente apertura del secondo canale, il Senato invita il Governo ad informare il Parlamento sulle direttive che saranno seguite per la sua utilizzazione, affinché con tale sviluppo la R.A.I.-TV diventi sempre più strumento obiettivo ed imparziale di cultura, di informazione, di divertimento (33).

e svolgimento dell'interpellanza:

BUSONI (BARBARESCHI, CIANCA, FENOALTEA, SANSONE, BANFI, DI PRISCO, RONZA,

ALBERTI, MILILLO, CALEFFI). — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Con riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 59 del 6 luglio 1960 la quale, affermando legittimo il monopolio statale del servizio radiotelevisivo, in quanto lo Stato si trova istituzionalmente nelle condizioni più favorevoli per conseguire il superamento delle difficoltà frapposte dalla naturale limitatezza del mezzo alla realizzazione costituzionale volta ad assicurare ai singoli la possibilità di diffondere il pensiero con qualsiasi mezzo, rilevava l'esigenza di leggi destinate ad assicurare e disciplinare tale « possibilità potenziale », si chiede di conoscere quale sia stata e quale sia la attività del Governo affinché il Parlamento addivenga al più presto alla emanazione di tali leggi; e per conoscere — specialmente nell'imminenza della apertura del secondo canale televisivo — quali siano le direttive poste in atto affinché qualità effettive e permanenti delle trasmissioni siano l'obiettività e l'imparzialità nell'informazione, i programmi siano migliorati, le associazioni culturali, professionali, quelle sindacali e i partiti politici siano messi in grado di usufruire senza discriminazioni né favoritismi di tale mezzo di diffusione ed esso diventi veramente strumento di libertà, di eguaglianza e di elevazione che ispira la nostra Carta costituzionale (464).

III. Discussione dei disegni di legge:

Delega al Governo per la emanazione di norme relative alle circoscrizioni territoriali e alle piante organiche degli uffici giudiziari (1074-B) (Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati).

La seduta è tolta (ore 11,35).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari