

# 515<sup>a</sup> SEDUTA

## MERCOLEDÌ 27 MARZO 1957

Presidenza del Presidente **MERZAGORA**

del Vice Presidente **CINGOLANI**

e del Vice Presidente **BO**

### I N D I C E

**Autorizzazioni a procedere in giudizio:**  
Presentazione di relazioni . . . . . *Pag.* 21203

**Commissioni permanenti:**  
Variazioni nella composizione . . . . . 21204

**Congedi** . . . . . 21203

**Disegni di legge:**  
Annunzio di presentazione . . . . . 21203  
Approvazione da parte di Commissioni permanenti . . . . . 21204  
Presentazione di relazioni . . . . . 21203  
Reiezione da parte di Commissioni permanenti 21204  
Trasmissione . . . . . 21203

« Abrogazione e modifiche di alcune disposizioni del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18

giugno 1931, n. 773, e del relativo regolamento » **(35)**, *d'iniziativa del senatore Picchiotti*: « Modifiche alle disposizioni del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e del relativo regolamento » **(254)**; « Adeguamento del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, alle norme della Costituzione » **(400)**, *d'iniziativa dei senatori Terracini ed altri*. (Seguito della discussione):

AGOSTINO . . . . . *Pag.* 21217  
LEONE . . . . . 21208  
TERRACINI . . . . . 21223

#### Interrogazioni:

Annunzio . . . . . 21234

#### Gruppi parlamentari:

Variazioni nella composizione . . . . . 21204

515<sup>a</sup> SEDUTA

DISCUSSIONI

27 MARZO 1957

**Per la morte dell'onorevole Modesto Panetti:**

PRESIDENTE . . . . .	<i>Pag.</i> 21207	CORBELLINI . . . . .	<i>Pag.</i> 21204
BARBARO . . . . .	21207	GIUA . . . . .	21206
BRASCHI, <i>Ministro delle poste e delle telecomunicazioni</i> . . . . .	21207	JANNACCONE . . . . .	21205
		NACUCCHI . . . . .	21207
		PALERMO . . . . .	21207

## Presidenza del Presidente MERZAGORA

PRESIDENTE. Le seduta è aperta (ore 16,30).

Si dia lettura del processo verbale della seduta precedente.

MERLIN ANGELINA, *Segretaria*, dà lettura del processo verbale.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale si intende approvato.

### Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i senatori: De Bosio per giorni 4 Porcellini per giorni 3.

Non essendovi osservazioni, questi congedi si intendono concessi.

### Annunzio di trasmissione di disegno di legge.

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso il seguente disegno di legge:

« Aumento del contributo ordinario a favore dell'Ente nazionale sordomuti a lire 575 milioni per l'esercizio 1956-57 ed a lire 750 milioni a decorrere dall'esercizio 1957-58 » (1927), d'iniziativa dei deputati Riva ed altri.

Questo disegno di legge sarà stampato, distribuito ed assegnato alla Commissione competente.

### Annunzio di presentazione di disegno di legge.

PRESIDENTE. Comunico che è stato presentato il seguente disegno di legge dal Ministro della difesa:

« Facoltà del Ministro della difesa di assumere salariati non di ruolo » (1928).

Questo disegno di legge sarà stampato, distribuito ed assegnato alla Commissione competente.

### Annunzio di presentazione di relazioni.

PRESIDENTE. Comunico che, a nome della 3ª Commissione permanente (Affari esteri e colonie), sono state presentate le seguenti relazioni dal senatore Amadeo sui disegni di legge:

« Adesione all'Accordo concluso in Ginevra il 16 dicembre 1955, riguardante la segnalazione dei cantieri, che modifica l'Accordo europeo del 16 settembre 1950 che integra la Convenzione sulla circolazione stradale ed il Protocollo relativo alla segnalazione stradale del 19 settembre 1949, e sua esecuzione » (1679);

« Ratifica ed esecuzione dell'Accordo generale relativo alla regolamentazione economica dei trasporti stradali internazionali con annessi Capitolo d'onori e Protocolli addizionali e di firma, concluso a Ginevra il 17 marzo 1954 » (1693).

Queste relazioni saranno stampate e distribuite ed i relativi disegni di legge saranno iscritti all'ordine del giorno di una delle prossime sedute.

### Presentazione di relazioni su domande di autorizzazione a procedere in giudizio.

PRESIDENTE. Comunico che, a nome della 2ª Commissione permanente (Giustizia e autorizzazioni a procedere), sono state presentate le seguenti relazioni:

dal senatore De Pietro sulla domanda di autorizzazione a procedere in giudizio:

contro il senatore Negarville (*Doc. L*);

dal senatore Papalia sulle domande di autorizzazione a procedere in giudizio:

contro il senatore Turchi (*Doc. CVI e Doc. CXII*).

Queste relazioni saranno stampate e distribuite e le relative domande saranno iscritte all'ordine del giorno di una delle prossime sedute.

#### **Variazioni nella composizione di Gruppo parlamentare e di Commissione permanente.**

**PRESIDENTE.** Comunico che il senatore De Nicola è rientrato a far parte del Gruppo misto nonchè della 2ª Commissione permanente (Giustizia e autorizzazioni a procedere).

#### **Annunzio di approvazione di disegni di legge da parte di Commissioni permanenti.**

**PRESIDENTE.** Comunico che, nelle sedute di stamane, le Commissioni permanenti hanno esaminato ed approvato i seguenti disegni di legge:

*1ª Commissione permanente* (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno):

« Modifica dell'articolo 243 del testo unico della legge comunale e provinciale approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, e successive modificazioni, concernente anticipazioni di fondi per il pagamento degli stipendi » (1886);

« Integrazione e modifiche alla legge 27 febbraio 1955, n. 53, per l'esodo volontario dei dipendenti degli Enti locali » (1900);

« Norme relative all'ordinamento dell'Istituto nazionale assistenza dipendenti Enti locali » (1901);

*2ª Commissione permanente* (Giustizia e autorizzazioni a procedere):

« Soppressione dei Comitati giurisdizionali territoriali e del Comitato giurisdizionale centrale per le controversie in materia di requisiti » (1871);

*6ª Commissione permanente* (Istruzione pubblica e belle arti):

« Aumento a lire 20.000.000 del contributo annuale dello Stato all'Istituto di studi romani » (1852), di iniziativa dei senatori Canonica ed altri;

« Modifiche alla legge 30 dicembre 1947, numero 1477, nella parte relativa all'ordinamento del Consiglio superiore della pubblica istruzione » (1863);

« Assegnazione delle cattedre di storia dell'arte nei licei classici disponibili per la prima volta per effetto della legge 20 giugno 1956, n. 613 » (1893), di iniziativa dei deputati Cinciari Rodano ed altri.

#### **Annunzio di reiezione di disegni di legge da parte di Commissione permanente.**

**PRESIDENTE.** Comunico che, nella seduta di stamane, la 2ª Commissione permanente (Giustizia e autorizzazioni a procedere) non ha approvato i seguenti disegni di legge:

« Istituzione di un Tribunale civile in Barcellona Pozzo di Gotto » (595), d'iniziativa del senatore Stagno;

« Modifica al secondo comma dell'articolo 2375 del Codice civile » (1620), d'iniziativa dei senatori Mariotti ed altri.

#### **Per la morte dell'onorevole Modesto Panetti.**

**CORBELLINI.** Domando di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**CORBELLINI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, questa mattina la 7ª Commissione legislativa ha commemorato con unanime compianto la figura eletta del senatore Modesto Panetti, che nella passata Legislatura è stato autorevole membro della Commissione stessa. Qui, noi, nella nostra Assemblea, vogliamo ripetere e rendere ancora più ampio il nostro cordoglio, che deve riferirsi a colui che per consuetudine di studi abbiamo apprezzato fin dalla lontana giovinezza universitaria e nei

primi passi della nostra carriera accademica. Ne abbiamo apprezzato le alte doti di scienziato, di ricercatore e di maestro e quindi non possiamo mancare di portare nel Senato della Repubblica la parola accorata degli uomini della scuola per la perdita di uno dei nostri più insigni docenti.

Una intera generazione di allievi ingegneri, che egli ha laureato dal lontano 1912 fino a all'inizio dell'ultima guerra, lo ricorderanno con profonda riverenza e con rispettoso affetto.

Ordinario di meccanica alla Scuola di Ingegneria navale di guerra poi direttore dell'Istituto di meccanica applicata del Politecnico di Torino, Modesto Panetti fu un pioniere della ricerca scientifica e dell'esperimentazione nel campo della tecnica applicata. La sua chiarezza di esposizione si univa sempre alla sua concretezza di ingegnere.

I miei ricordi personali mi portano al lontano 1936, quando egli studiava nella galleria del vento la resistenza al moto dei primi modelli di veicoli terrestri destinati alle elevate velocità, nel laboratorio di aeronautica del suo Istituto di Torino. Fu allora Modesto Panetti che diede agli sperimentatori di tutto il mondo che si occupavano della trazione terrestre, il decisivo impulso alle conoscenze moderne sulla misura e sulla entità dei moti vorticosi dell'aria in presenza del suolo durante il moto veloce di un veicolo terrestre. Questi suoi esperimenti si aggiungevano a molti altri di meccanica e di aeronautica. Tutti ebbero larga risonanza e furono la base dei nuovi e moderni indirizzi costruttivi delle macchine motrici ed operatrici.

Presidente della Accademia delle scienze di Torino, membro corrispondente ed onorario di istituti scientifici italiani e stranieri, Accademico d'Italia, socio ordinario della Pontificia accademia di Scienze, fisiche, matematiche e naturali, l'opera ininterrotta di Modesto Panetti ha lasciato un solco profondo in tutte le recenti affermazioni della moderna ingegneria meccanica.

Ma qui noi vogliamo ricordarlo anche come legislatore, non soltanto per le severe e forbite relazioni sui bilanci dei trasporti e delle poste e telecomunicazioni, e come chiaro espositore nei suoi interventi, permeati di profonda dottrina, come quello in cui trattò della im-

portanza attuale dei trafori autostradali attraverso le Alpi, e della complessità del loro esercizio richiedente una adeguata ventilazione; oppure come assiduo membro della nostra Commissione che si occupa di lavori pubblici, di trasporti, di marina mercantile e di poste e telecomunicazioni, in cui egli sempre interveniva con la sua chiara e concisa parola, ma soprattutto come uomo di integra dirittura morale, di elevate virtù civili e cristiane, semplice ed austero nel portamento e nella parola, veramente esempio della rettitudine di un educatore di elevato pensiero e di chiaro intelletto.

Ritornò al Senato ai primi lavori della nostra seconda legislatura, non più come parlamentare, ma come Ministro delle poste e delle telecomunicazioni; e noi ne apprezzammo il misurato equilibrio e la limpidezza di giudizio con cui si occupò dei nuovi indirizzi applicativi che l'elettronica e l'automazione mettono a disposizione delle telecomunicazioni. Egli volle decisamente introdurre i nuovi indirizzi nei programmi di rinnovamento dei nostri impianti telefonici, radiotelefonici, radiotelegrafici e televisivi: ci parlava allora della interconnettibilità integrale delle comunicazioni su cavi coassiali e su ponti radio e delle caratteristiche che essi debbono avere, con una chiarezza che rendeva evidente e semplice anche il concetto teorico più complesso.

Modesto Panetti ci ha lasciato una ricca mole di insegnamenti, di conoscenze e di realizzazioni scientifiche di pubblicazioni autorevoli tutte pervase del grande senso umano della sua spiccata personalità. Noi lo ricordiamo riverenti, con il profondo cordoglio di militanti dello stesso partito, additando la sua figura alle giovani generazioni, perchè ispirino la loro vita al suo esempio illibato di uomo di scienza, animato dal profondo sentimento di una adamantina fede cristiana.

JANNACCONE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

JANNACCONE. Legato da molti, cordiali rapporti a Modesto Panetti, intendo non soltanto esprimere il cordoglio per la sua morte improvvisa a nome del Gruppo parlamentare

che ho l'onore di rappresentare, ma anche partecipare al cordoglio che la sua scomparsa suscita nel mondo della cultura, che egli aveva con le sue opere e le sue iniziative tanto illustrato, come ora ci ha ricordato il senatore Corbellini.

La sua morte mi ha particolarmente colpito, perchè in questi ultimi tempi le nostre relazioni personali erano state più del solito frequenti. Da poco più di un anno egli mi era succeduto nell'ufficio di Presidente dell'Accademia delle scienze di Torino; ed ora, appena aveva cominciato a sentire i principi del male che doveva portarlo alla morte, si preoccupava della sorte dell'Istituto. È di pochi giorni fa una sua lettera nella quale mi pregava di adoperarmi perchè gli fosse dato subito un successore; lettera alla quale naturalmente rispondeva che non c'era fretta, perchè tutti speravamo che il male da cui era affetto, una di quelle disfunzioni cardiache che possono durare molti anni e possono troncicare una vita all'improvviso, questo male, con il riposo di qualche mese si sarebbe attenuato e gli avrebbe permesso di riprendere le sue occupazioni.

Ma di Modesto Panetti bisogna ricordare non solo i meriti scientifici, ma soprattutto quella serietà, quell'austerità che poneva nell'espletamento di ogni compito che gli fosse assegnato e che lo rendevano esigente non soltanto verso i suoi collaboratori ma, prima di tutti, verso se stesso, onde gli era intollerabile il pensiero di dovere esercitare una funzione alla quale non poteva applicare tutte le sue forze.

Del nostro grave cordoglio prego la Presidenza di volersi rendere interprete presso la famiglia comunicandole le condoglianze di tutta l'Assemblea.

GIUA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIUA. Il Gruppo socialista si associa alla commemorazione del senatore professor Panetti e al di sopra della commemorazione di un membro, ancora presente in noi, del Senato, mi sia concesso un ricordo personale.

I Parlamenti non sono fatti per ricordare i meriti scientifici o quelli didattici dei suoi

componenti, però in Modesto Panetti le due caratteristiche, valore scientifico ed anche le doti caratteristiche di insegnante, lo mettono maggiormente in evidenza sui meriti politici.

Io lo ricordo nel 1920-21, nell'immediato dopoguerra, quando ancora si discuteva della possibilità di preminenza dell'apparecchio leggero sull'apparecchio pesante: allora Modesto Panetti vide subito l'importanza dell'apparecchio pesante e pose tutte le sue cure per attrezzare il suo Istituto alla ricerca del volo. È di lui, si può dire, l'iniziativa della camera a vento del Politecnico di Torino che permise poi a tutta la scuola degli aerodinamici italiani di portare un contributo originale in questa parte così delicata della fisica tecnica. I numerosi allievi, che ha fatto nel campo dell'aerodinamica, dimostrano non solo l'attaccamento di Panetti alla ricerca scientifica, ma anche l'impegno che egli mise nel curare la ricerca sistematica necessaria per la formazione degli allievi.

Il collega Jannaccone ed il collega Corbellini hanno messo in evidenza anche le doti di insegnante. Io ricordo, ero assistente al Politecnico di Torino, il Panetti insegnante di fama nell'Istituto, ricordo la chiarezza delle sue lezioni. Modesto Panetti cercava sempre di essere chiaro perchè nessun problema della scienza è, si può dire, oscuro tanto che non possa essere compreso dagli studenti. Per questa chiarezza Modesto Panetti si acquistò veramente grande rinomanza nel campo degli insegnanti dei Politecnici italiani.

La notizia della morte mi ha colpito ieri; sapevo già che il professor Panetti si era ritirato da qualche mese dalla sua attività e sapevo anche che aveva lasciato detto alla famiglia che commemorazioni non ne voleva. Ma io comprendo lo spirito che ha mosso i colleghi nel ricordare quest'uomo e, ripeto, a nome del Gruppo e a nome mio personale, intendo portare una voce di adesione alle parole di rimpianto per la perdita di questo grande scienziato.

NACUCCHI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NACUCCHI. Signor Presidente, il Gruppo del Partito nazionale monarchico si associa con dolore alla commemorazione di Modesto Panetti.

Gli oratori che mi hanno preceduto hanno parlato di lui scienziato e maestro. Per chi non conosceva Modesto Panetti come scienziato e come maestro, bastò il discorso che egli fece quale Ministro delle poste ad illustrazione di un magnifico bilancio da lui presentato, per avere l'esatta misura del suo grande valore. E noi di questa parte applaudimmo con sincerità e fervore quello che egli disse e sostenne.

Pertanto io sento di dovermi associare a quanto è stato detto di lui come maestro e come scienziato ed anche come valente uomo politico.

Personalmente poi debbo esprimere il mio dolore perchè si è perduto un uomo della Puglia che nobilmente rappresentava. Egli era nato ad Acquaviva delle Fonti; sicchè noi pugliesi lo conoscevamo benissimo come una delle migliori espressioni di nostra terra, che illustrava veramente la scienza, la cattedra e il Parlamento.

PALERMO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PALERMO. Consenta anche a me, signor Presidente di esprimere, a nome del mio Gruppo, il profondo cordoglio per la morte di Modesto Panetti.

Io ho avuto la ventura di conoscerlo a fondo nella passata legislatura, facendo egli parte della 4ª Commissione di difesa; e in ogni occasione il senatore Panetti ha sempre portato il suo alto contributo in molte discussioni, dimostrando la vastità della sua cultura e la profondità della sua preparazione.

Ci inchiniamo, quindi, commossi dinanzi alla sua memoria.

BARBARO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BARBARO. A nome del mio Gruppo compio il preciso dovere di associarmi alla com-

mossa rievocazione di questo insigne scienziato, e cioè del senatore professore ingegnere Modesto Panetti che lascia un profondo, luminoso, incancellabile ricordo dopo la sua morte. Quando muore un uomo di questa importanza e di questo valore, così come quando muore un eroe, la Patria e l'umanità perdono moltissimo!... E tale perdita è infatti grave, quanto incolmabile e irreparabile.

Alla famiglia del compianto senatore Panetti giunga l'espressione del nostro commosso cordoglio.

BRASCHI, *Ministro delle poste e delle telecomunicazioni*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BRASCHI, *Ministro delle poste e delle telecomunicazioni*. Il Governo si associa alle parole di cordoglio pronunciate in quest'Aula alla memoria dell'illustre compianto senatore Panetti.

Mi è particolarmente grato e doveroso da questo banco ricordare la sua attività nel Ministero delle poste e delle telecomunicazioni. Fu un passaggio troppo rapido che non gli lasciò il tempo per fare pienamente risplendere le sue preziose doti di intelletto e la sua specialissima preparazione nel campo scientifico in genere e in quello più particolare delle telecomunicazioni. Dei problemi riguardanti il settore delle telecomunicazioni ebbe modo di occuparsi più volte e con particolarissima competenza ed amore, sia dal suo banco di senatore in quest'Aula, sia come Ministro, con discorsi, interventi, iniziative e impostazioni che sono a tutti presenti e che restano documento luminoso ed imperituro del suo studio e della sua esperienza.

Grati anche per questo prezioso contributo, mandiamo alla sua memoria il nostro reverente pensiero e saluto.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, sono sicuro di interpretare il sentimento di tutto il Senato, inviando un reverente pensiero alla memoria di Modesto Panetti, maestro insigne, parlamentare esemplare, la cui attività di uomo di Governo non sarà dimenticata per la chiarezza delle idee e delle impostazioni.

Della viva e sentita emozione manifestata in quest'Aula mi farò fedele interprete presso la famiglia dell'illustre scomparso.

**Seguito della discussione dei disegni di legge:**

« **Abrogazione e modifiche di alcune disposizioni del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e del relativo regolamento** » (35), d'iniziativa del senatore Picchiotti; « **Modifiche alle disposizioni del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e del relativo regolamento** » (254); « **Adeguamento del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, alle norme della Costituzione** » (400), d'iniziativa dei senatori Terracini ed altri.

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge:

« **Abrogazione e modifiche di alcune disposizioni del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e del relativo regolamento** », d'iniziativa del senatore Picchiotti; « **Modifiche alle disposizioni del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e del relativo regolamento** »; « **Adeguamento del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, alle norme della Costituzione** », d'iniziativa dei senatori Terracini ed altri.

È iscritto a parlare il senatore Leone. Ne ha facoltà.

**LEONE.** Signor Presidente, colleghi, signori del Governo, potrebbe sembrare una proposizione ovvia, quella che noi siamo in presenza, in Italia, di una marcia verso una profonda trasformazione dello Stato. È probabile che questa trasformazione non sia un fenomeno che interessi solo l'Italia; infatti esso è comune all'Europa ed al mondo intero. È la ricerca di nuove libertà economiche fondamentali, di nuove libertà spirituali, scientifiche politiche; la ricerca insomma dell'integrazione dell'uomo.

In Italia abbiamo di ciò una percezione ancora più diretta ed esatta per i termini della nostra drammatica vita nazionale, in quest'ultimo decennio. Se volessimo definire quali sono le forze operanti in tale trasformazione dello Stato, noi dovremmo indentificare innanzitutto le grandi masse popolari e del lavoro, che, rafforzata la propria ideologia, hanno acquistato la coscienza dei propri fini (e la politica è precisamente la scienza dei fini) ed esercitano ormai, nelle vicende della vita dello Stato, una influenza che non può essere, nè contestata nè negata.

Però, oltre alle forze operaie organizzate ideologicamente e materialmente, per la conquista di un nuovo tenore di vita, conforme alla grande aspirazione di pervadere di sé la vita futura dello Stato; altre categorie della Nazione — la stessa borghesia — cercano di darsi una funzione al cospetto dei grandi disastri della storia recente. Anche la borghesia si raccoglie, si perfeziona e cerca di avvicinarsi, come può ai grandi problemi del momento. Era necessario, onorevoli colleghi, dare questa rappresentazione del momento particolare che viviamo, per orientarci sulla funzione delle leggi in genere (non soltanto di quelle di polizia) nella vita dello Stato. Giustamente fu detto: se una procella vi gettasse sui lidi di un popolo ignoto, studiatene le leggi penali e le leggi di polizia, e avrete senz'altro la sensazione della civiltà di quel popolo. È Mario Pagano che si esprime in questi termini.

Orbene, onorevoli colleghi, quali sono dunque le forze di trasformazione della vita del nostro Paese? Abbiamo già accennato alla forza sociale organizzata delle grandi categorie nazionali; ma dobbiamo anche identificare altre forme politiche, come la Costituzione repubblicana, che è progressiva e con ampie finalità sociali, a struttura regionale. Questo ultimo elemento è di enorme importanza, perchè la struttura regionale dello Stato significa l'accettazione in pieno, da parte del popolo italiano, di una grande istanza risorgimentale che si contrappone a quella esagerazione di unità, diciamo di marca piemontese, onde è pervasa tutta quanta la vita nazionale nella sua prima fase unitaria; la quale, felicemente conclusa, ci conduce ormai, dopo tutte le sanguinose esperienze, ad una concezione più lar-



ga, più vasta, più organica e articolata della vita dello Stato. E, finalmente, l'esistenza di una « Corte costituzionale », espressione diretta della nostra « Carta costituzionale »; espressione organica ed eminente di quella che può essere la costituzione dello Stato di diritto che è la mèta alla quale tutti noi miravamo, puntavamo; perchè uscivamo da una fase dello Stato italiano che era negazione completa del diritto e della giustizia!

Queste dunque le forze che io definirei di trasformazione democratica dello Stato che sono oggi in opera e che configurano di sè e per sè la struttura della nostra giovane Repubblica. Ma, onorevoli colleghi, se esistono delle forze di trasformazione in senso democratico, dobbiamo pur mettere in rilievo quelli che sono gli elementi negativi, cioè quegli elementi che si frappongono alla evoluzione più rapida del popolo italiano verso il conseguimento di quei fini che, con la Carta costituzionale, si sono già configurati come fini non giusnaturalistici, non vaganti nel campo dei sogni e delle utopie, ma circoscritti e conformati come istituzioni di diritto pubblico: istituzioni che sono la sostanza della nostra Costituzione. Orbene, fra queste forze che frenano, tra queste forze che si frappongono alla rapida evoluzione del popolo italiano verso il conseguimento dei suoi supremi fini, possiamo stabilire una identificazione di queste forze stesse: una maggioranza politica, democratica nelle forme e conservatrice nella sostanza, fortemente orientata verso concezioni confessionaristiche, sempre presenti anche quando non confessate; diciamolo con tutta franchezza! Noi siamo i primi a riconoscere l'èmpito democratico che vi può essere anche nella tradizione e nel pensiero cattolico. Nessuno di noi può negare tutto quello che vi può essere di democratico nella concezione stessa fondamentale della Democrazia cristiana. Noi abbiamo seguito i vostri grandi Congressi, abbiamo seguito l'opera dei vostri uomini pervasi di fede democratica che non hanno mai rinnegato, e abbiamo la sensazione che anche fra di voi ci siano delle fortissime correnti di democrazia, nelle quali noi cerchiamo, se non il punto di convergenza, almeno di concordanza. Ma questo non ci impedisce di constatare che pervenuta ad un punto limite,

questa intensa forza democratica, che è pure fra di voi per effetto della vostra stessa impostazione cristiana, arrivata ad un certo momento si ferma! Vi fermate perchè sentite che non potete più seguire quelle che sono le grandi istanze che vi vengono dalla democrazia operante italiana.

Ecco perchè, onorevoli colleghi, parlavo di questo vostro particolare atteggiamento e di questa specie di fatalità che d'altra parte accompagna l'evoluzione dei vostri partiti, dal loro nascimento ad oggi. Inoltre tra le forze che dobbiamo definire per lo meno ritardatrici dell'evoluzione democratica del popolo italiano — e questo è il più grave e ci approssimiamo così all'argomento centrale — vi è il complesso degli strumenti legislativi, il *corpus juris* superstite alla scomparsa del regime dittatoriale fascista, a cominciare dal Codice civile e dal Codice penale, fino al Codice di polizia del quale dovremo particolarmente interessarci.

La permanenza di un diritto privato in aperta antitesi col contenuto sociale della Costituzione è quindi di ostacolo alla realizzazione delle grandi riforme sociali, come la faticosa attuazione della riforma contrattuale agraria sta a dimostrare. È, da un certo punto di vista, molto più importante la riforma contrattuale agraria che quella che va sotto il nome di riforma fondiaria agraria; perchè la riforma contrattuale modifica il rapporto diretto sul posto di lavoro in presenza delle parti; ed è quella che pone sul medesimo piano produttivo il contadino, il mezzadro e il proprietario. Ecco il perchè di questa resistenza, altrimenti inesplicabile, da parte di quelle determinate categorie di proprietari nella conservazione dei loro contratti; che contratti non sono, ma sono invece strumenti di mera concessione, che ci riportano senz'altro a fasi molto antiche nella evoluzione del diritto italiano. Quindi anche queste sono forze che frenano, che contrastano l'evoluzione del popolo italiano.

E poi, infine, vi sono i poteri quasi discrezionali delle strutture amministrative dello Stato: i Prefetti e i Questori. Questo è il quadro appena abbozzato, senza dubbio, ma fedele della situazione della nostra Nazione, in que-

sto momento, nelle condizioni particolari in cui vive il nostro popolo.

Il complesso legislativo! Siamo ancora in pieno codice penale Rocco del 1930. Che cosa possiamo dire di questo Codice penale? Regola ancora tutti i rapporti della vita nazionale dal punto di vista penalistico. Sono ancora in piedi i ditirambi che si sono levati a suo tempo per questo codice Rocco, che riconsacrava nella storia d'Italia la istituzione della pena di morte, la cui abolizione negli spiriti, nella scienza e nella legislazione era la fierezza della nostra tradizione giuridica. Questo codice Rocco consegnato in tal modo che, per la difesa del patrimonio e della proprietà, concepisce limiti minimi di pena che costituiscono, ancor oggi, il terrore delle oneste coscienze dei magistrati che devono applicarlo. Il codice Rocco che, per un furto semplice, commina un minimo veramente draconiano, che poi moltiplica col concorso di due o tre aggravanti, fino al punto di mettere il giudice nella necessità di emettere il mandato di cattura, nonostante tutti quelli che possono essere i temperamenti di questa facoltà da parte dei magistrati inquirenti! Questa è la voce che ci perviene dagli stessi magistrati! Quindici o venti giorni fa, un alto magistrato di una Corte meridionale mi diceva: fate questa riforma dei minimi di pena perchè ci troviamo in ben penose condizioni!

Quindi voi vedete che il codice Rocco esercita tutta la sua malefica influenza su quelle che possono essere le aspirazioni alla libertà e ad una più umana interpretazione delle leggi, ond'è pervaso il popolo italiano.

Ma arriviamo al Codice di polizia e al relativo regolamento. Vi prego di riflettere, onorevoli colleghi, che il fenomeno della esistenza di un « Codice di polizia » è, per se stesso, il fatto più anormale, più abnorme che si possa immaginare; o meglio, è un fatto che si poteva spiegare unicamente e semplicemente nel 1931 e nel 1940; quando cioè il regime fascista era preso, nel 1931, dalle cupe previsioni dell'avvenire e si premuniva; e, nel 1940, quando ormai la catastrofe sembrava imminente. Infatti, se analizzate il regolamento di pubblica sicurezza, dovete per forza di cose pervenire alla conclusione che il Regolamento è stato fatto proprio per aggravare

gli istituti e le configurazioni di fatto della legge sostanziale del 1931. Ma del « Codice di polizia » conosciamo quasi la genesi, onorevoli colleghi! Direi la genesi psicologica, che sarebbe da ricercarsi nella concezione stessa che il Rocco aveva, fin dal 1909, della possibilità di ipotizzare (niente meno!) che un Codice penale amministrativo. Rocco era un reazionario tipico; apparteneva a quelle forze del supernazionalismo italiano che si distinguevano dagli stessi fascisti, perchè... facevano sfoggio di una strana divisa in camicia azzurra, con fiocchetti e contro fiocchetti, onde non si sa bene a quale strana milizia di altri tempi e di altri Paesi assomigliassero! Or bene, questa scuola particolarmente rigorista era soprattutto orientata verso la dittatura come sostanza permanente e come configurazione permanente del diritto pubblico nazionale. Corifeo di questa particolare scuola quanto mai isolata, quanto mai insignificante nel quadro della grande vita nazionale politica italiana e soltanto vivificata dalla spinta che il fascismo diede a questa particolare minoranza nazionalistica italiana, tanto per darsi una legittimità, o per registrare un nascimento meno bastardo di quello che il fascismo non avesse in sè per sè, il Rocco, nel 1909, già farneticava e scriveva, in riviste di diritto italiano, affermando la sussistenza di un « diritto penale amministrativo ».

Si dice, e si è anche ripetuto qui, che in sostanza le leggi di pubblica sicurezza sono per la difesa del cittadino. Se questo si dovesse dire in rapporto a quello che è il nostro Codice di polizia, sarebbe senz'altro un errore gravissimo; perchè questa legge di polizia se è fatta per qualche cosa, non è fatta per tutelare il cittadino, ma è fatta per dare al Governo tutti i mezzi leciti ed illeciti per conculcare il cittadino e per tenere il cittadino stesso ferreamente soggiacente alla volontà del Governo. Ma nacque per questo! Nacque in un periodo storico (e così va definito) strettamente dittatoriale; e come poteva la legge stessa non colorarsi dell'ambiente generale nel quale era sorta? E non è soltanto la legge di polizia che presenta questi caratteri. Noi cadremmo nel più piatto degli empirismi se isolassimo il problema della legge di polizia da tutto il resto, se ne facessimo oggetto di una

analisi particolareggiata, direi separata da quelli che sono i legami che la legge di polizia ha con il complesso delle altre leggi dello Stato.

La legge di polizia, dicevo, fa perfettamente sistema non soltanto col Codice penale e con il Codice di procedura penale, del quale si è fatta una parziale riforma che non ha soddisfatto nessuno (e non poteva soddisfare nessuno), ma anche con le leggi civili, per esempio, il Codice civile. Per il Codice civile, voi conoscete meglio di me quale è il problema del momento; problema che si identifica con la famosa giusta causa. Ebbene, il nostro Codice civile è veramente scritto per la difesa più tetragona e impenetrabile del diritto privatistico nel suo senso più stretto; tanto che esiste la famosa norma dell'articolo 2118: il licenziamento *ex abrupto* e *ad nutum*, che vi dà proprio l'immediata sensazione di quella che è l'impostazione privatistica ed antisociale di quel complesso lavoro legislativo.

E finalmente, onorevoli colleghi, è necessario dar pure un apprezzamento della legge comunale e provinciale. Non per nulla in quell'articolo unico di riforma del T.U.P.S. che va sotto il nome del collega Picchiotti, è stato giustamente fuso il destino della legge provinciale e comunale, e precisamente dell'articolo 19 di quella legge, che dà ai Prefetti addirittura poteri da vicerè, con il destino dell'articolo 2 del testo unico della legge di pubblica sicurezza. Questi due articoli fanno parte di un medesimo sistema, sono stati messi in opera al medesimo fine. La legge comunale e provinciale del 1934 intercede tra il testo unico del 1931 e il suo regolamento del 1940, rientra quindi giusto nella metà di questo periodo di involuzione, e rafforza in modo veramente eccezionale, in maniera che stupisce e terrorizza, il potere del Prefetto. Riflettete, onorevoli colleghi, a tutte le norme che rafforzavano questi poteri, che facevano del Prefetto, non un piccolo dittatore, come si esprimeva il collega Merlin nella relazione al disegno Scelba, ma veramente, come ho detto, un vicerè; fino al punto che costui aveva diritto, quasi, di mobilitazione, di dichiarare lo stato di guerra; praticamente senza una possibilità di spiegazione, come apprezzamento proprio di una determinata situazione.

Voi vedete così quali sono le basi, le origini, quali i fini per cui era stata preordinata una legge di pubblica sicurezza di questo genere. Ebbene, parlando sinceramente, è possibile che una legge di pubblica sicurezza, che si definisce Codice e che presenta caratteri e peculiarità come quelli che abbiamo cercato di prospettare ai colleghi, debba semplicemente essere ritoccata, rimossa solamente in qualche modo da determinate posizioni? No. Senza dubbio noi accettiamo uno stato di revisione, una specie di legge stralcio, una specie di ricostruzione democratica delle leggi di pubblica sicurezza; senza dubbio, ai fini pratici, non possiamo negare questo sforzo di collaborazione tecnica che compiremo in sede di emendamenti, per cercare di smussare e togliere alla legge tutto quello che veramente di liberticida offre e presenta.

Ma questo non può assolutamente essere l'ultimo fine della nostra azione. Penso che dovremo insistere fino a che non sorga una nuova Carta di pubblica sicurezza, in accordo completo con tutte le postulazioni della nostra Carta costituzionale. La figura del cittadino, che è scolpita così nobilmente nella Carta costituzionale, deve avere il suo riflesso in quella che può essere la legge che regola i rapporti tra i cittadini nella loro vita pratica.

Ecco perchè, onorevoli colleghi, noi investiamo tutta la legislazione di pubblica sicurezza per il modo come è concepita, e per la impossibilità, anche concettuale e teorica, che abbiamo di potere concepire un testo unico di pubblica sicurezza. I testi unici cominciano nel 1926, con il primo testo unico della legge di pubblica sicurezza del regime fascista; e poi dal 1926 si giunge al 1931, alla formulazione del « Codice ».

Ora, è questa una tradizione veramente nuova per l'Italia!

Mi sono voluto preoccupare di fare come una specie di *excursus* attraverso l'esperienza nazionale in questo senso; studio interessantissimo che potrebbe piacere a ciascuno di voi e probabilmente vi avrà tentato, perchè francamente è uno studio, questo, che vi dà quasi la dinamica, la fisica sensazione della marcia faticosa del nostro popolo, dai lontani precedenti fino a queste nuove impostazioni politiche e morali, nei confronti della legge di poli-

zia. Ma, come vi ripeto, la forma del testo unico è una forma nuovissima ed è una forma che si sposa particolarmente con determinate situazioni politiche, per fortuna del popolo italiano finalmente tramontate.

Nel Lombardo-Veneto, per esempio, esisteva una legge di polizia che regolava solamente lo stato giuridico dei poliziotti, la legge era del 1852. Comunque una vera e propria legge, un Codice di polizia, neanche Vienna aveva creduto di imporre alle sue popolazioni dominate italiane.

Nello Stato pontificio, questo è un particolare che vi potrà interessare sotto la specie dell'erudizione, vi era un cardinale Ministro dell'interno che amministrava la polizia, così, cardinalizamente, ma non esisteva, neppure nello Stato della Chiesa, un codice vero e proprio, cioè una congerie di leggi e testi unici che irretisse e contristasse la vita del cittadino, così come invece il fascismo, solo il fascismo, poteva fare.

La Toscana si trovava invece in una situazione veramente privilegiata, perchè con l'illuminismo, che tutto quanto illuminava, anche il cervello dei vostri governanti, onorevole Picchiotti, per la prima volta venne separato il concetto di una polizia repressiva dal concetto di una polizia preventiva; per cui vi furono due leggi di polizia che regolavano lo Stato della fortunata Toscana, almeno sotto questo aspetto. Quindi quella che doveva essere una conquista posteriore, un postulato posteriore della divisione delle norme di polizia in norme di repressione e in norme di prevenzione, già era diventata realtà nella Toscana; tanto che nel 1859, quando si procedette alla unificazione, la Toscana rimase indenne e potette fruire del suo duplice regolamento, fino al 1889, quando finalmente si costituì la prima legge di pubblica sicurezza nell'Italia unificata.

Il Piemonte, ed è questa una tradizione che può essere in certo qual modo considerata come un'esperienza decisiva in questa materia, ebbe fino ad un certo periodo di tempo le proprie forze di polizia fuse con le sue attrezzature militari e solo nel 1859 questa fusione delle funzioni di polizia con le funzioni militari venne interrotta dalla legge alla quale poco prima abbiamo accennato.

Queste sono le basi dalle quali noi dobbiamo partire, questi sono i precedenti storici

della nostra legge di pubblica sicurezza. Nessun popolo europeo ha una formazione codificata delle norme di polizia, complessa, vasta, pressante, penetrante ed onnipresente come l'Italia, la quale fu condotta nel periodo fascista, per le sue particolari condizioni, ad essere la prima in Europa ad avere un « diritto penale amministrativo ».

FRANZA. Il diritto di polizia è una conquista, è un progresso rispetto all'arbitrio.

LEONE. È una conquista solo per la difesa dei privilegi e per la difesa dello Stato in sè e per sè, come Stato di polizia. Non è affatto un privilegio per il cittadino questo « Codice ». E anche voi dovete riconoscerlo, perchè anche le vostre proposte di modifica hanno un valore che noi apprezziamo, a cominciare dallo stesso progetto di riforma del ministro Scelba, che partiva appunto dalla abolizione di quell'articolo 2 del testo unico, che poi però è riorbitato, come vedremo nell'altro progetto Fanfani e nel progetto della Commissione che si presenta per l'approvazione.

FRANZA. L'articolo 2 del testo unico evitò l'arbitrio dei gerarchi. Questo non l'avete capito! (*Interruzione del senatore Palermo*).

LEONE. Quello fu veramente l'articolo dei gerarchi.

FRANZA. Mi sorprende che non abbiate capito quel testo unico.

PALERMO. Lo abbiamo capito così bene che siamo stati in galera per quella legge!

LEONE. È logico che voi la difendiate: difendete la vostra creatura, il vostro Vangelo, le vostre posizioni; ma non così dice la democrazia italiana oggi, per fortuna.

FRANZA. Chi dice che lo difendiamo oggi? Noi lo giustifichiamo per allora.

PRESIDENTE. Questa è una discussione che non interessa il Senato. Proseguia, senatore Leone.

LEONE. Ma tra le forze che si sono fraposte, come dicevamo, all'impero incondizionato della legge di Pubblica sicurezza, vi è stata l'attività della Corte costituzionale. E noi dobbiamo parlare un po' di quella che è stata appunto l'attività, la funzione ed il pensiero della Corte costituzionale, nonostante il brevissimo tempo della sua giurisprudenza. Tanto più oggi dobbiamo occuparcene che le dimissioni del presidente De Nicola ci autorizzano a pensare che veramente una grande tradizione con lui si distacca dalla vita della Corte costituzionale: la tradizione giuridica più nobile e libera dell'Italia meridionale; quella dei Filangeri, dei Tanucci; la tradizione dei Pagano; insomma la grande tradizione laica dell'Italia meridionale. Noi abbiamo la sensazione precisa che nell'uomo che era riuscito a tenere il vertice di questa altissima istituzione, con tanta nobiltà, si deve essere determinato come un dramma dinanzi a quelli che sono i problemi veramente gravi che la Corte costituzionale sarà chiamata a risolvere tra breve; e dubitiamo che tra questi problemi, soprattutto gravissimo sia quello che è inerente alla libertà religiosa e che può aver costituito uno dei tanti gravi motivi che hanno prodotto nello spirito dell'uomo, che così nobilmente rappresentava, dicevo, la tradizione e il pensiero giuridico-laico dell'Italia meridionale ed anche di tutto il Paese, turbamento così profondo da fargli presentare e mantenere le dimissioni.

Ora, quale è stata l'opera breve nel tempo, se volete, ma profonda nelle conseguenze, svolta dalla Corte costituzionale nei confronti del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza?

Cominciamo con l'articolo 113. Qualcuno prima di me se ne è già interessato ed ha già posto in rilievo quelli che possono essere i punti fondamentali e decisivi di questa sentenza n. 1 non solo in rapporto all'oggetto specifico che la determinò, ma soprattutto per quelli che sono i postulati fondamentali che vi si rilevano; punti di principio che sono alla base della sentenza stessa.

Elementi permanenti, diciamo, di coscienza del nuovo diritto costituzionale italiano, che abbiamo potuto identificare nella sentenza n. 1 della Corte costituzionale. Tra questi

principi, quello che ci ha veramente interessato per la sua profondità, per quanto non decisamente espressa nella forma stringata della sentenza, ma che riempie di sé la sentenza stessa e conferisce ad essa un contenuto normativo decisivo, è quel principio che io chiamerei della permanente attualità della Costituzione.

Contro questo principio l'Avvocatura dello Stato si è orientata in senso critico negativo. È veramente sintomatico il persistere, per tutto il corso della giurisprudenza della Corte costituzionale, in questo atteggiamento negativo, del rappresentante dello Stato; tanto che non vi è sentenza che non debba ribadire il concetto dell'assoluta sovranità e della competenza della Corte costituzionale. Voi conoscete il cavillo dell'Avvocatura generale, che ha raccolto la distinzione delle norme costituzionali in norme programmatiche e norme precettive. Partita da questa concezione, che fu la trovata peregrina di un'altra Magistratura ordinaria che, nella carenza e nelle more del giudice costituzionale, doveva in qualche modo sostituirla l'opera ed accettata dunque questa distinzione, l'Avvocatura dello Stato si dà a sostenere la tesi che le norme della Costituzione potevano essere ritenute valide, solo quando provvedessero per l'avvenire e non per il passato, perchè il conflitto che si riferiva al passato doveva essere invece risolto sotto la forma dell'abrogazione della norma non più compatibile, dalla Magistratura ordinaria. Questa è la posizione assunta dall'Avvocatura dello Stato.

Come opina invece la Corte costituzionale? Essa fissa quel principio che ho cercato di sintetizzare nell'espressione della permanenza e dell'« attualità » della legge costituzionale. « L'assunto — dice la Corte costituzionale — che il nuovo istituto della legittimità costituzionale si riferisca solo alle leggi posteriori alla Costituzione, e non anche a quelle anteriori, non può essere accolto, sia perchè dal lato testuale, tanto l'articolo 134 della Costituzione quanto l'articolo 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, parlano di questioni di legittimità costituzionale delle leggi, senza fare alcuna distinzione, sia perchè (e questo è il punto essenziale) dal lato logico è innegabile che il rapporto fra leggi ordina-

rie e leggi costituzionali ed il grado che ad esse rispettivamente spetta nella gerarchia delle fonti, non mutano affatto, siano, le leggi ordinarie, anteriori, siano posteriori a quelle costituzionali ».

Vedete di quanta ricchezza interiore è ricco questo principio! Ormai sappiamo che la Costituzione ci tutela in tutta la sua vastità. Non si può più porre una discriminazione nella sua competenza. L'attualità permanente della Costituzione è un fatto di giurisprudenza ormai consolidato, e su questa base, tutta la futura attività della Corte costituzionale dovrà svolgersi. E tale punto base per noi è essenziale ed è uno di quelli che caratterizzano le attività della Corte costituzionale.

Ma non è questo il solo punto del quale noi dobbiamo occuparci. C'è quello che si riferisce all'articolo 2 del testo unico. È inutile che i colleghi ne sentano una nuova lettura. Secondo tale articolo, il Prefetto, in caso di urgenza, ha facoltà di adottare provvedimenti indispensabili per la tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza. Contro il provvedimento del Prefetto, chi vi ha interesse, può presentare ricorso.

Guardate come il pretore di Imola ha posto il problema alla Corte costituzionale che se n'è dovuta interessare ben quattro volte; mentre, per l'articolo 113, siamo in presenza di ben cento ricorsi. Vi è stata una insurrezione in massa in confronto di questo articolo famigerato sul quale ritorneremo!

Orbene, per l'articolo 2, ben cinque contestazioni vennero dalle Magistrature di merito sul tavolo della Corte costituzionale. Ed allora sentite questa ordinanza dettata dal pretore di Imola che è veramente così perspicua da darvi tutta la misura del problema nella sua gravità. Il pretore di Imola dice: « Letti gli atti relativi al procedimento penale a carico di... ecc. »

« Vista l'istanza del difensore dell'imputato con la quale viene sollevata la questione di legittimità in ordine all'articolo 2 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, in quanto le stesse disposizioni legislative sarebbero in contrasto con gli articoli 76 e 77 della Costituzione, dovendosi ritenere abrogato il potere di ordinanza dei Prefetti poichè in contrasto con la Costituzione sia perchè i Prefetti

sono al di fuori dell'ordinamento costitutivo dello Stato sia perchè il potere di emanazione dei provvedimenti di urgenza con valore *erga omnes* è concesso solo al Governo sotto il controllo del Parlamento; ritenuto che il presente giudizio non può essere definito indipendentemente ecc. ecc. si deferisce », ecc.

Ma, voi mi direte, questa è l'impostazione della parte. No, questa impostazione vi rappresenta lo spirito del magistrato che ha dettato l'ordinanza e il dubbio che bruciava il suo spirito in quel determinato momento che si è riflesso in questa maniera così cristallina, ponendo il problema nei termini veri in cui va posto. E come la Corte ha superato il problema stesso? È inutile che vi rilegga tutta quella che è stata la sentenza della Corte costituzionale. Soltanto sarà opportuno isolare il punto finale di questa sentenza nella quale, in sostanza, si afferma il principio fondamentale che l'attuale imperio dell'articolo 2 è da considerarsi del tutto provvisorio e che tutte le sentenze che ne hanno riconosciuta la legittimità devono considerarsi delle sentenze meramente interlocutorie; perchè lo stesso interprete supremo del diritto costituzionale ha espresso non il desiderio e non il senso di opportunità che la legge sia rivista ma la necessità della revisione completa dell'istituto in rapporto al complesso della legislazione di pubblica sicurezza nazionale.

Ed ecco perchè questa sentenza noi la dobbiamo considerare come un punto di partenza e non già come un punto di arrivo. L'articolo 2 è ormai *sub iudice*, non può reggere nel quadro delle nuove libertà del popolo italiano. Ed è la stessa Corte costituzionale che ci offre la possibilità processuale di potere nuovamente ritornare sull'argomento, come indubbiamente sarà fatto perchè, come ripeto, sono ben cinque le contestazioni che sono pervenute in questo momento alla Corte costituzionale, tutte quante inerenti al medesimo argomento.

Ma, onorevoli colleghi, vi è qualcosa di molto più importante. Abbiamo parlato dell'articolo 2 e dell'articolo 113, ed avevamo fatto una riserva parlando dell'articolo 113 in rapporto a quella che è la sua rinascita bastarda, come l'abbiamo definita, la sua reviviscenza oltre la sentenza della Corte costituzionale. Si è voluto tirar fuori quella specie di espediente della

denuncia di tre giorni prima e della denuncia dei nomi di coloro che vogliono affiggere i manifesti e dare quella data forma al loro pensiero politico.

Voi vedete in quale mostruosità e in quale *reformatio in pejus*, veramente superfascista, si concreta questa trasformazione. Niente di meno bisognerebbe fare i delatori di coloro che intendono affiggere i manifesti o che hanno compiuto l'affissione. Non basta, vi è la faccenda dei 3 giorni prima! Molte volte si hanno decisioni fulminee e vi è la necessità di un manifesto di smentita o di rendere note determinate situazioni, come accade spesso nella vita politica, da un giorno all'altro. Come sarà possibile con il preavviso dei 3 giorni, quasi che si dovesse pensare ad affiggere sui muri, non un manifesto, ma un trattato di politica?

Con questa rettifica si può toccare con mano come sia stata stroncata la volontà riformatrice dell'interprete della Costituzione. Ma ciò che ci preoccupa in maniera particolare sono gli articoli del testo unico di pubblica sicurezza che si riferiscono alla libertà di riunione e a tutti gli istituti connessi all'articolo 18, in rapporto a questo particolare diritto. Poc'anzi abbiamo accennato al tono nuovo della vita nel nostro Paese. È come se un gagliardo vento di maestrale increspasse la superficie di un mare, senza dubbio qualche volta provocando qualche energico spruzzo di spuma, ma mantenendo limpido e chiaro l'orizzonte.

Orbene, il diritto di riunione è quello che veramente più ci interessa e che più interessa la pubblica opinione. Vi sono circostanze che compulsano molte volte la coscienza pubblica e che possono determinare assembramenti di protesta o di entusiasmo e che sono un prodotto della libertà politica. Non potete certamente versare vino nuovo negli otri vecchi. La vita politica del popolo italiano non la potete irregimentare con un sistema come quello previsto negli articoli da 20 a 24 del testo unico e nei relativi annessi e connessi del regolamento. Il tema diventa drammatico quando riflettiamo sull'uso che di questo particolare istituto è stato fatto finora.

Noi ci siamo occupati di una serie di gravi situazioni che sono derivate da questo strano

istituto che non intendo definire altrimenti. È un istituto strano veramente. Che cosa si intende per diritto di scioglimento con la forza? Voi vi rappresentate il funzionamento dell'istituto? L'intimazione, poi i tre squilli e finalmente l'impiego della forza per ottenere lo scioglimento di un determinato assembramento che si ritenga non autorizzato e illegittimo. Ma che cosa significa il ricorso alla forza? Vorrei che l'onorevole Ministro mi desse una precisa definizione del ricorso alla forza. Forse significa il ricorso alle armi? Non posso assolutamente pensare che vi sia questa identità. La storia del nostro popolo in quest'ultimo decennio è piena di tragici avvenimenti appunto perchè si è inteso il ricorso alla forza come il ricorso alle armi; siano esse manganelli, bombe fumogene o lacrimogene. Sia il mitra come argomento finale! Dove lo trovate scritto, nella stessa legge di pubblica sicurezza, che il ricorso alla forza sia tale che si identifichi con la violenza delle armi? Questa è una illazione che secondo me non regge neppure all'interpretazione letterale delle vecchie norme, così come furono codificate; perchè il ricorso alla forza ha tante forme: si possono effettuare arresti di dimostranti, denunce; si può impiegare anche la forza fisica dell'agente per immobilizzare o respingere; ma non l'uso delle armi. Io ho una esperienza recentissima. Onorevoli colleghi, noi non intendiamo assolutamente mantenerci su posizioni demagogiche o impressionistiche; è veramente la prassi di tutti i giorni che ci insegna questo, perchè siamo stati a contatto di avvenimenti drammatici, come quello di Comiso, per esempio. Il Ministro dell'interno rispondendo ad una interpellanza nell'altro ramo del Parlamento volle dare una spiegazione di quel triste episodio del 20 febbraio 1954, che costò la vita ad un povero bracciante, tranquillamente seduto accanto allo stipite della sua sezione socialista. Ebbene, la sentenza di secondo grado, emessa appena due settimane fa dalla Corte di appello di Catania, ha confermato in pieno le posizioni della prima sentenza del Tribunale di Ragusa, nella quale sentenza si leggeva chiaramente che il magistrato ebbe la sensazione precisa che quella carica ordinata dal commissario Oliva non era assolutamente necessaria e che la morte

di quel povero bracciante era in diretta relazione con la carica stessa.

Ora, del commissario Oliva, abbiamo, con umanità, seguito tutte le vicende di uomo malato di fegato. È una situazione penosa quella che il diritto di vita o di morte dei cittadini sia affidato ad uomini di questa specie. Bisogna che intervenga il legislatore a disciplinare questa materia; perchè diversamente si arriva a questo eccesso, per cui si può da un momento all'altro affidare la sorte, la vita di cittadini ad un graduato, meritevole finchè volete, preoccupato dell'ordine finchè vi pare e piace, ma che non è in grado di padroneggiare una situazione e di dare una precisa valutazione dei fatti che lo circondano e che assume iniziative che possono provocare quegli eventi luttuosi che tutti noi deploriamo e che desidereremmo non appesantissero il cammino del popolo italiano.

Onorevoli colleghi, io penso che posso giungere alla conclusione. Noi nella stesura degli emendamenti terremo soprattutto conto di quelle che ci sembrano essere questioni ancora aperte, anche e soprattutto dopo l'intervento della Commissione, nel tentativo di fondere i diversi disegni di legge che sono stati presentati in argomento. Le questioni che ci sembrano ancora aperte sono quattro. Le abbiamo già rapidamente passate in rassegna nel corso del nostro intervento, ma per essere precisi e per assumere una posizione netta, affinché anche i colleghi dell'altra parte sappiano quali sono i punti su cui noi interverremo in modo più deciso anche attraverso emendamenti, per la chiarezza delle rispettive posizioni è bene elencare ancora una volta e precisare queste nostre posizioni di critica e di riforma della legge di polizia. Noi insisteremo soprattutto sulla incostituzionalità dell'articolo 2 della legge di pubblica sicurezza n. 773. Troveremo i precedenti di questa dichiarazione di incostituzionalità, e quindi di abrogazione di questo articolo, non soltanto nella nostra prassi e nella nostra politica, ma anche nella vostra. Vi richiameremo all'atteggiamento che aveva assunto l'onorevole Scelba con il suo progetto del 10 dicembre 1948.

A me piace tornare sul disegno di Scelba. Voi vi dichiarate scrupolosi difensori del cittadino e dello Stato, come poc'anzi diceva un

rappresentante della destra: ebbene, mai tutore dell'ordine fu più draconiano e feroce dell'onorevole Scelba, eppure costui nel 1948 vi pone di fronte ad una vera e propria riforma radicale della legge di pubblica sicurezza. Perchè allora non dovrete accettarne i postulati e le raccomandazioni?

Per l'articolo 2 egli diceva che il potere di ordinanza del Prefetto, in caso di urgenza e necessità deve essere assolutamente eliminato, e quindi lo abrogava. Anche per l'articolo 21, concernente l'esposizione di bandiere ed emblemi, l'onorevole Scelba che pure aveva fatto scatenare le cariche, non contro le bandiere, ma contro semplici cartelloni dove si leggeva: « Abbiamo fame » e « Cerchiamo lavoro »; ebbene, anche per l'articolo 21, egli finalmente riconosceva che quei simboli più non avevano il carattere fazzioso e libellistico di un tempo, e potevano tranquillamente sfilare per le piazze delle città della nostra Repubblica. Ed ancora, per i tre Istituti malfamati, la diffida, la ammonizione ed il confino, il progetto Scelba del 1948 stabiliva l'abrogazione, anticipando di parecchio i tempi.

E potrei continuare, perchè quel progetto Scelba era praticamente una vera e propria legge stralcio di pubblica sicurezza. Questo progetto ha per noi un evidente interesse storico.

L'articolo 2 lo vediamo però rifiorire nel progetto Fanfani, il che significa che Fanfani batte in ritirata e che, nonostante l'assenza di Scelba dal potere, le posizioni si sono rettificare: nuova manifestazione probatoria dell'esattezza del mio assunto, quando sono costretto a definire molte correnti del vostro movimento, come ritardatrici e ostacolatrici della educazione democratica del popolo italiano.

Per l'articolo 113 chiediamo l'abrogazione, senza possibilità di rinascita di nessuna specie, perchè attiene alla libera circolazione delle idee. Vi ho fatto delle ipotesi, vi ho posto di fronte a fatti che succedono anche a voi nella vostra vita quotidiana, per la necessità di portare a conoscenza del pubblico notizie, da un momento all'altro: tutto questo è reso impossibile all'appesantimento che di questo articolo 113 ha fatto il progetto della Commissione.



Incostituzionalità dell'articolo 25 del testo unico del 1931, in rapporto all'articolo 19 della Costituzione sulla libertà di culto. È una questione che sta avanzando, che si porrà in termini quanto mai seri dinanzi alla Corte costituzionale. Noi teniamo particolarmente a questo punto, perchè si tratta di una norma che colpisce soprattutto le minoranze acattoliche, che rivendicano il loro diritto di libertà religiosa, e non possiamo dimenticare il periodo in cui questi credenti erano sciolti *manu militari*, ovunque si riunissero, in applicazione dell'articolo 25 del testo unico del 1931. Ricordo che io stesso dovetti allora più volte intervenire in difesa di questi cittadini, che compivano i loro riti religiosi, nella fiducia di essere tutelati dalle leggi. Finalmente l'incostituzionalità degli articoli 18, 20, 22, e 24 del testo unico in rapporto al diritto di riunione e con uno specifico particolare riguardo a quelli che sono gli effettivi poteri degli agenti in quelle determinate condizioni e fino a che punto debba intendersi che il ricorso alla forza non significa in nessun caso ricorso alle armi. Noi, ricorso alle armi, per funzionari e i cittadini, lo vediamo solo sotto il profilo della legittima difesa e non come un diritto creato sul selciato, anche dal più umile graduato della forza pubblica che può decidere della vita stessa dei cittadini; anche di colui, come il povero Paolo Vitale, che non aveva nulla a che fare con quel che accadeva nella piazza di Comiso.

Queste sono le conclusioni alle quali arrivo. Mi auguro che la Repubblica italiana saprà segnare nella sua storia e nei suoi annali questo altro grande esempio di nobiltà e di

civiltà. Abbiamo detto che la legge penale e la legge di pubblica sicurezza danno l'esatta misura di quella che può essere la civiltà di un popolo. Abbiamo rievocato l'immagine del Pagano che ci sembra quanto mai suggestiva. Negli stessi precedenti legislativi dei quali abbiamo dovuto prendere visione nell'interessarci di questo problema abbiamo visto che la stessa preoccupazione si è affacciata allo spirito di altri due insigni colleghi che stanno qui al Senato con noi: dell'onorevole Terracini e dell'onorevole Picchiotti.

Dice a un certo momento, nella sua relazione, l'onorevole Terracini (cito a memoria) che veramente in Italia sembra che il Codice sia diventato quello di pubblica sicurezza. Aggiungeva giustamente l'onorevole Terracini che bisognava uscire da questa venerazione, da questo prosternarsi di fronte al moloch del diritto amministrativo penale; ed auspicava una forma più larga, più vasta, direi quasi più signorile nell'applicazione della legge di pubblica sicurezza. Diceva poi l'onorevole Picchiotti, che effettivamente la civiltà di un popolo si misura dal grado di perfezione delle sue leggi punitive, sia penali che di diritto amministrativo.

Penso che uno dei compiti maggiori e migliori che abbia questa legislatura, e che sta di fronte all'avvenire della nostra Repubblica, come un impegno d'onore, sia quello di dare al popolo italiano la riforma delle leggi di polizia, la sensazione che veramente una Repubblica democratica si è creata e non una falsa Repubblica che afferma la libertà e poi in pratica la nega. (*Vivi applausi dalla sinistra*).

## Presidenza del Vice Presidente CINGOLANI

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

AGOSTINO. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Ministro, in data 27 dicembre 1947, il Capo provvisorio dello Stato,

Enrico De Nicola, vista la deliberazione dell'Assemblea costituente, che, nella seduta del 22 dicembre 1947 aveva approvato la costituzione della Repubblica italiana, vista la diciottesima norma finale della Costituzione, promulgava la costituzione della Repubblica ita-

liana. Questo atto indimenticabile porta la firma di Enrico De Nicola, porta la controfirma del Presidente dell'Assemblea costituente, Umberto Terracini, porta la controfirma del Presidente del Consiglio dei Ministri Alcide De Gasperi. Tre uomini, i quali, firmando questo atto solennissimo, fin da quel momento avevano preso impegno di far attuare la Costituzione italiana, di dar vita alla Repubblica italiana, come Stato di diritto e non come Stato di polizia. Se De Gasperi fosse vissuto ancora, avrebbe mantenuto la promessa; avrebbe operato così come ha operato ed opererà ancora Enrico De Nicola, sia pure da senatore; come ha operato ed opererà ancora Umberto Terracini.

Noi delle sinistre abbiamo voluto stringerci intorno ad Umberto Terracini in questa battaglia per la difesa della Costituzione italiana, non avendo riguardo alla sua figura di uomo politico, non avendo riguardo a lui come appartenente ad un determinato Partito, ma perchè Umberto Terracini è il Presidente dell'Assemblea Costituente ed egli è il simbolo di questa nostra battaglia, di tutte le nostre rivendicazioni: egli è colui che può condurci alla vittoria.

La proposta di legge del 12 gennaio 1954, porta per primo il suo nome, ed è bene che sia così; porta anche altri nomi i quali sono tutti di sinistra, e a me piace ripetere questi nomi: Molè, Picchiotti, Minio, Negri e Gramigna. Ecco le sinistre, che assumono un atteggiamento deciso e preciso in Commissione ed in Aula, e chiedono una sola cosa: che si dia carne alla Carta costituzionale.

Da quando venne promulgata la Costituzione, non avrebbero dovuto proporsi delle leggi stralcio, delle modifiche di singoli istituti e di singoli articoli; avrebbe dovuto essere abrogata la legge di polizia fascista, avrebbe dovuto essere adottato un diverso stile. Anche le parole della nuova legge di polizia avrebbero dovuto adeguarsi alle parole della Costituzione.

Questo aveva inteso Alcide De Gasperi. Si parla con insistenza di Scelba, ma consentitemi di parlare di Alcide De Gasperi, perchè la proposta Scelba del 10 dicembre 1948 era la proposta di un Gabinetto presieduto da Alcide De Gasperi. Ma non vi era Alcide De

Gasperi il 10 dicembre del 1953, quando altro Ministro dell'interno, Amintore Fanfani, non propose più di un nuovo testo integrale di pubblica sicurezza, ma propose anch'egli delle modifiche al testo unico del 1931.

Ecco per quale motivo, signori dell'altra sponda, colleghi democristiani, io, iniziando questo mio intervento, ho voluto parlare di De Nicola, di Terracini ed ancora di Alcide De Gasperi; del vostro Alcide De Gasperi, che credette nella Repubblica, volle la Repubblica e volle la Costituzione in tutta la sua interezza, in tutta la sua integrità, senza riserve mentali e senza infingimenti. Ora invece abbiamo le leggi stralcio anche in materia di polizia.

La prima legge stralcio, malgrado la nostra resistenza, venne approvata nei mesi scorsi, ed ebbe per oggetto le misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la moralità pubblica. Sono tornati, con altra veste e con altro linguaggio, i vecchi istituti della diffida, dell'ammunizione e del confino. Ma non voglio insistere su questo, perchè vi è una legge dello Stato approvata dal Senato e dalla Camera dei deputati, si sono avute le debite maggioranze, ed io ora non debbo recriminare, perchè le leggi sono operative anche per noi. La volontà del Parlamento e del legislatore va rispettata anche da coloro i quali, nel passato, abbiano potuto dissentire.

La seconda legge stralcio è quella sull'acquisto delle armi. Quindi, di questa non si parlerà. Nè oggi si potrà parlare di spettacoli o cinematografia perchè per gli spettacoli e per il cinema vi è dell'altro in cantiere, si vuole elaborare tutt'altra cosa. Speriamo solo che non si peggiori la legislazione attuale o quanto meno non si peggiorino quelle proposte che vennero discusse in prima Commissione, e provenivano dal relatore, il collega Schiavone.

Il 10 dicembre 1948 si sperava che prestissimo si dovesse avere un nuovo testo integrale della legge di pubblica sicurezza, perchè proprio nella sua relazione Scelba aveva detto essere « stato già elaborato, in rispondenza con i principi e le norme della Costituzione, un nuovo progetto di legge di pubblica sicurezza che dovrà sostituire quello in

vigore, e che il Governo presenterà quanto prima all'approvazione delle Camere ». Ora, vi è stato un progetto, vi è stata una Commissione di giuristi, vi è stato un lavoro, si ha traccia di questi lavori? È stata detta una menzogna, allora? Oppure si è voluto che di tutto quello che allora si è scritto, il Parlamento, i giuristi, il popolo italiano nulla sapessero? Vorremo conoscere il testo di allora — se un testo venne proposto... (*Interruzione del senatore Picchiotti*).

Mi dice il collega Picchiotti che non c'era nulla. Collega Picchiotti, siccome inizialmente ho fatto il nome di Alcide De Gasperi, io ripeto che Alcide De Gasperi volle la Commissione e il lavoro, e che effettivamente qualche cosa ci è stata. Ma, poi, delle forze oscure hanno impedito a quell'uomo di attuare quanto era nei suoi propositi, e avvenne l'insabbiamento.

Chi si mosse per primo? Noi sappiamo — e non debbo ripetere — che quel disegno di legge che porta il nome di Scelba, ebbe una magnifica elaborazione ed una magnifica relazione in Commissione, la quale porta la firma di Umberto Merlin. Ma quell'Umberto Merlin oggi non si è iscritto fra gli oratori, nè per sostenere nè per criticare; la sua assenza in quest'Aula quasi mi mortifica; perchè avremmo voluto che egli, a prescindere dalla sua posizione politica attuale, parlasse da uomo di legge, da uomo assennato che crede nella Costituzione della Repubblica, per esporci il proprio punto di vista e per rivelarci se egli consente ancora con quanto ha scritto altra volta, oppure ne dissente. Perchè il tragico di quanto è avvenuto dal 1948 al 1953 sta proprio, e particolarmente, in questo: che nel 1953 l'articolo 2 era considerato come un elemento da sopprimere, mentre oggi questo articolo 2 è ritornato alla ribalta. Questo è il tragico.

Chi si è mosso per primo per agitare le acque? Il vecchio fanciullo Giacomo Picchiotti. Ha tanti peccati sulla coscienza questo nostro amico e maestro, questo uomo che si illude, quest'uomo che si esalta, questo uomo che alle volte sembra faccia la bella ironia toscana, ma dietro la sua ironia spesso nasconde il rammarico e forse il pianto. Si muove Giacomo Picchiotti, l'8 settembre del 1953. La proposta di legge porta solo il suo nome. Ma,

non appena egli ha presentato la sua proposta di legge, ecco rendersi zelante il Governo; e, per bocca del Ministro dell'interno Fanfani, il 10 dicembre 1953, non viene presentato un nuovo testo di pubblica sicurezza, ma viene presentata una semplice proposta contenente modifiche alle disposizioni del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza approvato con il regio decreto 18 giugno 1931, n. 723. Bisognava porsi in istato di accusa contro il comportamento del Governo di quel tempo. Ed ecco che si svegliano Terracini, Molè, Picchiotti ancora, Minio, Negri e Gramegna: ecco la proposta di legge contenente modifiche al testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, e colla quale si ripropone quanto già era stato approvato dalla Commissione, quanto già era stato detto nel disegno di legge del ministro Scelba del 1948. Una relazione, la più modesta, la più mite, di pugno del senatore Terracini, nella quale non è il comunista che parla, vi ripeto, ma il repubblicano italiano, colui che ha presieduto i lavori dell'Assemblea costituente, colui il quale dice: « io, prescindendo da ogni spirito di parte, debbo dar vita a quello che è il contenuto sostanziale, spirituale, morale della Carta costituzionale ».

Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, più coerente è stato Mussolini, il quale, quando assunse il potere e lo consolidò, non propose delle modifiche. Egli disse: È cominciata una era nuova, l'era fascista; facciamo *tabula rasa* del liberalismo, di tutto quello che era prima del 28 ottobre del 1922 e dettiamo qualcosa di nuovo. *Incipit via nova*. Quindi una nuova legge di polizia: ed ecco che con la legge 6 novembre 1926, n. 1848, viene abrogata la legge del 30 giugno 1889 n. 1144. Coerenza fascista, perchè Mussolini sapeva bene che un regime autoritario non poteva che reggersi in base ad una legge di polizia, la quale consentisse al Governo, ai Prefetti, ai Questori, ai Commissari di polizia, di fare delle libertà quell'uso ed abuso che meglio credessero; lo sapeva e aveva il coraggio di dirlo.

Proprio in questi giorni su « Il Mondo » ho avuto la possibilità di leggere un brano di un suo discorso, il « discorso della Ascensione », il quale porta la data del 26 maggio 1927. Questo brano è contenuto sul frontespizio del libro « Una pupilla del duce », testè diffuso,

il libro di Ettore Rossi. Leggiamolo e sia di monito: « Signori, è tempo di dire che la polizia va non solo rispettata ma onorata. Signori, è tempo di dire che l'uomo, prima di sentire il bisogno della cultura, ha sentito il bisogno dell'ordine. In un certo senso si può dire che il poliziotto ha preceduto nella storia i professori, perchè, se non c'è un braccio armato di salutari manette, le leggi restano lettera morta e vile. Naturalmente ci vuole il coraggio fascista per parlare in questi termini ».

Bravo a Mussolini, il quale ebbe l'ardire di parlare in questo modo, ebbe l'ardire di dare vita a una nuova legge di polizia, quella che tutti abbiamo conosciuto. Ma questo esprime qualche cosa di triste per noi, perchè noi non avemmo il coraggio, non appena la Carta costituzionale fu promulgata, non dico prima, di abrogare per intero questa legge di polizia, la quale, nel 1931, ebbe la sua perfezione attraverso la elaborazione personale di Mussolini, e attraverso la sua relazione. Ho qui la relazione: porta la data del 18 giugno 1931. È il Capo del Governo, Primo Ministro, Segretario di Stato, Ministro per l'interno, il quale si rivolge al Sire e gli dice: Sire, ho obbedito al vostro comando. Ecco, vi è la Carta nuova per l'Italia, vi è la nuova legge di polizia. Approvatela, promulgatela, consentitela. E si firma: Mussolini, e segue la data: 18 giugno 1931, anno IX dell'era fascista.

Noi, quando avremo approvato anche questa legge stralcio, cosa terremo in mano? La legge fascista del 18 giugno 1931, rattoppata, ricucita, ma sempre legge fascista con i suoi vari articoli. Non potremo dire: abbiamo un nuovo testo repubblicano, no. Abbiamo una rattoppatura, abbiamo un mantello da arlecchino, abbiamo tanti linguaggi e tanti orribili favelle. È questo che impressiona, onorevole Terracini; ed io parlo a lei, non come collega del Senato, parlo a lei come al simbolo della Repubblica nostra. Quando, ieri sera, in principio di seduta, l'onorevole Presidente del Senato annunciò le dimissioni di Enrico De Nicola, quando io seppi del perchè, pensai: e noi ci apprestiamo proprio questa sera a discutere delle leggi di pubblica sicurezza, proprio mentre egli se ne va! Il capo provvisorio dello Stato De Nicola se ne va, lascia

la Presidenza dell'Alta Corte costituzionale, della nostra Corte costituzionale, del nostro presidio! Cosa avverrà di noi? Non è il socialista che parla, no, è il repubblicano, è l'uomo che crede nella repubblica, nella Carta costituzionale, nelle libertà fondamentali. Io credo nella dignità del cittadino, credo che effettivamente quello che è contenuto in articoli indissolubili, incancellabili della nostra Costituzione, debba essere realtà, debba essere sangue circolante, non morta gora. Io temo un ritorno indietro. Evitiamolo. Collegli di ogni colore, di ogni settore, di ogni partito, anche voi dell'altra sponda (*indica la destra*), evitiamo un ritorno indietro, perchè sarebbe estremamente fatale; commetteremmo un delitto grandissimo se noi, dopo questa discussione, offrissimo al popolo italiano qualche cosa di meschino, di triste, di reazionario.

Il ministro Tambroni, che ha parlato poco, il ministro Tambroni, che non ha un proprio disegno di legge, sappia elevarsi, sappia sollevarsi, sappia imprimere la sua responsabilità, sappia dire che oggi, malgrado tutto, la Costituzione italiana va difesa. Punto capitale. Io non mi fermerò sui vari articoli; ne hanno parlato così bene gli altri: ne ha parlato il collega Gramegna; ne ha parlato il collega Picchiotti, ne ha parlato il collega Leone. Chissà cosa dirà il senatore Terracini, quanta elevatezza vi sarà nelle sue parole, come sarà modesto di fronte alla sua eloquenza l'attuale mio dire! Ma quello che mi tocca profondamente è l'articolo 2, perchè nell'articolo 2 sta tutta l'essenza della Costituzione italiana. Scelba aveva detto: l'articolo 2 non va e deve essere abrogato; Fanfani dice: l'articolo 2 va e deve essere mantenuto.

Onorevoli colleghi, io conosco la sentenza della Corte costituzionale, la sentenza numero 8, del 1956. La Corte costituzionale dice: avuto riguardo all'interpretazione decennale della giurisprudenza, non possiamo dire che, con l'articolo 2, si conferisca al Prefetto un potere normativo avente forza di legge. Noi della Corte costituzionale consentiamo che l'atto compiuto dal Prefetto, in ottemperanza all'articolo 2 della legge di pubblica sicurezza, sia un atto amministrativo, sia un provvedimento amministrativo sottoposto a ricorso gerarchico, sottoposto all'esame in sede giuri-

sdizionale del Consiglio di Stato. Ma soggiunge (ed ecco la grandezza della Corte costituzionale): il legislatore sia cauto nel dettare la nuova norma, tenga presente che deve trattarsi di atti amministrativi, i quali non debbono incidere sui diritti fondamentali di libertà contenuti nella Costituzione. Bisogna rasentarli, ma non sopraffarli, non invaderli. Che compito per i Prefetti!

L'abbiamo, sì, il nuovo testo, proposto dalla Commissione: un testo sintetico, nel quale è detto: « Il Prefetto, nel caso di urgenza e di grave necessità pubblica, ha facoltà di adottare i provvedimenti indifferibili e indispensabili per la tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica o della pubblica incolumità, limitatamente al periodo di sussistenza delle esigenze medesime e con l'osservanza dei principi generali dell'ordinamento giuridico ».

Povero Prefetto! Cosa volete fare di lui! Dovrà tenere presenti i principi generali dell'ordinamento giuridico! Ma quali sono questi principi? Cosa volete da quest'uomo abituato a fare il poliziotto, abituato a comprimere, a reprimere, ad arrestare, a frenare? Diventerà un Cireneo in mano vostra, in mano di tutti i governi. Io tremerei, se fossi Prefetto e per evento, dovessi decidere se, in una determinata situazione, ricorressero gli estremi di questo articolo 2.

È una questione grave, perchè si tratta di provvedimenti che debbono regolare situazioni a contenuto multiplo. Non si tratta di casi individuali, ma di situazioni di emergenza, che richiedono provvedimenti eccezionali, i quali pure debbono mantenersi nella linea della legalità. Come farà il Prefetto a conciliare ciò che non è conciliabile? Perchè demandare al Prefetto un atto di tanta importanza, quando si ha la possibilità di adottare altri mezzi? Questi provvedimenti dovrebbero essere adottati dal Governo: essi possono avere il più vario contenuto, possono regolare le situazioni più serie, debbono avere carattere legislativo, e vanno sottoposti all'esame del Parlamento.

Il costituente è stato geloso dei poteri del legislativo, ed ha dettato un articolo 70, un articolo 76 ed un articolo 77, ove c'è tutto. Questo articolo 2 sarebbe un doppione. Dice tra l'altro l'articolo 77 della Costituzione:

« ... in casi straordinari di necessità ed urgenza, il Governo adotta, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge... ».

Ecco risolto il problema: non c'è bisogno di angustiare il Prefetto, demandandogli questi provvedimenti, che debbono avere carattere amministrativo e non legislativo, ed essere contenuti entro i limiti dell'ordinamento generale dello Stato.

Mi si può obiettare (e l'obiezione mi è stata già mossa dal Sottosegretario Russo in Commissione), che alle volte vi sono situazioni così gravi per cui non è possibile al Prefetto mettersi in rapporto con il Ministro degli interni o col Governo, casi in cui egli non può esporre quello che c'è, e nei quali pur bisogna provvedere per conservare l'ordine pubblico ed ovviare ad inconvenienti. Io rispondo: questi eventi straordinari, più che una provincia o una regione, possono colpire un circondario, una città, un paesucolo.

Ebbene, per questi casi, si dice, non vi è un articolo 2; eppure, se un evento eccezionalissimo si verificasse, e fossi sindaco, commissario di pubblica sicurezza, brigadiere, guardia municipale, io provvederei, senza la norma espressa, perchè, quando sussista uno stato di necessità, ogni provvedimento, ogni norma può emettersi; vi è in simili situazioni il principio metagiuridico della necessità, come fonte normativa autonoma. Quindi, se queste circostanze eccezionali possono avverarsi, e richiedono un intervento rapido, immediato, dell'autorità, dovunque si trovi, non occorre un articolo 2, che rompa l'armonia della Costituzione, ma basta attingere alla fonte primigenia, alla necessità, come fonte normativa autonoma.

Noi, potere legislativo, dobbiamo aver riguardo a quella che è la politica conveniente ed utile; è per questo che attraverso il principio dell'esigenza politica e dell'opportunità politica, attingendo ai principi sommi della Carta costituzionale, in ordine all'articolo 2 della legge di pubblica sicurezza, vi diciamo: facciamo quanto Alcide De Gasperi, per bocca del ministro Scelba, nel 1948, proponeva: sopprimiamo l'articolo 2 e diamo alla nostra Costituzione quel respiro, quell'anima che veramente ha e deve conservare.

L'altra grande preoccupazione: la libertà di pensiero. Oh, che conquista, allora: è possibile pensare liberamente e divulgare il pensiero, esprimersi, non temere. Ma si ha paura del pensiero, si ha paura della carta stampata, si ha paura della divulgazione. La censura, l'autorizzazione preventiva no; però, dice il Governo, vogliamo qualche cosa che sia un loro surrogato. Non si chiami più censura o autorizzazione preventiva, si chiami eventuale rifiuto; così, attraverso un gioco di parole, abbiamo la possibilità di gabellare la Costituzione e di raggiungere lo stesso risultato. Noi, dell'opposizione, vogliamo essere rispettosi di tutto quanto è contenuto nella sentenza più memorabile della Corte costituzionale, nella prima sentenza pronunciata dalla Corte costituzionale. Essa insegna che anche la libertà, tutte le libertà, sono limitate. Perché? Per il principio della necessaria coesistenza individuale e collettiva. Alle volte le sfere individuali di libertà possono collidere tra di loro, possono vulnerarsi; di modo che, occorre porre un limite alla libertà.

Ma cosa intendiamo per limite, sotto il profilo costituzionale? Limite è norma di freno: tu puoi giungere fin là, ma non puoi andare oltre. Tu, cittadino, libero in quelle determinate manifestazioni, in quelle determinate espressioni della tua personalità, non puoi andare al di là, perchè, in caso contrario, vieni a ledere la libertà altrui, la sfera altrui, sia essa individuale che collettiva. Limite, dunque: ma chi lo deve porre questo limite? Chi può disporre il « non puoi »? Ecco il punto. Ecco la sostanza, la funzionalità dell'articolo 13, dell'articolo 21, di tutti i vari articoli della Costituzione, i quali demandano al legislatore di porre il limite attraverso la norma, attraverso la legge, e demandano all'autorità giudiziaria di applicare in concreto la norma legislativa.

Orbene, se il limite deve essere un limite legale, deve essere espresso in una norma; se questa norma come tale costituisce una restrizione della sfera di libertà, alla potenza del legislatore corrisponde in concreto la potenza del giudice, e non quella discrezionale dell'autorità di polizia; perchè proprio in questo consiste l'essenza dello stato di diritto: un ordinamento tutto giuridico, un complesso di nor-

me che vincolano il cittadino ed anche gli organi dello Stato. Ecco lo Stato di diritto.

Quando invece si demanda alla discrezionalità dell'esecutivo di valutare in concreto se la libertà debba essere limitata o meno, allora non vi è più lo Stato di diritto, ma vi è lo Stato di polizia. Ma noi tutti diciamo che quello nostro è uno Stato di diritto già acquisito, che esso è una nostra grande conquista. Ebbene, se è lo Stato di diritto, sia lo Stato di diritto e non sia lo Stato di polizia! Dettiamo delle norme in virtù delle quali siano stabiliti i limiti nell'esplicazione delle varie libertà; demandiamo agli organi istituzionali i relativi poteri, ma non li diamo alla Polizia.

Si dice che la sentenza della Corte costituzionale, quella che porta il numero 1, afferma ben altro che questo. No, non dice il contrario: in essa si parla di limiti, si parla di Stato di diritto, si afferma che, se anche dagli organi di polizia debbono essere additati questi limiti, se ad essi vengono conferiti i relativi poteri, tali organi debbono sempre attingere alle norme, devono attingere alle leggi per operare, e non possono operare discrezionalmente. Questa è la differenza sostanziale tra Stato di diritto e Stato di polizia.

Stato di diritto, dunque, non Stato di polizia, cioè eliminazione della discrezionalità poliziesca, la quale — come mi suggerisce il collega Picchiotti — in determinate occasioni, o per una ragione o per un'altra, spesso anche per ignoranza, può tramutarsi in arbitrio.

Vorrei passare all'esame delle varie ipotesi, ma non lo faccio perchè ho infastidito già abbastanza l'Assemblea.

Nella mia esposizione dovevo toccare i punti fondamentali, attingendo alla Costituzione nella sua essenza. Dovevo dirvi dell'incompatibilità assoluta con la Costituzione dell'attuale testo unico di pubblica sicurezza. Dovevo affermare ancora che da parte nostra deve esserci l'estremo coraggio di lacerare la legge fascista e di dar vita ad una nuova legge. E noi delle sinistre collaboreremo, ed opereremo assieme a voi, facendo di tutto affinchè si elabori qualche cosa di degno del nostro Paese e della Repubblica italiana. Noi studiosi, questa sera, ci riuniremo e formuleremo i nostri emendamenti, per far collimare a pieno le disposizio-

ni della nuova legge di pubblica sicurezza con la Carta costituzionale.

Quante lacune! Anche noi delle sinistre siamo stati trascurati, forse perchè pensavamo che molte norme fossero venute meno automaticamente, per incompatibilità con la Costituzione. Penso all'articolo 25, che riguarda le attività religiose, e stabilisce che, per svolgere le attività religiose fuori dei luoghi destinati al culto, debbano essere richieste determinate autorizzazioni, mentre invece, per la nostra Costituzione, quando queste manifestazioni avvengono in luogo privato o in luogo aperto al pubblico, le autorizzazioni non sono necessarie, dovendo essere richieste semplicemente quando le attività si svolgono in luogo pubblico.

Perchè noi delle sinistre non abbiamo mai proposto un emendamento all'articolo 25 della legge di pubblica sicurezza? Perchè ritenevamo che un inciso di questo articolo fosse già decaduto per incompatibilità con la Costituzione e precisamente là dove si parla di attività in luogo pubblico, e non in luogo aperto al pubblico. Senonchè, ci furono delle condanne, e si dovette andare davanti alla Corte costituzionale, la quale ha dichiarato l'illegittimità di siffatta norma.

Ma quante altre norme sono incostituzionali, quante altre norme non collimano nello spirito con il disposto costituzionale! Collegli di ogni settore e di ogni partito, ho terminato. Vi prego: lavoriamo assieme nell'interesse della Repubblica italiana in cui dobbiamo credere. *(Vivi applausi dalla sinistra. Congratulazioni).*

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare il senatore Terracini. Ne ha facoltà.

**TERRACINI.** Signor Presidente, credo che, nel dare inizio a questo mio intervento, che viene dopo quelli pronunziati da parlamentari in maggioranza di questo settore, data la quasi completa diserzione dei parlamentari degli altri settori, io non posso non dire a proposito di alcune espressioni del senatore Agostino, che ho ascoltato con particolare compiacimento e commozione, quali manifestazione di stima affettuosa verso la mia persona, che la bandiera della lotta per la democrazia costituzionale contro il mostruoso documento legislativo che,

elaborato dal fascismo, è stato fatto proprio da questa piacevole Repubblica democratica e si tenta qui ora di riverniciare, questa bandiera può essere affidata e sarebbe certamente impugnata da qualunque cittadino onesto, modesto, umile e senza nome. Nella loro azione quotidiana mille e mille cittadini compiono infatti a questo proposito un'opera forse più meritoria ancora di quella cui noi ci applichiamo in questo momento e della quale siamo fieri e ci vantiamo: la resistenza contro i tentativi di conservare in vigore e imporre al popolo una serie di norme storicamente e politicamente superate e che solo un interesse fazioso e una concezione antidemocratica insistono a considerare valide e operanti.

Non c'è dubbio che l'involuzione democratica del regime che oggi ci governa — dopo dieci anni di governi politicamente d'uguale natura si può ben parlare di regime! — è avvertita non solo qui ma anche fuori di qui. Nessuna particolare sorpresa può quindi suscitare il disegno di legge che discutiamo, il quale di tale involuzione è null'altro che un sintomo. Questo disegno venne presentato, com'è noto, non dall'attuale Governo; ma l'attuale Governo l'ha fatto proprio. Poi esso è stato sottoposto ad una elaborazione lunga, paziente, diligente da parte della Commissione. Ma quanto maggiori furono diligenza e pazienza, e quanto più serio l'approfondimento della discussione in Commissione, tanto più grave appare oggi la responsabilità di coloro che chiedono al Senato l'approvazione del testo che abbiamo sott'occhio. Testo che è di per sé la misura di questa involuzione antidemocratica accentuata ancora dalla grande lentezza con cui esso ha percorso la strada dal Consiglio dei Ministri a quest'Aula e dal ritardo con cui venne portato all'ordine del giorno, che abbiamo tante volte deprecato, e contro il quale anche in sede di Commissione abbiamo tante volte protestato. E mi sia consentito di aggiungere (e se suona rimprovero lo sia un rimprovero): lo stesso squallore di quest'Aula ieri e oggi è un indice dell'involuzione del regime che vi trova la sua maggioranza.

Onorevoli colleghi, il disinteresse della maggioranza governativa verso una discussione che verte sui principi fondamentali della de-

mocrazia italiana, suona di per sè sconfessione dell'asserita sua passione per la libertà. C'era da attendersi che, per questa discussione, accorressero qui tutti coloro i quali ci hanno tante volte narrato delle loro combattute battaglie per i diritti di libertà. Quale comando esterno avrebbe potuto opporsi all'interno impulso che li avesse sospinti a questa impresa? Quando nel passato si svolsero in Parlamento giornate caratterizzate da discussioni simili all'odierna, quando vi era da deliberare su leggi a tutela dei diritti dei cittadini, veniva considerato titolo di onore presenziarvi, anche se non si interveniva nel dibattito. Stare sul proprio scanno in Parlamento mentre vi si seppellisce una legge indegna per dare al popolo una nuova legge di libertà, dovrebbe essere caro al cuore di coloro che assumono di rappresentare le masse popolari, di interpretarne le attese e di soddisfarne le aspirazioni! Vedeteli, invece, oggi questi nostri banchi! Neanche nelle sedute dedicate all'esame dei provvedimenti più modesti e trascurabili (seppure vi siano leggi che non siano di per sè importanti e di rilievo) furono così pochi i senatori presenti. Il mio è naturalmente un rimprovero per gli assenti onorevoli colleghi. Un rimprovero ed insieme un apprezzamento: questa diserzione significa che alla maggioranza del Senato non importa nulla di questa legge. E ne ha ben donde! Essa sa infatti che questa legge lascerà le cose allo stato di prima e che, dopo la grande demagogia delle parole, i fatti continueranno a svolgersi come negli ultimi 10 anni. Ma non dieci anni, 30 anni in realtà e cioè dal giorno in cui il fascismo dette al suo regime le leggi che, riassunte dal testo unico del 1931, ancora reggono le libertà o meglio le schiavitù del popolo italiano.

Onorevoli colleghi, uno strumento è idoneo quando esso ci dà quel che se ne attende, quando rende i servizi che se ne vogliono. E da 10 anni questo testo unico delle leggi fasciste di polizia ha reso e rende tutti i servizi possibili e immaginabili ai Governi che si sono avvicendati alla direzione del Paese. Perché essi avrebbero dunque dovuto mutarlo? Perché essi avrebbero dovuto accogliere le nostre proposte, sia pure modeste, di riforma? Tuttavia codesti governi hanno compreso che qual-

che cosa dovevano pur fare in tale senso, perchè non si dicesse più che essi si avvalevano della legge fascista di polizia. E qualche cosa lo abbiamo qui sott'occhio. Per venire incontro al giuoco voglio ammettere che ciò sia per l'appunto una proposta di riforma del testo unico della legge fascista di polizia. Ma, onorevoli colleghi, credete voi davvero che il fascismo si possa riformare? Credete voi che sia possibile da quel complesso inscindibile di leggi, di costumi e di azione politica scegliere il buono dal cattivo, il meglio dal peggio, ciò che può essere conservato da ciò che deve essere respinto e condannato? Il fascismo fa tutt'uno! Una riforma del fascismo, quale assurdo! O lo si conserva o lo si rinnega e distrugge. Nè mi si parli ora di cose che vi furono, sì, al tempo del fascismo, ma che sono quelle proprie allo sviluppo di qualunque collettività umana, non tipiche di un regime e cioè connesse alle caratteristiche storiche di un periodo, ma tipiche della stessa vita civile.

Ma qui si sostiene un tentativo di riformare il fascismo in ciò che gli fu più connotato: il sistema di polizia. Riformare vuol dire migliorare. Si può migliorare ciò che fu la peggiore sostanza del fascismo? Comunque, sta bene: riforma. Riforma assai modesta però la vostra. Dei 224 articoli compresi nel testo unico, la Commissione propone di abrogarne 30, dei quali 21 già posti nel nulla dalla Corte costituzionale. Quindi la maggioranza della Commissione e cioè il Governo ritengono che la legge fascista di pubblica sicurezza possa cessare di essere fascista quando vi siano cancellati 9 articoli su 224! Anche se questi 9 fossero gli articoli più fascisti, la quintessenza del fascismo, credo che non si possa contestare che, tolti che siano dalla legge, questa resta nella sua struttura simile a prima.

Ma in realtà la legge fascista di pubblica sicurezza non si esaurisce nel testo unico. Abbiamo infatti il regolamento di questo testo unico, che è di per se stesso una legge, che in molti punti sotto specie di regolarne l'applicazione peggiora il testo unico. E questo regolamento consta di 366 articoli. Fra testo unico e regolamento abbiamo dunque 590 articoli: un vero codice. E voi, colleghi della



maggioranza, presumete di modificare, di riformare la legislazione fascista di polizia abrogando 9 articoli sui 590 che l'arricchiscono! Bastano questi dati numerici per coprire di ridicolo, mi si perdoni il termine, tutto quanto è già stato detto dagli oratori che hanno difeso il disegno di legge, e tutto quanto verrà detto ancora in tal senso nella ulteriore discussione.

Se nessuno può contestare, dinanzi al persistito vigore del testo unico, che i cittadini italiani, per quanto riguarda i loro diritti di libertà, hanno continuato a vivere in regime fascista, dinanzi a questo disegno di legge possiamo dire che d'ora innanzi essi vivranno in regime fascista riformato. D'altra parte certi recenti avvenimenti politici, certe collu-

sioni di partiti, certi incontri non casuali di voti nelle urne, certe dichiarazioni pubbliche fanno pensare che non soltanto per il sistema di polizia sia in corso una marcia di riavvicinamento alle posizioni di 15 anni fa. E vedete: un tempo il solo pensiero che alcuno potesse pensare di noi che intendessimo conservare solo una piccola cosa che fosse stata del fascismo avrebbe scatenato le più vive proteste e le più indignate reazioni. Oggi anche questa accusa viene accolta con indifferenza, con apatia, serenamente. Forse perchè troppo usata da parte nostra o non piuttosto perchè ci sono oggi troppe prove, troppa carta scritta — questo disegno di legge, ad esempio — a darne testimonianza, a suffragarne la verità?

## Presidenza del Vice Presidente BO

(Segue TERRACINI). Io manifesto il mio stupore, facendo eco a quanto detto dal senatore Agostino, perchè questo testo unico non è stato formalmente ed ufficialmente abrogato tutto intero non soltanto dopo la promulgazione della Costituzione, ma all'indomani del rovesciamento della dittatura; non dal Governo di Salerno, ma dal primo Governo Badoglio, quello cui la rottura col passato avrebbe potuto essere più facile. Ma purtroppo nè il primo Governo Badoglio, nè il Governo di Salerno e neanche i successivi Governi di Roma lo hanno fatto. Come ha potuto ciò avvenire? Immaturità politica, inesperienza, incertezza di prospettive, fallace credenza che ciò che si sentiva dentro sarebbe divenuto di per sé un nuovo costume di vita e di Governo in Italia senza necessità di strumenti legislativi formali? Sì, vi furono i ciechi, gli incapaci, i privi di esperienza, allora; ma c'erano anche i volponi, i furbi, i quali si dissero che meglio era non spezzare la continuità dello Stato con la S maiuscola, e cioè la continuità nei fatti di molti momenti essenziali del regime fascista.

Giorno sarebbe venuto, chissà!, in cui ciò che nell'animo del popolo era stato superato, sarebbe invece ritornato ad essere utile ai governanti. E ci siamo arrivati a questo momento. Onorevoli senatori, severa è la lezione che le masse lavoratrici possono trarre da questi episodi della vita politica di dieci anni fa. Sì, bisognerà d'ora innanzi essere più scaltri; sì, dobbiamo anche noi imparare ad essere dei volponi nella politica, a non affidarci soltanto alla buona fede degli altri. Senza diffidare di tutto e di tutti, noi dobbiamo convincerci che necessità prima è quella di creare situazioni chiare, precise, senza più lasciare nulla all'aleatorio, al possibile.

Onorevoli colleghi, quale è il soggetto vero di questa legge, e quindi quale è il bersaglio delle nostre critiche? Si è tentata a questo proposito e contro di noi una sciocca manovra, che voglio rapidamente sventare. No, non è la polizia il soggetto della legge e quindi il nostro bersaglio; non l'istituto, non il Corpo degli agenti, non le persone inquadrato nei vari organismi della Pubblica Sicurezza. Tutto ciò è fuori discussione, e pertanto certe esal-

tazioni che qui si vollero fare delle benemerenzze del Corpo degli agenti di Pubblica Sicurezza furono fatte a sproposito. Infatti la polizia come corpo non è che lo strumento di una certa politica; che non è la politica della polizia. Ora uno strumento agisce e si muove secondo la volontà di chi lo impugna: e nel caso, onorevoli colleghi, tutti noi sappiamo che questi è il Governo, sono i governanti.

Quando infatti si dice: « Stato di polizia » non si intende uno Stato nel quale la polizia governa, ma uno Stato nel quale il gruppo che detiene il potere si avvale della polizia per perseguire, senza vincoli e limiti di legge, i suoi scopi e le sue mète.

C'è una frase espressiva che molti che seggono su questi banchi hanno spesso udito pronunciare, nel corso delle loro amare vicende passate, da funzionari ed agenti di pubblica sicurezza. Quante volte, mentre coi ferri ai polsi venivano trascinati dall'uno all'altro carcere della Penisola, gli agenti di scorta, carabinieri e guardie, non ci hanno detto bonariamente: « Che volete? Non è colpa nostra; dobbiamo farlo! Ma se domani comanderete voi, faremo quello che voi ci direte di fare ». Frase espressiva non solo di uno stato d'animo, ma di una realtà obiettiva: i Corpi di polizia sanno (ed è per questo che agiscono con disciplina) di non essere che degli esecutori. E volerli rendere responsabili degli arbitrii, delle colpe che noi qui denunciavamo significa null'altro che deviare il colpo dal suo bersaglio.

Noi criticiamo e condanniamo il Governo che si serve in modo anticostituzionale della organizzazione di polizia, che è in sè necessaria in qualsiasi Stato civilmente organizzato.

D'altra parte, non hanno forse cercato molti degli stessi critici del regime fascista di salvare dalla condanna i capi della polizia del regime, i Bocchini ed i Senise, dicendo che costoro in definitiva non furono che degli ubbidienti servitori dei Governi dell'epoca?

In realtà, e noi lo sappiamo, nelle alte cime vi è necessariamente collusione, fusione, identità spirituale e morale fra Governo e polizia. Il fascismo ne dette la dimostrazione più evidente quando innalzò, tra il 1923 e il 1924, il generale De Bono alla carica di capo della

polizia. D'altronde un regime ha bisogno di assicurarsi la più supina obbedienza dei suoi Corpi di polizia, e lo ottiene anche mettendo alla loro testa persone che rappresentino e interpretino al massimo la loro volontà politica.

La verità di questo mio asserto venne dimostrata anche dall'Italia liberata, quando, nella convinzione generale che ormai, distrutto lo Stato di polizia, dovesse da noi sorgere un vero Stato di diritto, a capo della Pubblica Sicurezza venne nominato un altissimo magistrato. Noi lo ricordiamo: era il dottor Ferrari, Presidente di Sezione della Cassazione. E non fu un caso che questi venisse rimosso dal posto allorquando, ricreatosi alla testa dello Stato un nucleo governativo antidemocratico, fu da questo avvertita la necessità di una Polizia che fosse nuovamente uno strumento di compressione delle libertà.

Così il magistrato Ferrari venne rinvio nell'Amministrazione della giustizia, e alla testa della Polizia vennero nominate persone che, per la loro formazione e la loro esperienza, fossero meno compenstrate del senso del diritto. Quanto ho detto non esclude che al Corpo di polizia alla lunga non si foggia un abito mentale, attraverso la ripetizione di certe azioni, che rispecchia la concezione politica al cui servizio è posta, il suo modo di considerare e quindi di trattare i cittadini.

Così oggi nella Polizia repubblicana, o almeno nei suoi quadri, domina un concetto dello Stato, e quindi un modo di considerare la posizione dei cittadini nei confronti dello Stato, che non ha nulla a che fare con i principi, coi metodi, con i costumi democratici.

Ma, in tema di legge di polizia, la Polizia in sè, lo ripeto, è fuori discussione. D'altronde questo disegno di legge, onorevoli colleghi, non è stato redatto da funzionari di polizia, ma da uomini politici, da uomini di Governo.

L'onorevole Jannuzzi, ieri, a conclusione del suo intervento, che fu tutto una strenua difesa del disegno di legge, si compiacque perchè nessuno di noi, nè con emendamenti, nè con dichiarazioni, aveva posto in discussione l'articolo 1 del testo unico, nel quale vengono indicati i compiti e le funzioni della Polizia. È vero, noi l'accettiamo interamente questa

elencazione. Ma c'è una piccola osservazione da fare: l'articolo 1 del testo unico di pubblica sicurezza non ha nulla a che fare con i 250 articoli che lo seguono. Esso è come una testa che non si attaglia al corpo cui è congiunta. Se col disegno di legge in esame si fosse mirato ad adeguare il corpo alla testa, si sarebbe compiuta opera utile e lodevole. Ma nè il Governo nè la Commissione si sono dati cura di ciò.

Quali sono, infatti, alla stregua dell'articolo 1 del testo unico, i compiti dell'Autorità di pubblica sicurezza? Eccoli: « Essa veglia alla sicurezza dei cittadini, alla loro incolumità, alla tutela della proprietà, cura l'osservanza delle leggi, presta soccorso nel caso di pubblici e privati infortuni ». Ebbene, quali titoli e quali capi del testo unico che abbiamo sott'occhio, e cui il disegno di legge apporta così poche modifiche, corrispondono a questi compiti? Scorriamo rapidamente l'indice.

Delle riunioni pubbliche e degli assembleamenti in luogo pubblico; delle cerimonie religiose fuori dei templi; delle raccolte di armi e delle passeggiate in forma militare; della prevenzione di infortuni e disastri; delle industrie pericolose e dei mestieri rumorosi ed incomodi; spettacoli e trattenimenti; esercizi pubblici, tipografie, agenzie pubbliche; mestieri girovaghi, operai e domestici, direttori di stabilimenti. Ed ancora: del soggiorno degli stranieri nella Repubblica, dei malati di mente, delle persone sospette. Poi seguono i famigerati articoli sull'ammonizione e sul confino; poi si parla del meretricio, delle associazioni, Enti ed Istituti, dello stato di pericolo pubblico e dello stato di guerra.

Quanti di questi titoli e di questi capitoli, onorevoli colleghi, rientrano nell'elencazione dell'articolo 1? Qualcuno dirà che probabilmente il titolo secondo, dedicato alla prevenzione degli infortuni e dei disastri o quell'altro che tratta delle industrie pericolose e dei mestieri rumorosi ed incomodi, si riferiscono appunto alla sicurezza dei cittadini ed alla loro incolumità. Ma se voi andate a leggerli, constaterete che non si interessano che di concessione di permessi e autorizzazioni, il che non implica alcuna azione degna di particolare riconoscimento e di encomi da parte del Corpo di polizia, che è ridotto qui a funzioni

burocratiche, dietro quei tavolini e quegli sportelli dei Commissariati, a tutti noti per trascurata sciattezza.

In quanto alla tutela della proprietà non vi è norma nel Codice di polizia che ne faccia cenno. In quanto all'osservanza delle leggi, essa è cosa da Codice penale. E per ciò che si riferisce ai casi di pubblici e privati infortuni, non c'è nel testo unico che la facoltà, riconosciuta ai Prefetti, di dichiarare lo stato di emergenza e di pericolo pubblico, facoltà discrezionale che esclude di per sè ogni pre-stabilita indicazione d'ordine concreto.

Onorevoli colleghi, l'articolo 1 del testo unico ci dipinge un'Autorità di pubblica sicurezza che non può non apparire degna del più alto apprezzamento; il testo unico in tutto il suo sviluppo non rappresenta altro che il proposito, purtroppo sempre riuscito, di deviare le forze di polizia dai compiti loro con-naturati verso altri del tutto estranei e arbitrari dei quali non si fa parola in alcuna legge.

Ed a questo proposito voglio rilevare che inutilmente ieri il senatore Jannuzzi ci ha sciorinato tanti dati a riprova di una decrescenza della delinquenza e in particolare di certi reati, facendo di ciò merito al Corpo di polizia. Che strana teoria sulla criminalità questa, che fa discendere l'ampiezza del fenomeno dal funzionamento migliore o meno della Pubblica Sicurezza! Abbiamo imparato da grandi maestri quali sono le vere sorgenti della criminalità, ma nessuno di essi ha mai indicato fra le altre l'azione della Polizia. A parte il fatto che certuni dei dati fornitici dall'onorevole Jannuzzi dirigono il nostro pensiero più che al Corpo di Pubblica Sicurezza ad altri enti o istituti che, in argomento, possono rivendicare il maggior merito. Per esempio, non v'è dubbio che alle guardie notturne, Corpo privato, si deve la tranquillità cittadina e la sicurezza dei beni nelle ore che, fra le 24 di ogni giorno, sono le più pericolose, le più ricche di insidie e le più ricche di minacce.

Ma ancora, onorevoli colleghi (e tocco un aspetto del problema assai più grave e cui accenno con tutta la riverenza che esso merita), nell'applicazione di quali articoli del testo unico sono caduti vittime gli agenti dell'ordine, dei quali il senatore Jannuzzi ha ri-

chiamato il sacrificio che desta in tutti noi pietà e ammirazione? Con quale motivazione sono state decretate le medaglie d'oro e d'argento alla bandiera del Corpo della pubblica sicurezza o a singoli dei suoi militi? Forse essi caddero o furono colpiti in occasione di riunioni pubbliche, o di cerimonie religiose, o di spettacoli e trattenimenti, o a proposito dell'esercizio dell'attività tipografica, o a causa dell'affissione di manifesti, e così via?

No, gli agenti dell'ordine decorati hanno benemeritato per l'adempimento del loro dovere, in campi lontanissimi da quanto il testo unico considera, regola e controlla. Questo testo unico è una incrostazione parassitaria nata sul corpo delle leggi proprie di uno Stato di diritto, quelle leggi al cui servizio i Corpi armati dello Stato fanno, quando è necessario, giungere fino al sacrificio della vita.

Si rinunci dunque, in questa discussione, alle vane e odiose speculazioni demagogiche, alle ipocrite chiamate in causa di chi nulla ha a che fare con la materia che ci occupa. Non leviamo nebbie e cortine di fumo per impedire al popolo di vedere gli scopi che la maggioranza governativa persegue con questo disegno di legge. Comunque noi respingiamo risolutamente le interessate manovre che mirano a suscitare contro di noi il sospetto e l'ostilità dei funzionari e degli agenti della pubblica sicurezza.

A sventarle basterebbe, d'altra parte, ricordare le proposte di legge che il nostro progetto ha avanzato per soddisfare le legittime rivendicazioni di questi dipendenti dello Stato. E sarebbe davvero strano che, ove nutrivamo contro la Polizia l'odio e l'avversione che ci vengono attribuiti, ci dessimo poi tanta briga e tante preoccupazioni per intenderne i bisogni e dare a questi l'atteso rimedio.

Chi noi mettiamo in stato di accusa in questo momento, non è il Corpo di polizia, ma i Governi ed i governanti, gli uomini e la classe politica che reggendo le sorti del Paese sentono la necessità di assicurarsi la conservazione quasi integrale di una legge tipicamente fascista come garanzia dei posti di comando che detengono. Noi rendiamo questi Governi responsabili per la deformazione e la degenerazione degli istituti di pubblica sicurezza,

che piegano e deviano a scopi diversi da quelli che sono loro connaturati.

Uno Stato che affida le proprie sorti a leggi di tal fatta è e resta — anche se lo nega, anche se non lo vuole, anche se non lo sa — uno Stato di polizia. Non è sufficiente l'esistenza in esso di una legge che regola l'organizzazione ed il funzionamento della Polizia, perchè questo Stato cessi di essere Stato di polizia e divenga Stato di diritto. E ciò ancor meno se quella legge, in definitiva, non riesce e non mira che a coprire di un manto apparente di legittimità le facoltà più arbitrarie che permettono alla Polizia di agire sotto la suggestione dei governanti, a proprio libito.

Ora che, nonostante tutto, l'Italia sia tuttora uno Stato di polizia, si deduce dall'avvicinamento di due disposizioni legislative che la nostra Repubblica ha ereditato senza beneficio d'inventario dal fascismo: l'articolo 19 del testo unico della legge comunale e provinciale e l'articolo 1 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza. Dice l'articolo 1 del testo unico della legge di pubblica sicurezza, e lo riconferma l'articolo 1 del regolamento relativo: « L'Autorità di pubblica sicurezza è provinciale e locale. Sono autorità provinciali il Prefetto ed il Questore ». Dunque il Prefetto è un'autorità di Polizia.

Ma dice l'articolo 19 del testo unico della legge comunale e provinciale: « Il Prefetto è la più alta autorità dello Stato nella Provincia ». Onorevoli colleghi, uno Stato che presceglie a proprio massimo rappresentante fuori del suo centro una autorità di Polizia è uno Stato di polizia. La scelta svela e denuncia l'animo. Forse è un assurdo attendersi che lo Stato e cioè il Governo prescelga a proprio rappresentante periferico il Provveditore agli studi, anche se si tratta di uno Stato che fonda la sua forza e il suo avvenire sulla progressiva crescente educazione delle masse operaie; forse è assurdo fare del Provveditore alle opere pubbliche la più alta autorità dello Stato nelle Provincie, anche se massima preoccupazione dello Stato fosse quella di dotare il Paese largamente di case, strade, ferrovie, porti, ecc. Comprendo che sarebbero degli assurdi; ma, onorevoli colleghi, è assurdo maggiore la pretesa di essere uno Stato di diritto e contemporaneamente eleggere a pro-

prio massimo rappresentante dinanzi ai cittadini un funzionario di Polizia. Ora, badate, io non considero affatto disdicevole, o meno che dignitoso essere un funzionario di polizia, un'autorità di Polizia, ma considero significativo il fatto che lo Stato si impersoni in lui e vi si immedesima. E se ciò era già significativo al tempo del fascismo, onorevoli colleghi, quanto più significativo non diviene ciò oggi, con un regime che dichiara di essere un regime democratico e che quindi dovrebbe lasciare la Polizia agli scopi che le sono propri, quelli indicati nell'articolo 1 del testo unico! È tutto un programma il riavvicinamento tra l'articolo 19 della legge comunale e provinciale e l'articolo 1 della vostra legge di polizia. Esso incornicia e sostanzia tutta una concezione dello Stato, una concezione alla cui luce si illuminano tanti provvedimenti di questo Governo e dei Governi precedenti. Erano e sono appunto i provvedimenti conseguenti di una politica che trova nella Polizia lo strumento, il sostegno, la garanzia.

Onorevoli colleghi, vi chiedo scusa di questa lunga digressione e torno all'oggetto primo della nostra discussione, il disegno di legge. Il paragrafo introduttivo della relazione redatta dall'onorevole Schiavone è estremamente interessante e sintomatico: « La Costituzione » vi si legge « contiene la dichiarazione di alcuni diritti che chiama inviolabili ». Segue l'elencazione di questi diritti. Poi riprende: « Questi ed altri diritti, considerati alla stessa stregua, sono dalla Costituzione determinati nel loro contenuto, con la precisazione di eventuali limiti. Le guarentigie di tali diritti si risolvono nel rendere conformi alla Costituzione le norme giuridiche dirette a disciplinare le attribuzioni dell'Autorità in generale e dell'Autorità di pubblica sicurezza in particolare ». Un dialogo, dunque. Un dialogo drammatico. Da una parte c'è la Costituzione e dall'altra la legge di polizia. Chi dà il tono al dialogo? Ci si attenderebbe che fosse la Costituzione, legge delle leggi, e che la legge di polizia ceda il passo e si inchini rispettosa. In realtà avviene tutt'altro. Nel dialogo la Costituzione viene umiliata fino al balbettamento, fino all'alterazione del significato delle sue stesse parole, mentre la legge di polizia,

la vecchia legge fascista, incede col tono baldanzoso che le è proprio, e dispone e impone. E il risultato del dialogo eccolo: una nuova legge di polizia che fa il paio con la vecchia. D'altronde non per altro abbiamo dovuto aspettare dieci anni perchè i governanti si accorgessero almeno della necessità politica di un contemperamento anche solo verbale del testo unico alla norma costituzionale. O, meglio, d'altronde non è stato necessario che la Corte costituzionale intervenisse con tutta la sua autorità per ottenere che almeno marginalmente qualche disposizione del testo unico — una ventina su più di 500 — venisse ritoccata?

Sta di fatto che questo disegno di legge non risponde affatto alle attese nostre e della maggioranza degli italiani. Esso rappresenta un tentativo non di applicare ma di eludere la norma costituzionale, una serie di accorgimenti per impedire ai cittadini il libero godimento dei diritti democratici.

Non mi soffermerò a dare la dimostrazione di questo mio asserto con l'esame dei singoli articoli, cosa già fatta da altri oratori e che rifaremo in sede di discussione degli articoli stessi. Ma lo dimostrerò con il richiamo di una questione d'ordine generale. Ho già accennato alla indeterminatezza di tante disposizioni del testo unico. Orbene per avviare il nostro Paese alla certezza del diritto, almeno in materia di Polizia, sarebbe occorso cancellare dal testo unico tutte le indeterminatezze. Ebbene, non solo esse vi restano tutte, ma per certi articoli vengono ancora aggravate. All'Autorità di polizia è rimesso il compito di fare dell'incerto il certo, caso per caso, e cioè l'Autorità che dovrebbe, essa, essere guidata con certezza dalla legge. Così l'incertezza oltre che obiettiva è anche soggettiva, dipendendo non solo dalla contingenza dei fatti, ma addirittura dalla persona che di volta in volta è chiamata a disporre nei loro confronti. Ed ecco qui una legge che non solo troppe volte non dice nulla o dice petizioni di principio, ma che addirittura, dove dice, dice solo di non dire nulla perchè tutto dovrà al caso esser detto, e fatto, dall'Autorità di polizia.

Si è già molto discusso dell'articolo 2 del testo unico, che già additato, in molte sue

parti come incostituzionale, sta ora per ricevere un soenne battesimo di costituzionalità da parte della maggioranza governativa. Questo articolo fa del Prefetto un legislatore, e ciò senza investirlo di alcuna delega da parte del legislativo. Il Prefetto non avrà dunque alcun limite di tempo e di materia nell'esercizio del potere che tuttavia non gli è costituzionalmente proprio. Eppure quando la Costituzione prevede che al Governo il legislativo possa dare una delega dei propri poteri, si preoccupa grandemente di porre ad essa limiti e vincoli, ed in più prevede che, ove non intervenga entro un certo tempo la ratifica del Parlamento, la produzione legislativa del Governo perde il suo vigore. Il Prefetto è sottratto, grazie all'articolo 2, a ogni simile condizione. Egli ha una delega illimitata per materia e nel tempo, ed è assolutamente impossibile prevedere come e quando egli se ne avvarrà. Non sarebbe possibile configurare una disposizione di contenuto più incerto.

Ma qualcuno ha creduto di osservare che è erroneo parlare a proposito dell'articolo 2 di una delega legislativa perchè il Prefetto non promulga leggi ma emana ordinanze. Onorevoli colleghi, noi possiamo permettercele, in punto di diritto, queste sottili distinzioni, ma poniamoci nelle vesti di un semplice cittadino e vediamo se, dalla diversità formale fra ordinanza e legge, discendono per lui diversità di effetti e di conseguenze. Leggi e ordinanze prescrivono, con potere d'imperio, di fare o non fare alcunchè e comminano sanzioni ai contravventori. Questa è la realtà. Solo che, come ha già rilevato il collega Agostino, mentre il Governo per fare leggi deve attenersi a norme precise cui non può sottrarsi, il Prefetto è sciolto da ogni condizione e può volgersi a destra e a manca a suo arbitrio. Ripeto, si afferma e culmina qui quella incertezza completa del diritto che costituisce il danno maggiore per i cittadini; quell'incertezza che è tipica di ogni regime di Polizia.

Volete altri esempi? Ce ne offre uno probante l'articolo 9 del testo unico, per il quale non vengono proposte modificazioni, che dunque il Governo fa proprio. Esso si riferisce al rilascio delle licenze e delle autorizzazioni e suona così: « Oltre le condizioni stabilite dalla legge, chiunque ottenga un'autorizza-

zione di Polizia deve osservare le prescrizioni che l'Autorità di pubblica sicurezza ritenga di imporgli nel pubblico interesse ». « Le prescrizioni che l'Autorità ritenga di imporgli »! Che latitudine di poteri! Che larga strada verso l'arbitrio! Del modo con cui la Polizia, e cioè l'Esecutivo, si è avvalso fino ad oggi di questo articolo è addirittura superfluo parlare, tanto è noto come sia sempre stato l'interesse politico a determinarlo. In questa Aula più di una volta si è discusso, ad esempio, delle prescrizioni che l'Autorità di pubblica sicurezza, su ordine del Ministero dell'interno, ha impartito ai titolari di licenze per l'esercizio dell'arte tipografica. Forte di questo mostruoso articolo 9, l'Autorità di polizia ha di fatto innovato nelle norme legislative vigenti sulla stampa, imponendo divieti e ordini che il regime democristiano non era riuscito a varare con un normale provvedimento di legge. Così nuovi ceppi sono stati posti ad un'attività che la Costituzione vorrebbe pienamente libera.

E ancora un esempio. L'articolo 15 del testo unico, del quale non si propone alcuna modificazione, prescrive: « Chiunque, invitato dall'Autorità di pubblica sicurezza a comparire dinanzi ad essa, non si presenta nel termine prescritto senza giustificato motivo è punito, ecc. ». Chi può essere invitato? Chiunque! Ma un tale invito implica sempre una certa coazione. È questa ammissibile nei confronti di chiunque, o non devono precisarsi i casi in cui può esercitarsi? Ma poi: quale lo scopo dell'invito? Ieri l'onorevole Picchiotti nel suo fiorito linguaggio pisano ci ha descritto le vicissitudini di un onesto cittadino che sia onorato da un tale invito, il trattamento cui è sottoposto, le eventualità in cui può incorrere.

E ancora: entro quale termine l'invito deve essere osservato? Rilasceranno all'Autorità di pubblica sicurezza di stabilire che sia di un'ora, o di dodici, o di ventiquattro ore? Non giuochiamo ancora una volta sull'equivoco. Questa Polizia che può invitare chiunque, per qualunque scopo, entro qualunque termine, non è la Polizia giudiziaria che innegabilmente ha bisogno di scioltezza nelle sue iniziative, a cui non si possono regolare *a priori* atti e passi. No, è la Polizia *tout court*: quella delle licenze e delle prescrizioni correnti.

Ma si oppone che c'è un riparo agli arbitrii, e sarebbe il ricorso gerarchico. Ma se è vero che la Polizia non è responsabile in proprio del suo operare, perchè questo non è altro che estrinsecazione della volontà dell'Esecutivo, è chiaro che il ricorso gerarchico, riproponendo ai responsabili primi il giudizio dell'operato degli esecutori, non può concludersi che alla riconferma della validità di esso.

Io vorrei che il Ministro ci dicesse (e nutro questa curiosità da lungo tempo) quanti dei ricorsi gerarchici inoltrati a lui, in materia di azione dell'Autorità di pubblica sicurezza, siano stati accolti. Mai, che io sappia!

Inutile il ricorso gerarchico, resterà aperto il ricorso alla Magistratura? Certo che contro alcune delle disposizioni arbitrarie o illegittime dell'Autorità di pubblica sicurezza, resta questo grande riparo.

Ma con tutto il rispetto per l'Autorità giudiziaria non possiamo ignorare che essa è incatenata nelle sue decisioni dalla parola delle norme legislative e per quanto lo spirito che le ha dettate non debba essere trascurato da coloro che della legge sono gli interpreti e gli applicatori, quasi sempre avviene che anche per loro la parola prevale sullo spirito. Così spesso il magistrato si richiama, con petizione di principio, alla dizione letterale della legge di pubblica sicurezza, e pare dica: che volete? Cari miei, questa è la legge, e non posso fare altro che invitarvi a subirla.

Ecco, per esempio, una decisione del Consiglio di Stato a proposito dell'articolo 9, quello che riconosce all'Autorità di pubblica sicurezza la facoltà di aggiungere qualsiasi prescrizione essa ritenga in occasione del rilascio di una autorizzazione. E il Consiglio di Stato proclama: «La imposizione di prescrizioni limitative, all'atto del rilascio di una autorizzazione, deve considerarsi legittima in base all'articolo 9 della legge di Pubblica sicurezza».

Ma è appunto contro la legittimità dell'articolo 9 che l'interessato aveva ricorso! E il magistrato ribadisce che l'articolo 9 prevede, e quindi legittima, qualunque prescrizione per quanto restrittiva e intollerabile.

Per l'articolo 15 del testo unico a norma del quale chiunque può essere invitato a presentarsi all'Autorità di pubblica sicurezza, una

sentenza della Cassazione penale, terza sezione, dichiara: «Non prescrivendo la legge una speciale formalità, e potendo il termine essere stabilito dallo stesso agente, nulla vieta che l'invito sia fatto oralmente e sia diretto ad ottenere la presentazione immediata dell'invitato». Nella fattispecie si trattava di un passante che un agente di pubblica sicurezza aveva fermato intimandogli di seguirlo immediatamente alla sede del Commissariato. Naturalmente il passante si era rifiutato di obbedire all'inopinata intimazione. Ebbene, la Cassazione ritiene che quando la legge parla di agente intende proprio uno qualunque degli 80.000 componenti del Corpo di pubblica sicurezza, che l'invito può essere fatto *ex abrupto* sulla pubblica strada e che la presentazione deve avvenire addirittura *illico et immediate*. E tutto ciò perchè la legge, e cioè il solito famigerato testo unico, non dice nulla in contrario!

Quali limiti maggiori di arbitrarietà (qui non si tratta più di discrezionalità) è possibile configurare?

Ho detto dunque che il testo unico di pubblica sicurezza è tale da negare completamente al cittadino ogni certezza sulle facoltà rilasciate alle Autorità di polizia, per il che esso non è nè può considerarsi una legge, essendo propria di ogni legge la massima precisione delle prescrizioni.

Ma il progetto di legge che ci viene presentato è peggiore a questo proposito dello stesso testo unico ereditato dal fascismo. Vediamo ad esempio l'articolo 20, che riguarda lo scioglimento delle riunioni e degli assembramenti. Nel testo primitivo esso dice: «Quando, in occasione di riunioni e di assembramenti, avvengono manifestazioni o grida sediziose o lesive del prestigio della Autorità, ecc. ecc., ovvero sono commessi delitti, le riunioni e gli assembramenti possono essere sciolti».

Tre condizioni dunque prevede la legge fascista originaria: che avvengano manifestazioni o echeggino grida o si commettano delitti. Ed ecco il testo riformato che la Commissione ci propone: «Quando avvengono o siano fomentati disordini... ovvero siano commessi reati... o sia compiuta istigazione a commettere reati...».

Onorevoli colleghi, una manifestazione è una manifestazione, le grida sono grida: le si constata, le si testimonia, le si prova. I delitti sono delitti, coi loro estremi precisi accertabili. Ma sapreste voi dirmi in qual modo si definisca e provi la fomentazione dei disordini? Sapreste voi dirmi in quale modo si possa, tra una massa raccolta di gente, accertare l'istigazione, identificare gli istigatori di reati? I disordini non ci sono, ma li si fomenta, i reati non sono commessi ma si spinge a commetterli... Formule come queste non mirano che ad autorizzare la Polizia alle accuse più avventate, alle affermazioni più fantasiose. Esse non riescono che a mettere i cittadini nell'impossibilità assoluta di regolarsi nella propria condotta, poichè sono spoglie di ogni precisa delimitazione del lecito e dell'illecito.

Ancora: l'articolo 41 del testo unico implica la facoltà di procedere a perquisizioni domiciliari anche notturne nel caso di sospetto di detenzione di armi. La formula fascista è la seguente: « Gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria, che abbiano notizia, anche se per indizi, dell'esistenza in qualsiasi locale pubblico, privato o in qualsiasi abitazione, di armi, munizioni o materiale esplosivo, non denunciato o consegnato, o comunque che è abusivamente detenuto, procedono immediatamente al sequestro ». Immediatamente, sia giorno o sia notte.

Però in questo piccolo volumetto, nel quale, ad ogni articolo del Codice di pubblica sicurezza, segue una vasta giurisprudenza, leggo una nota: « L'articolo di cui sopra va integrato con il terzo comma dell'articolo 3 del decreto-legge 20 gennaio 1944 che prescrive: « La perquisizione in tempo di notte è vietata in ogni altro caso, compreso quello previsto dall'articolo 41 della legge di pubblica sicurezza, nel qual caso occorrerà sia autorizzata dal Procuratore della Repubblica o dal Pretore competente per territorio con decreto motivato, dopo l'enunciazione degli indizi, le ragioni di sospetto che gravano a carico dell'individuo a cui danno deve procedersi alla perquisizione ».

Dunque in questo momento, marzo 1957, non si può procedere a perquisizione notturna, anche per il reperimento di armi od esplosivi,

se non è intervenuta in precedenza la Magistratura.

Ma cosa ci propone il disegno di legge in esame? La facoltà di poter procedere a perquisizione anche nottetempo, salvo mettere a conoscenza entro 48 ore l'Autorità giudiziaria della perquisizione avvenuta e dei suoi risultati.

Anche qui ci troviamo, dunque, di fronte ad un grave peggioramento della legge fascista. E il collega senatore Jannuzzi se ne rendeva ben conto quando ha cercato, per convincerla ad accettare la nuova e peggiorata norma, di spaventare l'Assemblea con l'elencazione di tutte le armi reperite e confiscate sul territorio della Repubblica da dieci anni a questa parte. Ma io chiedo all'onorevole Jannuzzi quante di quelle centinaia di cannoni, di quelle migliaia di spingarde, di quelle diecine di migliaia di mitragliatrici, di quelle centinaia di migliaia di moschetti, di quei milioni di cartucce sono state reperite e sequestrate di notte. Ed egli lealmente dovrà ammettere che, a tale scopo, di questa facoltà che oggi si vorrebbe dare all'Autorità di pubblica sicurezza di violare la norma costituzionale che protegge l'invulnerabilità del domicilio, non si sarebbe mai dovuto fare uso. D'altronde chi non sa che questo enorme armamentario non fu che la triste eredità della guerra plurennale condotta in tutto il Paese da parte di eserciti di dieci Nazioni, e non costituiva in alcun modo una preordinazione a lotte civili, a insurrezioni, a rivolgimenti? Oggi, per estorcere al Parlamento una legge anticostituzionale, ci si agita dinanzi lo spauracchio di minacce e pericoli per l'ordine interno dello Stato, per l'incolumità dei cittadini, per la salvezza delle istituzioni repubblicane, che nessuno insidia e combatte con metodi di tal fatta.

In definitiva, onorevoli colleghi, questo disegno di legge non si propone, come sostenne ieri il senatore Romano, di tutelare i diritti costituzionali impegnando insieme i cittadini ad osservare i loro doveri. Questo disegno di legge limita, invece, lima, rosica, corrode i diritti dei cittadini e nello stesso tempo ne aumenta i doveri, creandone di fantasiosi; doveri di comodo per le Autorità ai quali i cittadini dovrebbero inchinarsi laddove la Costituzione ad essi non ne fa obbligo. E sotto



l'imperio di simili leggi e di un tal modo di concepire il potere dell'Autorità di polizia che si possono dare episodi come quello di cui è stata ieri teatro la Capitale della Repubblica.

Parlo delle centinaia di cittadini di Sulmona che, in pieno diritto, si erano proposti di assistere alla Camera dei deputati alla discussione delle interpellanze relative ai gravi incidenti verificatisi ai primi di febbraio nella loro città, e che da questa erano partiti la mattina ordinatamente, addirittura con pubblico preavviso, avvalendosi di un certo numero di automobili e di pullmanns. Cortei di tal fatta ne abbiamo visti cento volte, in Italia e a Roma. Quando a Roma si sono fatte certe grandi manifestazioni di certi Partiti, per agevolarli si è giunti perfino ad interrompere d'autorità il transito normale su grandi strade nazionali. Così gli autoveicoli decorati di bandiere poterono giungere puntualmente ai ritrovi. Ma ieri i cittadini di Sulmona, montati su ottanta automobili, furono fermati a dieci chilometri dalla città da uno sbarramento di polizia e si tentò perfino di impedir loro di raggiungere a piedi la sede del Parlamento. E dire che, a parer mio, lo stesso Governo dovrebbe desiderare che i cittadini accorrano al Parlamento per attingere direttamente alla sorgente stessa della nostra vita democratica nuova ispirazione al loro operare!

TAMBRONI, *Ministro dell'interno*. Magari fosse così! (*Commenti dalla sinistra*).

TERRACINI. Intanto, però, ella, o l'Autorità di polizia, ha pensato di impedire ai cittadini di Sulmona la loro visita a Montecitorio, sotto pretesto che si trattava di un corteo proibito. Ma quanti cortei proibiti non si fanno, quando, ad esempio, nei giorni nei quali si giocano partite in uno degli stadi romani, migliaia e migliaia di macchine incolonnate vi si dirigono, con non poco intralcio della viabilità!

I cittadini di Sulmona volevano sentire come i deputati parlavano della loro tragedia, dei loro bisogni, delle loro aspirazioni e non so in forza di quale norma l'Autorità di polizia abbia loro impedito di soddisfare il loro onesto desiderio. Ma certo si è che leggi purtroppo sono ancora in vigore in Italia che

autorizzano i funzionari ad agire in tale senso. Queste leggi vanno soppresse o mutate se si vuole evitare il verificarsi di incidenti di questo genere, i quali non riescono che ad accrescere il malcontento in una massa popolare già esacerbata.

Onorevoli colleghi, ieri l'onorevole Romano ha fatto un'osservazione peregrina. Egli ha rilevato che il progetto di legge da me presentato e qui in esame assieme al disegno governativo, in definitiva, non è tanto diverso dal testo elaborato dalla Commissione. E si compiaceva, l'onorevole Romano, del fatto che maggioranza e opposizione abbiano finito per concordare nella redazione di alcuni degli articoli che ci sono sottoposti.

È vero: e anzi alcuni dei colleghi, che hanno parlato prima di me, hanno già messo in rilievo il nostro spirito di adattamento che ci anima ogni qualvolta si tratta di fare penetrare nelle leggi della Repubblica e nei metodi di governo del nostro Stato anche un briciolo solo della Carta costituzionale. Ma voglio osservare che se noi, come avremmo voluto, non abbiamo presentato un progetto completo di legge per sostituire tutto intero il testo unico fascista, non è perchè non ne avvertissimo la necessità, ma solo perchè era questa una impresa superiore alle nostre forze: di noi singoli e anche di tutto intero il nostro Gruppo.

Il Governo — i Governi — in 10 anni, avendo a propria disposizione tutti i funzionari del Ministero, tutti gli studiosi e gli esperti della materia, tutte le Commissioni consultive possibili, non sono riusciti a completare un documento legislativo simile. Come avremmo potuto farlo noi? Se mai, noi avremmo potuto, forse dovuto, presentare al Parlamento la proposta di abrogazione pura e semplice del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza fascista. Ma sarebbe stato null'altro che un atto demagogico, e non lo abbiamo compiuto.

Ma, come risulterà nel corso dell'esame dei singoli articoli, vi è tuttavia una profonda differenza fra il nostro testo e il testo che il Governo ha proposto e la Commissione rielaborato. Basterebbe porre a confronto i relativi testi dell'articolo 2, per constatare come le due posizioni siano inconciliabili: una po-

sizione conseguentemente democratica, di ossequio alla Costituzione, e una posizione di tenace difesa di quanto vi è nella legislazione italiana di anticostituzionale.

In realtà, se il Senato approverà il disegno di legge proposto dalla Commissione, non soltanto in Italia la libertà non avrà nell'avvenire maggiore respiro, ma vi sarà ulteriormente limitata. L'ambito nel quale i cittadini italiani possono liberamente muoversi (secondo la legittimità costituzionale) è certamente oggi di molto più limitato che non nel 1948. Ma voi volete serrare ancora di più la staccionata. Contro i vostri propositi la nostra protesta e la nostra denuncia non desisteranno mai. Le norme della Costituzione sui diritti democratici dei cittadini debbono essere osservate interamente, poichè ogni tentativo di limitarne l'efficacia significa un'offesa alla Costituzione. Contro simili tentativi noi consiglieremo, aiuteremo i cittadini ad adoperare quello strumento che la Costituzione stessa ha foggato a propria difesa e garanzia; parlo della Corte costituzionale, che sta ogni giorno più divenendo, nella carenza del Parlamento, la sola guarentigia dei nostri diritti e delle nostre libertà. (*Vivissimi applausi dalla sinistra. Molte congratulazioni.*)

**PRESIDENTE.** Dichiaro chiusa la discussione generale, riservando la parola all'onorevole relatore ed all'onorevole Ministro, i quali parleranno nella prossima seduta.

#### **Annunzio di interrogazioni.**

**PRESIDENTE.** Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

**MERLIN ANGELINA, Segretaria:**

Al Ministro dell'industria e del commercio, per sapere se risponde a verità che, mentre il giornale fiorentino « La Nazione » pubblica in data 25 marzo 1957, nella sua pagina di cronaca cittadina, che parteciperanno quest'anno per la prima volta alla Mostra mercato nazionale ed internazionale dell'artigianato Canada, Grecia, Liberia e Marocco « insieme con i Paesi che da vari anni intervengono alla importante rassegna fiorentina », già una diecina di giorni prima della pubblicazione della noti-

zia che la partecipazione di tali Nazioni è stata accettata, non era stata invece accettata la partecipazione dell'U.R.S.S., che già ebbe ad essere presente lo scorso anno, e ciò con la motivazione di insufficiente spazio disponibile mentre il Presidente della Mostra aveva avuto a sollecitare e far sollecitare la partecipazione dell'U.R.S.S. ed era stato informato officiosamente da tempo che l'U.R.S.S. avrebbe partecipato (1099).

**BUSONI.**

Ai Ministri dell'industria e del commercio e delle finanze. Premesso che Stati a noi vicini, i quali si sono trovati in peggiori condizioni del nostro in tema di rifornimenti petroliferi come riflesso della crisi di Suez, già hanno provveduto alla riduzione del prezzo della benzina, domanda di conoscere se non ritengano opportuno di disporre analoga riduzione del prezzo al pubblico nella misura ante crisi.

Ad avviso dell'interrogante il provvedimento restrittivo con carattere di provvisorietà non dovrebbe avere più ragione di esistere. Infatti il Canale è ormai transitabile alle navi cisterna; gli oleodotti Siriani riforniscono nuovamente forti disponibilità; le scorte italiane del greggio sono state urgentemente ricostituite per colmare le carenze riscontrate nei depositi delle raffinerie al momento dell'incidente internazionale.

Se, in ogni modo, non ritengano — qualora l'aumento delle 14 lire-litro dovesse perdurare fino a quando le compagnie non saranno integralmente rimborsate delle somme anticipate per sostenere le maggiorazioni dei noli determinate dalla crisi di Suez — che tale aumento debba essere sopportato anche dalle compagnie petrolifere e non esclusivamente, come in atto, dall'automobilista italiano (1100).

**BOSIA.**

#### *Interrogazioni con richiesta di risposta scritta.*

Al Presidente del Comitato dei ministri per la Cassa del Mezzogiorno, per conoscere i motivi del grave ritardo nella esecuzione dei lavori relativi all'acquedotto di Monasterace, in provincia di Reggio Calabria.

La mancanza di acqua potabile in tutti gli agglomerati urbani di tali Comune, oltre ad essere causa di gravissimi disagi, costituisce un evidente pericolo di epidemie per tutta la popolazione costretta ad abitarvi, oltre che un freno ad ogni progresso nel campo igienico e sanitario (2830).

AGOSTINO.

Al Presidente del Consiglio dei ministri, per conoscere a quali riviste di cultura e per quale singolo ammontare sono stati concessi premi di incoraggiamento a titolo di sovvenzione negli anni 1955 e 1956 (2831).

BUSONI.

Al Ministro del tesoro, per sapere se e quando sarà definita la pratica di pensione di Fasciani Pierino fu Gaetano, nato ad Alanno (Pescara) il 9 aprile 1899, soldato, il quale ha subito la visita collegiale all'Ospedale militare di Chieti ed ha inoltrato domanda fin dal 3 marzo 1947 (2832).

LOCATELLI.

Al Ministro del tesoro, per conoscere le ragioni che si oppongono alla definizione della pratica di pensione di Gobbato Maria, vedova di Umberto Medini; la domanda inviata il giorno 18 aprile 1951 è stata successivamente ripetuta il 2 maggio 1955 (2833).

LOCATELLI.

Al Ministro del tesoro, per sapere quando saranno pagati gli arretrati di pensione a Gusoni Paolo fu Arcangelo, posizione n. 400373 (padre di Enrico, soldato, morto il 26 gennaio 1944) (2834).

LOCATELLI.

Al Ministro del tesoro, per sapere se il Comitato di liquidazione ha esaminato la pratica di pensione di guerra indiretta di Gipsi Paolo, posizione n. 559837 (2835).

LOCATELLI.

Al Ministro dell'interno, per sapere quando sarà data la riliquidazione della pensione al maresciallo degli agenti di pubblica sicurezza

Raffaele Giovanni fu Giuseppe, di Piazza Armerina (certificato di iscrizione n. 3520-527). Il Raffaele è malato da molto tempo (2836).

LOCATELLI.

Al Ministro di grazia e giustizia, per segnalare la situazione particolare degli uffici giudiziari della Pretura di Desio, gravati di lavoro in una circoscrizione di intensi traffici e di rapporti sociali riflettenti una popolazione assai operosa di circa 200 mila abitanti. Ivi necessita l'assegnazione di nuovi funzionari giudicanti e di Cancelleria.

L'interrogante, richiamando sue precedenti illustrazioni in Senato sull'argomento, esorta il Ministro ad appagare le esigenze di detta circoscrizione nel nuovo assetto dei servizi giudiziari e lo invita fin da ora all'aumento di un Magistrato, provvedimento giustificato dalle considerazioni suesposte, nonché dalle statistiche, che certamente il Ministero possiede (2837).

LONGONI.

Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste, per conoscere i seguenti dati riferentisi alla provincia di Enna:

1) tutti i piani di trasformazione e l'importo complessivo della spesa preventivata;

2) le tabelle di reddito per ettaro delle varie colture: seminativo, seminativo arborato, orto irriguo, agrumeto, vigneto, frutteto (2838).

RUSSO Salvatore.

### Ordine del giorno

per la seduta di giovedì 28 marzo 1957.

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica giovedì 28 marzo alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione dei disegni di legge:

PICCHIOTTI. — Abrogazione e modifiche di alcune disposizioni del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con

regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e del relativo regolamento (35).

Modifiche alle disposizioni del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e del relativo regolamento (254).

TERRACINI ed altri. — Adeguamento del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, alle norme della Costituzione (400).

## II. Discussione dei disegni di legge:

1. Autorizzazione della spesa di lire un miliardo per la costruzione di caserme per le forze di polizia (939) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

2. Delega al potere esecutivo di emanare norme in materia di polizia delle miniere e delle cave e per la riforma del Consiglio superiore delle miniere (1070).

BITOSI ed altri. — Norme sulla polizia delle miniere e cave (1474).

3. Disposizioni sulla produzione ed il commercio delle sostanze medicinali e dei presidi medico-chirurgici (324).

4. Durata dei brevetti per invenzioni industriali (1654).

5. Attribuzioni degli organi del Governo della Repubblica e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei Ministeri (1688).

6. Modifiche alle vigenti disposizioni sugli Ordini delle professioni sanitarie e sul-

la disciplina dell'esercizio delle professioni stesse (1782-B) (*Approvato dalla 11ª Commissione permanente del Senato e modificato dalla 11ª Commissione permanente della Camera dei deputati*).

7. Trattamento degli impiegati dello Stato e degli Enti pubblici, eletti a cariche presso Regioni ed Enti locali (141).

8. Tutela delle denominazioni di origine o provenienza dei vini (166).

9. TERRACINI ed altri. — Pubblicazione integrale delle liste cosiddette dell'O.V.R.A. (810-*Urgenza*).

10. BITOSI ed altri. — Integrazione salariale eccezionale per i lavoratori dipendenti dalle imprese edili e affini (1379).

11. Soppressione della Gestione Raggruppamenti Autocarri (G.R.A.) (151).

12. SPALLINO. — Interpretazione autentica del decreto del Presidente della Repubblica 19 dicembre 1953, n. 922, in materia di reati finanziari (1093).  
6° Elenco di petizioni (Doc. CXXV).

13. MERLIN Angelina. — Norme in materia di sfratti (7).

14. MONTAGNANI ed altri. — Diminuzione dei fitti e regolamento degli sfratti (1232).

La seduta è tolta (ore 19,55).

Dott ALBERTO ALBERTI  
Direttore dell'Ufficio dei Resoconti