

# 518ª SEDUTA

## MARTEDÌ 2 APRILE 1957

Presidenza del Presidente **MERZAGORA**

e del Vice Presidente **BO**

### I N D I C E

|   |  |
|---|--|
| <p><b>Autorizzazioni a procedere in giudizio:</b></p> <p>Presentazione di relazioni . . . . . Pag. 21300</p> <p><b>Commissione speciale:</b></p> <p>Variazioni nella composizione . . . . . 21300</p> <p><b>Commissioni permanenti:</b></p> <p>Variazioni nella composizione . . . . . 21301</p> <p><b>Congedi</b> . . . . . 21299</p> <p><b>Disegni di legge:</b></p> <p>Annunzio di presentazione . . . . . 21299</p> <p>Deferimento all'approvazione di Commissioni permanenti . . . . . 21299, 21300</p> <p>Deferimento all'esame di Commissioni permanenti . . . . . 21299, 21300</p> <p>« Abrogazione e modifiche di alcune disposizioni del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giu-</p> | <p>gno 1931, n. 773, e del relativo regolamento » <b>(35)</b>, <i>d'iniziativa del senatore Picchiotti</i>; « Modifiche alle disposizioni del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e del relativo regolamento » <b>(254)</b>; « Adeguamento del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, alle norme della Costituzione » <b>(400)</b>, <i>d'iniziativa dei senatori Terracini ed altri</i>. (Seguito della discussione):</p> <p>AGOSTINO . . . . . Pag. 21303 e <i>passim</i></p> <p>BRASCHI, <i>Ministro delle poste e delle telecomunicazioni</i> . . . . . 21303</p> <p>CERUTTI . . . . . 21309</p> <p>FRANZA . . . . . 21323</p> <p>GRAMEGNA . . . . . 21303 e <i>passim</i></p> <p>LOCATELLI . . . . . 21302</p> <p>LUSSU . . . . . 21321</p> <p>PASTORE Ottavio . . . . . 21316</p> <p>SAGGIO . . . . . 21313</p> <p>SCHIAVONE, <i>relatore</i> . . . . . 21203 e <i>passim</i></p> <p>TAMBRONI, <i>Ministro dell'interno</i> . . . . . 21203 e <i>passim</i></p> <p>TERRACINI . . . . . 21204 e <i>passim</i></p> <p>ZOTTA . . . . . 21303 e <i>passim</i></p> <p>Votazione per appello nominale . . . . . 21326, 21327</p> |
|---|--|

518ª SEDUTA

DISCUSSIONI

2 APRILE 1957

**Interpellanze:**Annunzio di presentazione . . . . . *Pag.* 21330**Interrogazioni:**

Annunzio . . . . . 21330

Per lo svolgimento:

PRESIDENTE . . . . . 21332

ASARO . . . . . 21332

TAMBRONI, *Ministro dell'interno* . . . . . 21332**Nota di variazioni:**Annunzio . . . . . , *Pag.* 21299**Per la morte dell'onorevole Dudan:**

PRESIDENTE . . . . . 21301

BRASCHI, *Ministro delle poste e delle telecomu-*  
*municazioni* . . . . . 21301

FERRETTI . . . . . 21301

**Sull'ordine dei lavori:**

PRESIDENTE . . . . . 21301

## Presidenza del Presidente MERZAGORA

**PRESIDENTE.** La seduta è aperta (*ore 17*).  
Si dia lettura del processo verbale della seduta del 28 marzo.

**RUSSO LUIGI**, *Segretario, dà lettura del processo verbale.*

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

### Congedi.

**PRESIDENTE.** Hanno chiesto congedo i senatori Braitenberg per giorni 1, Guglielmo 1, Lepore 1, Lorenzi 1, Marina 2, Sanmartino 1, Tripepi 10.

Non essendovi osservazioni, questi congedi si intendono concessi.

### Annunzio di presentazione di disegno di legge.

**PRESIDENTE.** Comunico che è stato presentato il seguente disegno di legge di iniziativa dei senatori Di Rocco, Tirabassi, Cermignani, Canevari, Mastrosimone, Barbaro e Russo Salvatore:

« Norme sugli ispettori centrali dell'Istruzione media, classica, scientifica, magistrale e tecnica, per le Antichità e Belle Arti e per l'Istruzione elementare » (1932).

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

### Annunzio di presentazione di Nota di variazioni.

**PRESIDENTE.** Comunico che il Ministro del tesoro ha presentato la Nota di variazioni allo stato di previsione dell'entrata ed allo stato di previsione della spesa del Ministero

del tesoro per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1957 al 30 giugno 1958 (1843-bis).

Detta Nota è stata trasmessa all'esame della 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro).

### Annunzio di deferimento di disegni di legge all'approvazione di Commissioni permanenti.

**PRESIDENTE.** Comunico che, valendomi della facoltà conferitami dal Regolamento, ho deferito i seguenti disegni di legge all'esame ed all'approvazione:

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

« Aumento del contributo ordinario a favore dell'Ente nazionale sordomuti a lire 575 milioni per l'esercizio 1956-57 e a lire 750 milioni a decorrere dall'esercizio 1957-58 » (1927), di iniziativa dei deputati Riva ed altri, previo parere della 5ª Commissione;

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

« Modificazioni alle norme sulla rappresentanza in giudizio dello Stato » (1266-B), di iniziativa del senatore Trabucchi, previo parere della 1ª Commissione;

*della 4ª Commissione permanente (Difesa):*

« Facoltà al Ministro della difesa di assumere salariati non di ruolo » (1928), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

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

« Norme sugli scrutini e gli esami nelle scuole secondarie e artistiche per l'anno scolastico 1956-57 » (1929);

della 7ª Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile):

« Classificazione tra le strade statali della strada del Passo delle Palade » (1922), di iniziativa dei senatori Piechele ed altri, previo parere della 5ª Commissione;

« Modifica all'articolo 171 del Codice postale e delle telecomunicazioni » (1925);

« Concessione di un contributo annuo a favore del Consorzio del porto di Brindisi per le spese di gestione della stazione marittima » (1926), previo parere della 5ª Commissione;

della 9ª Commissione permanente (Industria, commercio interno ed estero, turismo):

« Utilizzazione di parte del prestito di cui all'Accordo con gli Stati Uniti d'America del 23 maggio 1955, per finanziamenti alla industria alberghiera » (1677-B), previo parere della 5ª Commissione;

della 10ª Commissione permanente (Lavoro, emigrazione, previdenza sociale):

« Norme sull'impiego della mano d'opera » (1921), di iniziativa del senatore Sibille, previo parere della 2ª Commissione.

**Annunzio di deferimento di disegno di legge all'esame di Commissione permanente.**

PRESIDENTE. Comunico che, valendomi della facoltà conferitami dal Regolamento, ho deferito il seguente disegno di legge all'esame della 1ª Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno):

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. — « Modifiche alla durata e alla composizione del Senato della Repubblica » (1931).

**Annunzio di deferimento all'approvazione di Commissione permanente di disegno di legge, già deferito ad altra Commissione.**

PRESIDENTE. Comunico che, valendomi della facoltà conferitami dal Regolamento, ho deferito all'esame e all'approvazione della

11ª Commissione permanente (Igiene e sanità), previo parere della 1ª Commissione, il disegno di legge:

« Durata massima del servizio degli assistenti ed aiuti ospedalieri » (1924), di iniziativa del deputato Gennai Tonietti Erisia, già deferito all'esame ed all'approvazione della 1ª Commissione permanente.

**Annunzio di deferimento all'esame di Commissione permanente di disegno di legge, già deferito ad altra Commissione.**

PRESIDENTE. Comunico che, valendomi della facoltà conferitami dal Regolamento, ho deferito all'esame della 2ª Commissione permanente (Giustizia e autorizzazioni a procedere), previo parere della 7ª Commissione, il disegno di legge: « Modifiche alla legge sulle espropriazioni per pubblica utilità » (1669), già deferito all'esame della stessa 7ª Commissione permanente.

**Annunzio di presentazione di relazioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, a nome della 2ª Commissione permanente (Giustizia e autorizzazioni a procedere), il senatore Franza ha presentato le relazioni sulle seguenti domande di autorizzazione a procedere in giudizio:

contro il senatore Palermo (*Doc. XCV*);

contro il senatore Valenzi (*Doc. CII*).

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 Commissione speciale.**

PRESIDENTE. Comunico che, su richiesta del Gruppo Libero-social-repubblicano, ho chiamato il senatore Dardanelli a far parte della Commissione per l'esame del disegno di legge: « Norme generali sull'azione amministrativa »

(1652), in sostituzione del senatore Battaglia, nominato Sottosegretario di Stato per le partecipazioni statali.

#### **Variazioni nella composizione di Commissione permanente.**

PRESIDENTE. Comunico che, su richiesta del Gruppo Libero-social-repubblicano, il senatore Canevari entra a far parte anche della 1ª Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno) in sostituzione del senatore Battaglia, nominato Sottosegretario di Stato per le partecipazioni statali.

#### **Per la morte dell'onorevole Dudan.**

FERRETTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FERRETTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ieri l'altro è improvvisamente deceduto in Roma Alessandro Dudan, la cui opera e la cui memoria, oltre e più che a una famiglia e a un partito, appartengono a tutta la Nazione.

Dalmata, egli cospirò sin dall'adolescenza contro l'oppressione straniera per la redenzione della sua terra. A vent'anni, nel 1903, studente all'Università di Vienna, partecipò ai moti per la creazione di un'Università italiana a Trieste: è condannato al carcere e poi perseguitato dalla polizia austro-ungarica sino a quando la guerra del 1915 lo trova volontario in prima linea. Sfuggito allora al capestro, che consacrò al martirologio della causa italiana Cesare Battisti, come trent'anni più tardi alle foibe, ove scomparvero i suoi fratelli dalmati Icilio Bacci e Riccardo Gigante, Alessandro Dudan fu, nel primo dopoguerra, con gli scritti e con l'azione, tenace assertore dei diritti dell'Italia sull'altra sponda adriatica, contro ogni incomprensione, rinuncia o viltà.

Eletto deputato a Roma nel 1921 e poi, con le elezioni del 1924, confermato nel mandato parlamentare coi voti di Zara, riconoscente verso chi tanto aveva collaborato per la ricon-

giunzione di questa italianissima città alla Patria, venne infine nominato senatore nel 1929.

L'attività politica e parlamentare non distolse Alessandro Dudan dai suoi studi, frutto dei quali furono, tra le altre, due opere particolarmente notevoli: « La monarchia austriaca: origini, grandezza, decadenza » e « La Dalmazia nell'arte italiana ».

Le alterne vicende della seconda guerra mondiale lo portano ad esultare, con i propri concittadini, allorché Spalato, la sua Spalato, occupata dalle truppe italiane, fu tutta un palpito di bandiere tricolori. Ma egli seppe anche, con intrepido animo, sopportare la disfatta ed affrontare, già ormai sulle soglie della vecchiaia, — come già a vent'anni, il carcere asburgico — i lunghi mesi di prigionia in un campo di concentramento dove lo relegò, quale elemento « pericoloso », il comando delle truppe vittoriose all'indomani del 4 giugno 1944.

In questi ultimi anni la sua nobile vita fu, ancora e sempre, dedicata allo studio, nella inestinguibile fede in un'Italia pacificata fra tutti i suoi cittadini, ritornata, non per forza d'armi ma di giustizia riparatrice, madre dei propri figli ancora una volta languenti sotto il giogo straniero.

Perciò, ripetiamo, per l'opera eroicamente compiuta, per la fede italianamente serbata, noi ricordiamo in Alessandro Dudan, al di sopra di ogni interpretazione di parte, il cittadino, lo studioso, il soldato della Patria. *(Applausi dalla destra).*

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 nobili parole pronunciate dal senatore Ferretti per la morte di Alessandro Dudan.

PRESIDENTE. Il Senato si associa alle parole di cordoglio nobilmente espresse dal senatore Ferretti in occasione della morte di Alessandro Dudan.

**Sull'ordine dei lavori.**

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, avverto che nella seduta di oggi ed in quella di domani il Senato proseguirà l'esame dei disegni di legge concernenti modificazioni al testo unico di pubblica sicurezza.

Giovedì 4 aprile, alle ore 16,30, come è stato annunciato, avrà luogo la riunione del Parlamento in seduta comune.

Venerdì mattina, il Senato terrà seduta alle ore 9,30, iniziando con lo svolgimento di talune interrogazioni, per ascoltare poi l'esposizione finanziaria che sarà fatta dall'onorevole Ministro del bilancio.

A partire da lunedì 8, avrà inizio la discussione dei tre bilanci finanziari, che dovranno essere comunque approvati prima delle ferie pasquali.

**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 nor-**

me della Costituzione », di iniziativa dei senatori Terracini ed altri.

Procediamo all'esame dell'emendamento sostitutivo proposto all'articolo 2 dai senatori Terracini e Locatelli, del seguente tenore:

« *Sostituire alle parole: " dei principi generali dell'ordinamento giuridico " le altre: " delle norme costituzionali " ».*

Il senatore Locatelli ha facoltà di svolgerlo.

LOCATELLI. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro.

Noi vogliamo sostituire alle parole « dei principi generali dell'ordinamento giuridico » le parole « delle norme costituzionali », perchè questa dizione ci sembra più comprensiva e più completa.

La Costituzione per noi è tutto.

Richiamarla, in ogni legge, significa richiamarci alle radici più profonde di tutta la nostra attrezzatura legislativa.

Troppo si è usato ed abusato della dizione « ordinamento giuridico » che è qualcosa di complesso e un po' oscuro. Invece la dizione « norme costituzionali » è chiara ed impegnativa.

La Costituzione è al di sopra di tutti noi. È alla base della Repubblica.

Ed è, inoltre, un richiamo persistente, un fermo impegno che tutti dovremmo mantenere, sempre e in ogni occasione.

Noi ricordiamo, con animo riconoscente, le frasi efficaci ed esaurienti con le quali Giovanni Gronchi, dopo la sua combattuta elezione a Presidente della Repubblica, faceva chiaro omaggio alla Costituzione italiana.

Essa è una base per noi, e dovrebbe esserlo per ognuno, di illimitato e civile progresso.

Concludo, ripetendo quanto è stato già detto qui: questa legge ci ricorda la legge elettorale, che difendemmo nella passata Legislatura, e voi bocciaste, e il popolo accolse con il suo voto sovrano.

Questo articolo 2, con le frasi dubbie che vogliamo chiarire, è passato soltanto con 7 voti di maggioranza.

Il popolo è il giudice supremo e la sentenza ultima la darà con pieno animo lui, e lui soltanto.

PRESIDENTE. Invito la Commissione ad esprimere il suo avviso sull'emendamento in esame.

SCHIAVONE, *relatore*. La Commissione, riferendosi alle considerazioni svolte in precedenza, si dichiara contraria.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole Ministro delle poste e delle telecomunicazioni ad esprimere l'avviso del Governo.

BRASCHI, *Ministro delle poste e delle telecomunicazioni*. Questo emendamento si ricollega ad una considerazione che è stata fatta nell'ultima seduta del Senato ed a cui il Ministro dell'interno ha già dato risposta. Per le stesse ragioni già illustrate, il Governo si oppone.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento sostitutivo presentato dai senatori Terracini e Locatelli, all'articolo 2, non accettato nè dalla Commissione nè dal Governo. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Non è approvato).

I senatori Zotta, Schiavone, Angelini Nicola, Baracco, Piechele, Elia, Vaccaro, De Giovine, Molinari e Restagno hanno presentato un emendamento aggiuntivo all'articolo 2. Se ne dia lettura.

RUSSO LUIGI, *Segretario*:

« Aggiungere il seguente comma:

” I provvedimenti anzidetti devono essere motivati, sono immediatamente esecutivi e vengono pubblicati, quando la loro natura lo richieda, mediante manifesti e sul foglio annunci legali della Provincia ” ».

ZOTTA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZOTTA. Desidero aggiungere che questo emendamento assorbe anche quello dei senatori Gramegna e Ravagnan, perchè il primo parla dell'esigenza della motivazione, il se-

condo della pubblicazione. Quindi potrebbe discutersi congiuntamente dei tre emendamenti.

AGOSTINO. L'emendamento mio e del senatore Gramegna assorbe quello della Commissione per quanto riguarda la motivazione.

PRESIDENTE. Si dia allora lettura degli emendamenti dei senatori Gramegna, Agostino e Ravagnan.

RUSSO LUIGI, *Segretario*:

« Aggiungere il seguente comma:

” Il provvedimento del Prefetto deve essere motivato con riferimento ai fatti da cui derivano in concreto le esigenze di cui al comma precedente ” »;

GRAMEGNA, AGOSTINO;

« Aggiungere il seguente comma:

” Il provvedimento del Prefetto deve essere pubblicato mediante manifesti da affiggersi in pubblico, nonchè mediante inserzione nel Foglio degli annunci legali della Provincia ” ».

RAVAGNAN, AGOSTINO.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole Ministro dell'interno ad esprimere l'avviso del Governo.

TAMBRONI, *Ministro dell'interno*. Sono favorevole all'emendamento del senatore Zotta, come già dissi in precedenza, emendamento che, a mio avviso, assorbe anche quelli dei senatori Gramegna e Ravagnan. Infatti è evidente che la motivazione deve riguardare in concreto le esigenze che hanno determinato il provvedimento, altrimenti non so a cosa andrebbe riferita.

Quindi chiedo che sia accolto l'emendamento del senatore Zotta e che siano respinti gli altri due, ove i proponenti vi insistessero.

PRESIDENTE. Il senatore Gramegna ha facoltà di illustrare il suo emendamento.

GRAMEGNA. Onorevole signor Presidente, onorevoli colleghi, noi pensiamo che que-

sto emendamento meriti di essere accolto per le ragioni che brevemente esporrò.

L'emendamento del senatore Zotta parla di provvedimenti motivati, ma se noi dobbiamo tener conto — come dobbiamo tener conto — di quella che è stata la motivazione che la Corte costituzionale ha dato quando ha portato il suo esame sulla legittimità dell'articolo 2 della legge di pubblica sicurezza, dovremmo perlomeno accogliere quel che è stato l'indirizzo indicato dalla Corte costituzionale, la quale ha osservato che il legislatore, chiamato a rivedere la disposizione dell'articolo 2, dovrà, nella nuova redazione, stabilire che il provvedimento sia motivato appunto per evitare che ci possano essere degli arbitri.

Ora è evidente che l'ordinanza del Prefetto può toccare, come in effetti tocca, campi in cui si esercitano i diritti del cittadino, diritti che sono garantiti dalla Costituzione, così come la Corte stessa ha motivato; può darsi cioè che l'ordinanza del Prefetto riguardi materie che riflettano la libertà di pensiero, di parola, di religione, di circolazione, ecc.

In questi casi appunto, per evitare che si compiano degli arbitri, è necessario che il provvedimento abbia la sua motivazione in concreto, cioè una motivazione adeguata. E quando l'emendamento del quale discutiamo parla di motivazione in senso generico, è evidente che vi potrebbe essere anche una motivazione molto stringata, che motivazione alla fine non è.

Noi chiediamo inoltre, a differenza di quello che si chiede con l'emendamento Zotta ed altri, che il provvedimento del Prefetto abbia una pubblicità. È necessario che si specifichi che questa pubblicità non può darsi solamente con la pubblicazione del provvedimento nel foglio degli annunci della Prefettura. Onorevoli colleghi, tutti voi sapete che la violazione di una ordinanza prefettizia porta conseguenze di carattere penale, e siccome la Corte costituzionale ha detto che le ordinanze non sono leggi, ma atti limitati nel tempo e nello spazio, rivolti cioè a determinati cittadini per un determinato periodo di tempo, non si può, nei confronti dei cittadini che potessero essere perseguiti penalmente, far ricorso all'adagio che la legge non ammette ignoranza.

È necessario perciò, affinché possano prodursi conseguenze di carattere penale, che non vi sia solamente la pubblicazione sul foglio degli annunci della Prefettura, che è diretto a determinati gruppi e a determinate categorie di cittadini e non a tutti i cittadini, che potranno avere conoscenza della disposizione prefettizia solamente se vi siano manifesti pubblici, non solo pubblicati ma affissi. È necessario che il cittadino venga a conoscenza delle disposizioni che vigono in quel determinato luogo, contravvenendo alle quali va incontro a conseguenze di carattere penale.

Queste sono le ragioni per le quali pensiamo che il nostro emendamento, che altro non è se non integrativo dell'emendamento Zotta, Schiavone ed altri, possa essere accolto.

TERRACINI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TERRACINI. Voterò contro l'emendamento proposto dal senatore Zotta, e naturalmente a favore dell'emendamento dei senatori Gramigna e Agostino.

Per quali motivi? In primo luogo, perchè l'onorevole Ministro ha detto che è implicito che la motivazione, sollecitata anche dall'emendamento del senatore Zotta, scenda al concreto, e non abbia carattere generico e astratto, ma indichi in maniera precisa e circostanziata i motivi per i quali il Prefetto si sente autorizzato ad avvalersi del potere eccezionale che gli si vuole conferire con l'articolo 2.

Sta bene: è implicito; ma allora perchè non dirlo esplicitamente? Una verità non deve mai temere di essere proclamata, e uno scopo perseguito non deve mai preoccuparsi di essere chiaramente indicato, quando è scopo lecito, e in questo caso è scopo lecitissimo. È forse un problema di struttura della legge, non si vuole cioè aggravare l'articolo di parole che appaiano pleonastiche? Pleonastiche non sarebbero, quanto meno per i cittadini, perchè penso che i Prefetti, saggi e competenti in materia giuridica, non abbiano bisogno di vedere espressamente indicato il modo

con il quale devono assolvere al loro dovere, in questi casi. Ma i cittadini, in gran parte, purtroppo, ignari di tali materie giuridiche, hanno il diritto di saperlo e, ogni qual volta una ordinanza prefettizia viene emanata, devono rendersi conto se essa corrisponde alle disposizioni della legge. D'altra parte, ripeto, se è implicito, diciamolo esplicitamente. Una legge non può mai essere troppo chiara e, nell'ipotesi che questa lo fosse, farebbe da equilibrio alle troppe leggi che ancora oggi vigono nel nostro Paese e che sono terribilmente oscure.

Sulla seconda parte dell'emendamento proposto dal senatore Zotta — l'affissione e la pubblicazione sul foglio degli annunci legali della Prefettura — debbo fare qualche osservazione a proposito di un inciso, ed esattamente delle parole: « quando la loro natura lo richieda ». Siamo sempre allo stesso punto: chi deciderà se la natura di una determinata ordinanza richieda che essa sia pubblicata ed affissa? Sarà ancora una volta il Prefetto! Ma questo dio onnipotente in maniera assoluta, non deve vedere in qualche maniera regolata la propria azione?

Poichè da parte della maggioranza e del Governo si crede di dover impedire qualunque interferenza della Magistratura nell'attività di polizia, quanto meno in questo campo, è bene non impedire un'interferenza necessaria del potere legislativo sull'attività dell'Autorità di polizia. Che cosa significa: « quando la loro natura lo richieda »? La natura delle ordinanze prefettizie è data, direi, per principio. La loro natura è di provvedere imperativamente anche là dove la legge nulla dispone, o magari là dove la legge dispone diversamente; e con sanzioni per gli inosservanti. Questa è la natura delle ordinanze prefettizie. È appunto per questa natura abnorme che noi abbiamo chiesto che il Prefetto non avesse il potere di ordinanza. E adesso — visto che la maggioranza glielo ha già in gran parte concesso — chiediamo che quanto meno nulla sia rimesso, non dirò al suo arbitrio, ma alla sua discrezionalità, cioè alla sua soggettività.

Oppure il senatore Zotta, redigendo il suo emendamento, là dove parla della natura, ha

voluto riferirsi all'oggetto dell'ordinanza, nel senso che vi possano essere materie oggettivamente importanti, per le quali si deve provvedere all'affissione ed alla pubblicazione, e degli oggetti o delle materie trascurabili, secondari, marginali, superficiali, per i quali ciò non è necessario.

Onorevoli colleghi, quando un Prefetto della Repubblica ritiene di dover emanare una ordinanza in base all'articolo 2, state pur certi che egli farà sempre l'ordinanza su materie importanti, perchè attinenti sempre alla libertà dei cittadini. Sarei stato desideroso che, se non nella preparazione, nel pieno di questa discussione (che va facendosi sempre più nutrita), si fosse almeno fornita da qualcuno una documentazione, allo scopo di provare come le ordinanze prefettizie si riferiscano anche a materie che non attengono alle pubbliche libertà. Credo che se qualcuno si fosse posto questo compito, non sarebbe riuscito a realizzare la sua mèta. I Prefetti, infatti, emanano sempre ordinanze in materia di diritti democratici e di libertà pubbliche; ed è per questo che abbiamo combattuto tanto e continuiamo a combattere contro l'articolo in sè e contro la sua formulazione.

Ecco i motivi per i quali, onorevole Presidente, io ritengo che l'emendamento del senatore Zotta non rappresenti nè un sostitutivo, nè, tanto meno, una integrazione dei due emendamenti presentati dai senatori Gramigna ed Agostino. Rappresenta un tentativo lodevole di venire incontro ad una esigenza sentita, che era rimasta però del tutto inavvertita durante il lungo iter di preparazione del disegno di legge e che, avvertita oggi, si cerca di dare l'illusione di voler soddisfare, lasciandola in realtà completamente delusa.

Per questo, onorevole Presidente, voterò contro l'emendamento del senatore Zotta.

AGOSTINO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

AGOSTINO. Siccome sono presentatore dei due emendamenti i quali sono connessi a quello proposto dai senatori Zotta ed altri, debbo pur dire che, sostanzialmente, anche attraver-

so la parola del Ministro, noi siamo tutti d'accordo su quello che deve essere il contenuto del comma da approvare. Quello però che è latente nell'emendamento Zotta, è opportuno — avuto riguardo alla materia, la quale è materia di polizia — che venga sviluppato, succintamente sia pure, ma venga sviluppato.

È facile dire « deve essere motivato »; ma come deve essere la motivazione? Lo stabilire questo potrà servire anche per l'avvenire ed anche per altre occasioni, perchè, sia nella Costituzione, sia nelle altre leggi, si parla di motivazione, ma non si dice come essa debba essere. La motivazione deve essere costituita da una enunciazione astratta, o non invece da una specificazione di fatti, i quali ci giustifichino un determinato provvedimento? Noi diciamo che, avuto riguardo alla natura particolare di questo provvedimento, il quale è provvedimento di polizia e quindi a carattere restrittivo, è necessario che il Prefetto, quando si determini ad emanarlo, dica specificatamente quali sono i fatti che lo hanno indotto a prendere il provvedimento medesimo.

L'onorevole Ministro dice: ma è ovvio. Ebbene, può darsi che per i giudici o per i Prefetti non sia ovvio quello che per noi è tale. Inseriamo pertanto la norma che specifica.

Nell'emendamento Zotta è detto che i provvedimenti sono immediatamente esecutivi. Non occorre che si dicesse questo, perchè tutti i provvedimenti amministrativi sono immediatamente esecutivi, ed in particolare quelli di polizia. Comunque, se voi volete inserire questa specificazione, facciamolo pure, purchè si inserisca anche quello che noi proponiamo.

È detto ancora che questi provvedimenti debbono essere pubblicati mediante manifesti ed inserzioni nel foglio degli annunci legali della Provincia. Nell'emendamento Zotta è contenuto un inciso, nel senso che tale forma di pubblicità avvenga « quando la loro natura lo richieda ».

Credo che questo inciso sia in riferimento alla sentenza n. 8 del 1956 della Corte costituzionale, ove è detto che, in ordine alla pubblicazione, questa, per essere efficace, occorre che avvenga mediante affissione, e mediante altresì pubblicazione nel foglio annunci legali della Provincia; ma fa un'eccezione relativa-

mente al caso in cui i provvedimenti abbiano carattere individuale.

Questa è un'ipotesi abbastanza vaga. Quando è che simili provvedimenti possono avere carattere individuale? Una ordinanza di necessità ha sempre contenuto plurisoggettivo. Comunque, la Corte costituzionale dice: non occorre la pubblicazione quando il provvedimento abbia carattere individuale, perchè, in questo caso, più che una pubblicazione mediante affissione, occorre una notificazione, e quindi vi è la conoscenza più diretta ed immediata.

Concludendo, mi sembra che i nostri emendamenti, i quali sostanzialmente coincidono con l'emendamento Zotta, per essere più diffusi, più lati e più assicurativi per la collettività siano da approvare in sostituzione di quello del senatore Zotta.

ZOTTA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZOTTA. Solo per chiarire la portata del mio emendamento. In ordine al primo punto, esigenza della motivazione, noi pensiamo di essere sulla scia della tecnica indicata dalla Costituzione, la quale, quando parla all'articolo 111 dei provvedimenti giurisdizionali, dice: tutti i provvedimenti giurisdizionali devono essere motivati.

Questo è nelle leggi di procedura civile e nelle leggi di diritto pubblico, e la giurisprudenza ha sempre ritenuto che non sia adeguata motivazione quella espressa con formula generica o astratta, o con frasi di stile, le quali spesso si riducono ad una definizione tautologica.

Mi sembra dunque che non sia il caso di uscire fuori dalla buona, seria e rigorosa tecnica legislativa.

Per quanto poi riguarda l'inciso: « quando la loro natura lo richieda » è evidente che qui il riferimento è alla distinzione tra gli atti particolari e gli atti generali. Particolari sono quelli che si riferiscono ad una determinata persona, ad un determinato caso o ad una serie di casi determinati. Generali quando si riferiscono ad una categoria astratta, non determinabile.

La Corte costituzionale, infatti, ha detto: « efficace pubblicazione nei casi in cui il provvedimento non abbia carattere individuale ». Ed infatti avviene che se l'atto amministrativo si riferisce ad una persona determinata, deve essere notificato alla persona; se invece si riferisce ad un numero astratto di persone, non potendo essere individuato il destinatario dell'atto amministrativo, è necessaria la pubblicazione attraverso i manifesti e attraverso il foglio degli annunci legali. Dal che consegue che, proprio per la maggiore sicurezza dei cittadini, questo inciso deve restare per significare appunto che quando l'interesse è bene individuato in una determinata persona non basta il manifesto che talvolta può anche non giungere a conoscenza della persona destinataria dell'atto amministrativo, ma è necessaria la notifica alla persona stessa.

AGOSTINO. Ma allora perchè non ripetiamo quello che è contenuto nella sentenza della Corte costituzionale?

TERRACINI. Si potrebbe inserire l'espressione: quando non si tratta di casi individuali.

AGOSTINO. Si potrebbe dire: salvo i casi in cui abbiano carattere individuale.

ZOTTA. Giuridicamente si suole parlare di atti particolari contrapposti ad atti generali.

Comunque sono d'accordo per questa formulazione: nei casi in cui il provvedimento non abbia carattere individuale, mediante manifesti.

TAMBRONI, *Ministro dell'interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TAMBRONI, *Ministro dell'interno*. Mi permetto di esprimere una mia opinione: la casistica è contraria alla chiarezza delle leggi e bisogna lottare contro la tendenza a fare delle leggi tanti regolamenti. Dopo 10 anni di legislazione questo dovrebbe essere un punto di partenza e di arrivo.

È evidente che quando il provvedimento è individuale non ha bisogno di quella motivazione. Ora, il volerla introdurre mi dà l'impressione che si voglia perseguire uno scopo diverso da quello della chiarezza.

Queste sono le ragioni per le quali sono contrario ad ogni modifica del testo dell'emendamento Zotta, al quale ho già dichiarato di aderire.

TERRACINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TERRACINI. Onorevole Ministro, quando si tratta di casi individuali sono d'accordo che non sia necessaria l'affissione; ma, lasciando la formulazione primitiva dell'emendamento Zotta, resta indeterminato ciò che si deve fare quando non si tratti di ordinanze su casi individuali. È per l'appunto in quest'ipotesi che occorre chiarire; e non è una casistica, perchè la casistica, anche nel linguaggio corrente popolare, implica tutta una lunga elencazione di ipotesi. Qui non si fa che una distinzione netta e precisa tra caso individuale e caso non individuale. Mi pare pertanto che il richiamo dell'onorevole Ministro, il quale ha la giusta preoccupazione di eliminare le casistiche, non sia pertinente.

In quanto poi al regolamento, onorevoli colleghi, è proprio il regolamento della legge di pubblica sicurezza che ben ci insegna come con i regolamenti si snaturino e deformino le leggi stesse quando si ritenga che ciò sia necessario ad un determinato scopo. Ecco perchè l'essenziale deve stare nella legge e non nel regolamento, evitando naturalmente di trasformare le leggi in regolamenti.

PRESIDENTE. Senatore Zotta, mantiene l'aggiunta al suo emendamento?

ZOTTA. Si può anche accettare, essendo indifferente adottare o l'una o l'altra espressione.

Se si tratta di atto individuale, va fatta la notifica alla persona; se l'atto è generale, è necessario il manifesto sul foglio degli annunci legali. Questa è la sostanza.

TAMBRONI, *Ministro dell'interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TAMBRONI, *Ministro dell'interno*. Signor Presidente, se il senatore Zotta insiste sullo inciso, il Senato deciderà come crede, naturalmente, ma io chiedo che l'emendamento sia posto in votazione per divisione, poichè, come ho già detto, sono contrario all'inciso.

PRESIDENTE. Quindi lei non accetta l'emendamento?

TAMBRONI, *Ministro dell'interno*. L'emendamento Zotta sì; non accetto l'aggiunta alio emendamento.

TERRACINI. Non lasciamoci sfuggire nemmeno una briciola di possibilità, onorevole Ministro!

TAMBRONI, *Ministro dell'interno*. Ciascuno fa il suo dovere, onorevole Terracini: lei da quel posto, io dal mio.

PRESIDENTE. Poichè è stato richiesto, da parte del Ministro dell'interno, che si voti per parti separate, metterò ai voti prima l'emendamento dei senatori Zotta, Schiavone ed altri, senza l'inciso e successivamente l'inciso stesso da inserire.

TERRACINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TERRACINI. Nulla da eccepire, signor Presidente, circa la richiesta fatta in base al regolamento; ma mi pare che qualche considerazione debba esser fatta sull'ordine in cui le due parti della formulazione debbono essere messe in votazione. Debbo farle presente, onorevole Presidente, che mentre se viene accettato l'ultimo emendamento dell'onorevole Zotta noi siamo disposti a votarlo nel suo complesso, noi ci riserviamo un altro atteggiamento ove il secondo emendamento Zotta non dovesse essere approvato.

PRESIDENTE. Metto, allora, ai voti anzitutto l'emendamento aggiuntivo all'emendamento dei senatori Zotta, ed altri, non accettato dal Governo, così formulato:

« nei casi in cui il provvedimento non abbia carattere individuale ». Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*Non è approvato*).

Metto ai voti l'emendamento dei senatori Zotta ed altri nel suo testo originario che rileggo:

« I provvedimenti anzidetti devono essere motivati, sono immediatamente esecutivi e vengono pubblicati, quando la loro natura lo richieda, mediante manifesti e sul foglio annunci legali della Provincia ».

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

In conseguenza della votazione testè avvenuta, debbono considerarsi decaduti gli emendamenti aggiuntivi dei senatori Gramegna e Agostino e dei senatori Ravagnan e Agostino.

Sempre sull'articolo 2, è stato presentato un emendamento aggiuntivo da parte dei senatori Cerutti e Gramegna. Se ne dia lettura.

RUSSO LUIGI, *Segretario*:

« Aggiungere i seguenti commi:

« Qualora il provvedimento del Prefetto incida nell'esercizio di taluni dei diritti di cui alla Parte I, Titolo I della Costituzione, ogni cittadino può proporre ricorso al Tribunale competente per territorio contro il provvedimento del Prefetto, allo scopo di farne dichiarare la illegittimità.

« Il ricorso è presentato al Presidente del Tribunale che vi appone in calce l'udienza per la comparizione delle parti. È quindi notificato al Prefetto e deve essere deciso dal Tribunale, omessa ogni formalità non essenziale al contraddittorio, entro giorni 30 dalla notifica.

« Gli atti del procedimento sono esenti da qualsiasi spesa, tassa e diritto.

« Ove il Tribunale accolga il ricorso, il Prefetto è tenuto a revocare immediatamente il provvedimento.

« Ove la revoca non venga effettuata, il provvedimento perde efficacia decorsi cinque giorni dalla notifica della sentenza del Tribunale ».

PRESIDENTE. Il senatore Cerutti ha facoltà di illustrare questo emendamento.

CERUTTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il Senato nell'approvare la parte fino alla quale siamo arrivati, dell'articolo 2 ha dato amplissime facoltà normative al Prefetto, colui che il collega Merlin definiva 9 anni fa: il piccolo dittatore; però ha posto a questa sua attività dei limiti che noi avremmo voluto fossero più precisi, ma che comunque, anche nel testo della Commissione, sono molteplici: caso di urgente e grave necessità, indifferibilità e indispensabilità dei provvedimenti; limitazione della durata al periodo di sussistenza delle esigenze e quella tale osservanza dei principi dell'ordine giuridico che da un certo punto di vista non vuol dire niente, perchè non è ammissibile un Prefetto che vada contro l'ordine giuridico, ma che, se dobbiamo dare un significato a questa frase, significa: l'osservanza per lo meno di quelli che sono gli inderogabili principi fissati dalla Costituzione. Tutti questi limiti all'attività del Prefetto non possono per avventura essere superati? Forse che al Prefetto noi possiamo dare un credito tale da immaginarlo immune da quei difetti che il signor Ministro nel suo intervento rilevava essere possibili persino da parte dei giudici? Infatti, sono parole del Ministro Tambroni di pochi giorni fa, i giudici sbagliano, ma ci sono poi i giudici di Appello e di Cassazione.

Quindi il Prefetto che agisce entro i limiti fissati, sia pure largamente — troppo largamente, diciamo noi — dall'articolo 2, può evidentemente sbagliare e sbaglia certamente ogni volta che li valica: *errare humanum est*. È pertanto essenziale il problema dei reclami. L'articolo 2, nel testo che andiamo ad abrogare, stabiliva che contro il provvedimento del Prefetto chi vi avesse interesse poteva presentare ricorso al Ministro dell'interno. Tale capoverso nel testo proposto dalla Commissione non sussiste più per la spiegazione del resto

logica, alla quale non abbiamo motivo di non aderire, che il sistema dei reclami amministrativi è fissato poi nel successivo articolo 6.

Ora poichè qui non siamo in una accademia di diritto, ma siamo di fronte alla realtà delle cose, dobbiamo anche prospettare che cosa è nella pratica realtà questo reclamo in via amministrativa. Nel termine di dieci giorni, come era prima, o nel termine di trenta giorni come si propone all'articolo 6, il cittadino che vede lesi i propri diritti costituzionali da un provvedimento arbitrario può presentare reclamo. Si ammetterà infatti che almeno una volta su centomila il Prefetto può emettere dei provvedimenti arbitrari, e purtroppo questa non è la proporzione reale. Quando il cittadino viene leso in un suo diritto oggettivo da un provvedimento del Prefetto, cosa dovrebbe fare? Ricorrere al Ministro dell'interno? Noi dobbiamo essere aderenti alla realtà. Il Prefetto non commetterà mai un atto arbitrario se non avrà le spalle protette e quindi l'eventuale arbitrio del Prefetto sarà sanzionato, con tutta probabilità, dal Ministro. Quando sarà sanzionato? Qual'è il termine fissato al Ministro per decidere? E se il Ministro decide dopo un anno o due? Finchè non vi è il provvedimento definitivo ministeriale non è dato adito al Consiglio di Stato, e tutti quelli che hanno pratica di Consiglio di Stato sanno quanto tempo occorre, misurato in anni, per una decisione di questo alto organo di giustizia amministrativa.

Orbene il cittadino che viene leso in un diritto soggettivo garantitogli dalla Costituzione per qualche cosa che attiene all'urgenza, (perchè qui siamo evidentemente in materia contingente ed urgente) vedrà dopo anni un organo giurisdizionale amministrativo che gli dirà: tu avevi ragione. Questa tutela del cittadino contro quell'arbitrio che noi immaginiamo frequente, che il Ministro immagina rarissimo, ma che tutti dobbiamo immaginare possibile, non ci sarà in alcun modo da parte dello organo amministrativo se non dopo un lungo periodo di tempo, e il disagio e dispendio di dover ricorrere agli organi centrali.

Questo per quanto riguarda il reclamo amministrativo; ma non è solo questa la tutela concessa al cittadino. Quando un provvedimento amministrativo incide non su semplici

interessi, ma su diritti, vi è anche la tutela giurisdizionale. Noi abbiamo sentito in un breve accenno della replica del Ministro quasi accusare l'emendamento, che fin da allora era stato presentato e che oggi si discute, di mostruosità, di confusione tra le norme del reclamo amministrativo e le norme del reclamo giurisdizionale. Ma sembra che non da parte nostra si faccia confusione, perchè non dobbiamo dimenticare che allo stato attuale della legislazione, il reclamo giurisdizionale contro il provvedimento del Prefetto stabilito dall'articolo 2 è ammesso. È di questi giorni una sentenza della Corte di Appello di Roma che conferma altra sentenza in data 22 dicembre 1955 del tribunale di Roma che esplicitamente dichiara illegittimo il provvedimento del prefetto di Roma, preso in applicazione dell'articolo 2, in causa Cianca Claudio contro prefetto di Roma, e con l'intervento del Ministero dell'interno.

La legge del 20 marzo 1865, abolitiva del contenzioso amministrativo, ha chiaramente fissato questo principio: non è ammesso al giudice di pronunciare una sentenza costitutiva, o condannare ad una esecuzione specifica la pubblica amministrazione, ma è concesso al giudice ordinario, sempre e in ogni caso, di emettere sentenze dichiarative, in ordine a provvedimenti della pubblica amministrazione, dichiarandoli illegittimi.

Quindi, intendiamoci bene, lo scopo del nostro emendamento non è stato quello di creare una nuova forma di sindacato giurisdizionale, ma solamente quello di regolarne la procedura. L'articolo 2 della legge abolitiva del contenzioso amministrativo, recita infatti: « Sono devolute alla giurisdizione ordinaria tutte le cause per contravvenzione e quelle nelle quali si faccia questione di un diritto civile o politico, comunque vi possa essere interessata la pubblica amministrazione, ancorchè siano stati emanati provvedimenti dal potere esecutivo o dall'autorità amministrativa ». Tale principio trova poi conferma nell'articolo 103 della Costituzione che limita la giurisdizione degli organi della giustizia amministrativa alla tutela degli interessi, mentre devolve alla giustizia ordinaria la tutela dei diritti, salvo che nelle particolari ma-

terie indicate dalla legge. C'è poi l'articolo 113 della Costituzione che abolisce ogni limitazione alla tutela giurisdizionale dei diritti. Si tratta di statuizioni della Costituzione che valgono a confermare il principio già fissato dal legislatore del 1865, che in questo ha copiato la legislazione belga ed altre dell'epoca, e che è rimasto norma costante fino adesso.

Ho dovuto fare questa digressione perchè avevo sentito accennare, nella risposta del Ministro, che qui si fa confusione tra giurisdizione amministrativa e giurisdizione ordinaria. La tutela dei diritti spetta alla giurisdizione ordinaria, principio molto semplice, soltanto la procedura si svolge ora nelle forme normali. Se il nostro emendamento non sarà accolto, questa tutela non potrà svolgersi che attraverso un normale giudizio, il quale avrà (quello che prima dicevo per la giustizia amministrativa posso dirlo per la giustizia civile), lunga durata nel tempo e grave dispendio per le parti, tale da rendere meramente astratta la tutela stessa nella maggior parte dei casi.

Pertanto l'emendamento non mira a modificare il regime attuale della tutela dei diritti, ma a stabilire una procedura più rapida e meno costosa avanti ai giudici ordinari per il reclamo contro i provvedimenti prefettizi. Ciò è chiarito dal testo dell'emendamento, e la novità consiste unicamente nella procedura abbreviata, che non è stata inventata da noi, ma copiata dalla legge 23 maggio 1950, articolo 30, relativa alle locazioni.

Si mira soltanto allo scopo di evitare dispendi e di rendere facile l'accesso dei Tribunali alle parti e soprattutto di accelerare il giudizio, perchè il Tribunale deve decidere in 30 giorni. Se è tanto necessario questo articolo 2 perchè avvengono dei fatti imprevisti che rendono necessario l'intervento urgente del Prefetto, ebbene perchè non dobbiamo pensare che sia anche altrettanto urgente da parte del cittadino leso, in ipotesi, ingiustamente dal provvedimento, liberarsi dalle conseguenze di esso? Questa urgenza che vediamo da una parte, perchè non dobbiamo vederla da un'altra?

Un altro punto che può essere criticato (e anticipo subito le eventuali critiche) è l'ipotesi

che si dica: voi fate rivivere una azione popolare, perchè abbiamo usato il termine « ogni cittadino » anzichè il termine usuale « chiunque vi abbia interesse ». Faccio rilevare che non è una azione popolare nel senso tecnico. Ci si insegna che l'azione popolare è quella in cui il cittadino si surroga all'inerzia di una pubblica autorità cui spetterebbe l'esercizio dell'azione, mentre qui la pubblica autorità che dovrebbe agire non esiste. Ogni cittadino è, come cittadino, soggetto di quei diritti che, nell'ipotesi prevista dall'emendamento, sono stati lesi dal provvedimento, per il fatto che a tutti i cittadini si rivolge la Costituzione.

E non abbiamo usato il termine « chiunque vi abbia interesse » per non introdurre quel concetto di interesse che, contrapposto al concetto di diritto, porterebbe l'azione piuttosto davanti all'Autorità amministrativa che davanti all'Autorità giudiziaria, in quanto è il diritto soggettivo che in questo caso è il presupposto dell'azione.

Del resto, quando anche si trattasse di una azione popolare, ricordiamo che, mentre la legislazione del ventennio aveva completamente abolito tali azioni, le azioni popolari non sono del tutto ignote alla più recente nostra legislazione. Basti ricordare l'articolo 225 del testo unico delle leggi comunali e provinciali, che è stato fatto rivivere dalla legge 9 giugno 1947; basta ricordare l'articolo 93 sui reati elettorali, e le norme sulla responsabilità dei tesorieri e contabili. Quindi, anche se si trattasse di una azione popolare in senso tecnico, niente di scandaloso.

Ma azione popolare non è, trattandosi della tutela di un diritto soggettivo.

Noi crediamo con ciò di aver sufficientemente giustificato, dal punto di vista dell'esattezza giuridica, l'esigenza che questo emendamento, che non rivoluziona niente, ma che semplicemente offre al cittadino, eventualmente lesa per opera del Prefetto, la possibilità di avere dalla Magistratura il sollecito riconoscimento dei suoi diritti, venga approvato.

GRAMEGNA Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GRAMEGNA. Mi aspetto l'osservazione che mi sarà fatta: siccome si tratta di diritti soggettivi, è inutile che si proponga la prima parte di questo emendamento, perchè tutte le volte che questo diritto viene ad essere conculcato, il cittadino ha la potestà di ricorrere all'Autorità giudiziaria ordinaria. Noi abbiamo proposto questo emendamento, ed anche la sua prima parte, appunto perchè vogliamo che sia collegata con la seconda parte, poichè ci siamo preoccupati di dare a questa procedura proprio quella sollecitudine necessaria al cittadino colpito dal provvedimento ritenuto ingiusto, il quale verrebbe così ad avere la possibilità di fare ricorso all'Autorità giudiziaria ed ottenere con urgenza quel giudizio che egli si aspetta. Abbiamo cioè voluto ricollegare alla prima la seconda parte del nostro emendamento, che riguarda la procedura da seguirsi nel caso in cui si verifichi una delle ipotesi previste nella prima parte dell'emendamento medesimo.

La esperienza ci insegna, onorevoli senatori, che non tutti i cittadini, che si sentono colpiti da un provvedimento, che a loro giudizio non è legittimo, hanno la possibilità ed i mezzi per poter ricorrere all'Autorità competente, onde ottenere quella giustizia che essi si aspettano. Quindi noi, prevedendo una procedura rapida, sollecita e non costosa, non solamente diamo a tutti i cittadini colpiti la possibilità di promuovere azione contro i provvedimenti limitativi dei loro diritti, ma diamo loro la possibilità di ottenere rapida giustizia, immediatezza della pronunzia, che porti alla revoca della decisione impugnata, con tutti gli effetti che da questa pronunzia conseguono.

Abbiamo previsto anche, siccome si tratterebbe di obbligo di fare, che qualora, dopo la pronunzia dell'Autorità giudiziaria, il Prefetto, cioè colui il quale dovrebbe revocare il provvedimento dichiarato illegittimo nel termine fissato, non lo facesse, il provvedimento dichiarato illegittimo perda la sua efficacia nei termini previsti nell'emendamento medesimo.

Per queste ragioni prego il Senato di voler accogliere il nostro emendamento.

PRESIDENTE. Invito la Commissione ad esprimere il suo avviso sull'emendamento in esame.

SCHIAVONE, *relatore*. L'emendamento è davvero rivoluzionario. Per l'ordinamento vigente l'atto amministrativo è suscettibile di ricorso innanzi alla giurisdizione amministrativa, e se si obietta che sono in questione dei veri e propri diritti, con ciò non si dice nulla di risolutivo per quel che riguarda la giurisdizione. Sono temi questi tante e tante volte discussi in sede di conflitti di giurisdizione; ora qual'è il criterio discriminante? Può essere il *petitum* e può essere la *causa petendi*.

Mi soffermo sul *petitum*, rammentando che l'Autorità giudiziaria non può annullare l'atto amministrativo per l'articolo 4 dell'allegato alla legge sul contenzioso amministrativo del 1865; ora qui, se si tien presente l'insieme dei capoversi, si viene a stabilire senz'altro che la pronuncia, sia pure di illegittimità, del tribunale, si traduce in revoca, perchè se si bada all'ultimo capoverso si ha che in mancanza di revoca da parte del Prefetto, il provvedimento dopo certo termine perde la sua efficacia. Pertanto automaticamente questo provvedimento cade in quanto sia pronunciata la illegittimità del provvedimento stesso. Stando sempre al *petitum*, siamo fuori dalle norme sulle quali è impiantato l'ordinamento italiano per quel che possa riguardare la giurisdizione.

Detto questo vengo a considerare la *causa petendi*. Non è affatto vero che l'interesse o il diritto siano gli elementi risolutivi per dover adire l'una o l'altra autorità. Si va, per diritti affievoliti, dinanzi al giudice amministrativo; qui siamo in una situazione appunto nella quale si ha un diritto affievolito per circostanze eccezionali che si verificano. Concludendo, sia che si abbia riguardo al *petitum*, sia che si abbia riguardo alla *causa petendi*, considerati secondo l'insegnamento della suprema Corte di cassazione, è da ritenere che l'emendamento è contro l'ordinamento vigente che la Carta costituzionale non ha inteso di modificare. Perciò la Commissione esprime parere contrario. (*Interruzioni dalla sinistra*).

PRESIDENTE. Invito l'onorevole Ministro dell'interno ad esprimere l'avviso del Governo.

TAMBRONI, *Ministro dell'interno*. Si può essere di diverse opinioni soprattutto in una materia come questa, ma che l'emendamento

costituisca una eversione, non voglio dire una sovversione, dell'ordinamento giuridico non vi è dubbio. Ebbi già occasione di dire — e lo feci presente al senatore Terracini — che la Costituzione fa parte dell'ordinamento giuridico. Ora l'emendamento richiama espressamente i diritti di cui alla parte prima, titolo primo, della Costituzione. Quali sono questi diritti? Sono i diritti soggettivi i quali sono elencati negli articoli che vanno dal 13 al 28 e che hanno la loro tutela. Non sono io che debbo indicare quale; esiste una tutela e mi riporto a ciò che ha detto poco fa l'onorevole relatore.

Qui si vuole creare una competenza di natura eccezionale che non ha nessuna ragione di essere e nessun valore pratico, cioè il ricorso al Presidente del tribunale che farebbe in calce entro trenta giorni una riunione di Tribunale, non si sa se in Camera di consiglio o in pubblica udienza. Poi l'emendamento dice: osservate per quanto possibile le formalità essenziali al contraddittorio. È una formulazione giuridica equivoca, ibrida ed innaturale. Che cosa significa: osservate per quanto possibile le formalità essenziali al contraddittorio? Se si tratta di riunione del Tribunale in Camera di consiglio, le regole del contraddittorio non esistono e non possono essere osservate. Se si tratta di Tribunali di pubblica udienza vorrei domandare se il giudizio è penale o civile, se va osservato il Codice di procedura penale o il Codice di procedura civile.

Credo, onorevoli senatori, che vi convincerete voi stessi che l'emendamento è stato presentato — e le mie parole non hanno alcuna ragione per essere interpretate meno che rettamente — per una ragione pretestuosa che non ha nessun motivo per essere accolta e presa in considerazione.

Vi è la tutela normale prevista e prescritta dalle leggi. Il cittadino italiano nell'ambito della tutela dei suoi diritti soggettivi è garantito e non vi è bisogno di questo articolo e delle ambiguità tortuose delle strade che esso indica.

Queste sono le ragioni per cui mi associo a quanto ha detto il relatore e prego il Senato di respingere l'emendamento.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento aggiuntivo presentato dai senatori Cerutti e Gramegna all'articolo 2, emendamento non ac-

518ª SEDUTA

DISCUSSIONI

2 APRILE 1957

cettato nè dalla Commissione nè dal Governo. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

*(Dopo prova e controprova, non è approvato).*

Passiamo ora alla votazione dell'articolo 2 nel testo proposto dalla Commissione.

SAGGIO. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SAGGIO. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il gruppo al quale mi onoro di appartenere dichiara a mio mezzo che voterà contro l'articolo 2 della legge di pubblica sicurezza perchè ritiene che la nuova formulazione dell'articolo, proposta dal testo governativo, anche se con abili accorgimenti ha potuto dare ai senatori della maggioranza che l'hanno sostenuta, nonchè alla Commissione ed al Ministro che l'hanno proposta, argomenti per giustificare la piena costituzionalità, tuttavia non soltanto si risolve in un attentato ai diritti fondamentali dei cittadini, proclamati intangibili dalla Costituzione, ma, soprattutto, scaturisce da una pervicace volontà di resistere con ogni mezzo all'integrale trasformazione, tante volte solennemente affermata e poi costantemente contraddetta, di uno Stato di polizia in uno Stato di diritto.

Crediamo che nulla sia stato tralasciato dai senatori dell'opposizione perchè altre argomentazioni si debbano qui aggiungere a rendere più evidenti le ragioni fondamentali che sconsigliano la sua approvazione. Il tentativo polemico fatto dalla maggioranza di trovare le radici del nostro dissenso in ragioni che attingono alla strategia di determinati partiti politici e che ha fatto sì che anche il linguaggio del Ministro Tambroni assumesse toni di particolare durezza, non può certo trattenerci dal manifestare il nostro pensiero, poichè esso è sostenuto dalla profonda convinzione che lo strumento che noi forniremo all'Autorità di polizia, con l'approvazione dell'articolo 2 della legge, è lungi dall'aver trovato quella soluzione che sia, per ripetere le parole della sentenza della Corte costituzionale, nella misura mas-

sima possibile, al riparo da ogni interpretazione contraria allo spirito della Costituzione. Cioè, onorevoli senatori, a quello spirito che non è solo riscontrabile nelle singole e specifiche norme della nostra Costituzione ma che la pervade tutta, ed è spirito repubblicano di libertà e di democrazia.

Eppure la soluzione era apparsa inequivocabilmente chiara anche alla maggioranza, allorchè essa, nel dicembre del 1948, ne propose l'abrogazione, che venne consapevolmente motivata e commentata dal Ministro proponente e dal relatore senatore Merlin, il quale, come è stato qui ricordato, così scriveva:

« Cade l'articolo 2 che concedeva al Prefetto amplissime ed incontrollate facoltà per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, sia pure con la limitazione, più apparente che reale, ai casi di urgenza e di grave necessità pubblica; questa disposizione tramutava ogni Prefetto in un piccolo dittatore il quale, invece di ubbidire alla legge uguale per tutti i cittadini, era a sua volta schiavo dei capricci dei vari gerarchi locali ».

Ad una involuzione quindi ci è toccato di assistere che sarebbe già sufficiente per autorizzarci a considerazioni amare, ma che ci spinge fatalmente ad avanzare anche le più serie riserve sulla fermezza di convinzione di quanti oggi sostengono in questa sede la necessità di dare nuova vita all'articolo 2, affermando che la nuova formulazione lo rende del tutto aderente ai dettami della sentenza della Corte costituzionale la quale anzi — si è osservato — affermando la costituzionalità dell'articolo 2 del testo di pubblica sicurezza avrebbe autorizzato financo a riproporre testualmente l'articolo in questione.

Si è detto di aver ottemperato ai canoni dettati dalla Corte costituzionale sia in ordine all'efficacia del provvedimento, che avrebbe dovuto essere limitato nel tempo, sia all'osservanza dei principi generali dell'ordinamento giuridico.

Non è qui il caso, nè forse l'occasione di autorizzerebbe a farlo, di insistere su una dimostrazione, che già mi pare sia stata data a chiara luce, e cioè la sostanziale identità tra il vecchio ed il nuovo articolo di legge, che presenta modifiche formali di nessuna o di scarsissima rilevanza. Quella discrezionalità con-

cessa all'Autorità di polizia, che sarebbe stato auspicabile eliminare, o, nella peggiore delle ipotesi, limitare, costringendola dentro confini ben fissati e rigidi, dai quali esulasse l'apprezzamento personale delle circostanze che condizionano l'intervento dell'atto amministrativo, è rimasta nella sua interezza. Se volete ci sarà un po' di lavoro di più per il Prefetto, possiamo aggiungere anche l'osservanza di qualche altra formalità, ma nulla che possa garantire i cittadini i quali, con la speciosità di un attentato all'ordine pubblico o alla sicurezza pubblica o alla incolumità pubblica, vengono ad essere offesi nei diritti fondamentali che attengono alla loro personalità fisica e morale. Non è chi non veda quanto di pleonastico, di generico, e quindi di inutile, contenga il richiamo all'osservanza dei principi generali dell'ordinamento giuridico, sulla quale pure hanno tanto insistito sia la Commissione che il ministro Tambroni, per accentuare maggiormente i limiti, entro cui veniva costretto ed a cui restava condizionato l'atto amministrativo.

Che forse sarebbe stata ipotizzabile una norma di legge che autorizzasse, sia pure in condizioni di fatto eccezionali, la statuizione di un atto amministrativo, che si ponesse al di sopra o contro i principi generali dell'ordinamento giuridico?

Quali sono, poi, questi principi generali dell'ordinamento giuridico? L'espressione nella

sua genericità è tale da prestarsi alle più varie interpretazioni. Ma, soggiunge il Ministro, quasi a voler minimizzare la portata pratica della norma in questione, che in effetti, contrariamente a quanto l'opposizione ha paventato, arrivando quasi a creare un fantasma di questo articolo, è invece possibile constatare attraverso la casistica relativa agli ultimi undici anni come i Prefetti abbiano fatto ricorso all'articolo 2 solo in misura tutt'altro che frequente ed indiscriminata.

Il che, anche se dovesse rispondere a verità, come noi non abbiamo alcun motivo di contestare, non sarebbe ragione valida per stimolarci ad approvare il detto articolo, per l'evidente motivo che, se il senso di responsabilità insieme alla coscienza democratica degli interpreti della norma per un certo periodo ha inibito loro di fare uso di essa, se non in casi particolari che ne giustificassero l'applicazione, tanto non vale a garantire che in futuro non se ne faccia un uso ben più vasto ed indiscriminato, come del resto è già accaduto in passato ed è comprovato da una lunga, triste esperienza che annovera vere e proprie persecuzioni e gravi limitazioni di quei diritti della personalità dei cittadini che rappresentano oggi la più grande conquista della democrazia, quella che maggiormente noi siamo chiamati a custodire e che è costata al nostro popolo tanto sangue e tanto dolore.

## Presidenza del Vice Presidente BO

(Segue SAGGIO). Ora, onorevoli senatori, è avvilente apprendere come chi ha sposato questa causa — che è causa di libertà, causa di giustizia in un momento, se non decisivo, certo indicativo per dimostrare all'opinione pubblica del Paese che il Parlamento italiano si è posto con fermezza sulla via della costruzione di uno Stato di diritto, che resti caratterizzato dalla promulgazione di leggi che non solo siano tali da annullare la possibilità di equivoche ed interessate interpretazioni, ma

che contribuiscano, attraverso la certezza del diritto, alla creazione di quel costume, per cui la legittimità della condotta diventa un modo di vivere e, prima, un modo di pensare — è, dico, avvilente e doloroso apprendere come costoro, a giudizio della maggioranza governativa, occupino il posto riservato ai furbi e agli interessati rispetto ai quali la stessa maggioranza assume, non già l'atteggiamento che si dovrebbe assumere di fronte a convinzioni che non si condividono e che quindi si

vogliono contrastare ritenendole erranee, ma bensì quello che, a nostro parere, oltre ad essere offensivo, è anche deleterio, di giocare il ruolo del più furbo che non se la fa fare, opponendo quel fine di non ricevere che mi pare il mezzo meglio escogitato perchè le differenze di opinioni fra gli uomini si trasformino, attraverso l'accendersi e l'exasperarsi delle diffidenze, in solchi profondi che finiranno con il rendersi invalicabili.

Ma c'è una questione di fondo, onorevoli senatori, alla quale va ricollegato questo nostro dissenso. Essa è affiorata con tutta la sua gravità recentemente, in occasione della crisi della Corte costituzionale, apertasi con le dimissioni del senatore De Nicola, indomito vessillifero della libertà, della giustizia e della democrazia.

L'allarme che l'episodio ha destato nella opinione pubblica italiana non è stato certo il frutto di artificiosità di stampa, nè di interessi o moti di fazione. L'allontanamento, cui si è visto costretto il grande statista, da quella Corte costituzionale alla quale gli italiani guardano come alla suprema garanzia perchè le leggi dello Stato siano informate allo spirito innovatore e rivoluzionario della Costituzione, ha sollevato non soltanto il più grande rammarico ma anche le più gravi preoccupazioni. Ciò, onorevoli senatori, perchè quella stessa opinione pubblica, che aveva seguito il nascere faticoso di questo supremo organo dello Stato, ha compreso nei suoi reali termini, insieme al significato sostanziale dell'atto già di per sè indicativo di una situazione insostenibile, non soltanto per la dignità e l'autorità del senatore De Nicola, ma per gli ideali che la sua personalità rappresenta e sui quali egli non ha mai consentito transazioni di sorta, ha compreso, ripetiamo, che tornavano in questione la trasformazione dello Stato italiano da Stato di polizia in Stato di diritto e la distinzione dei due mondi, laico e clericale, statale ed ecclesiastico, la quale, nettissima al tempo delle parallele giolittiane, « corre il pericolo di sboccare, per dirla con Salvatorelli, in un sistema confondente i due reggimenti nel modo che Dante a suo tempo deprecava ».

La discussione di questa legge, onorevoli colleghi, non gioverà a rasserenare il turba-

mento creatosi nella opinione pubblica del Paese e chiaramente espresso da numerosi scritti di uomini, le cui coscienze non sono certo alimentate da piccole o grandi furberie, ma solo pensose delle sorti di questa nostra giovane Repubblica. Essa renderà ancora più palese il tentativo della maggioranza di sottrarsi sin dove si può, sino a quando si può, a quello spirito che promana dalla Costituzione e che per il legislatore non tanto dovrebbe rappresentare il limite, quanto il principio, cioè l'ispirazione; renderà vieppiù palese l'insofferenza della stessa maggioranza anche rispetto a quelle posizioni che poterono dare in un certo momento l'illusione che talune conquiste essa avesse raggiunto per intima determinazione, ma che oggi non appaiono che come posizioni alle quali l'obbligarono le contingenze dell'ora.

Lei, onorevole Ministro, ha pronunziato parole ben gravi allorchè rivolgendosi al senatore Terracini ha soggiunto: « Se la vostra parte politica avesse il dominio, tutte le nostre leggi compresa la Costituzione cesserebbero di avere vigore e le libertà politiche, tutte le libertà, sarebbero spente e lo sarebbero anche per molti di voi. Ecco perchè non dobbiamo crederci, ecco perchè con le leggi dobbiamo difendere la vita e la stabilità dello Stato ».

Non so, onorevole Ministro, se lei sia o meno un buon profeta, ma se lo fosse, se cioè quanto lei ha ipotizzato si avverasse, dovremmo concludere che tutto quello che è avvenuto nella vita di un grande popolo, il quale ha vissuto in questi nostri travagliatissimi tempi l'esperienza forse più drammatica della storia di tutti i tempi, non abbia insegnato nulla, poichè a noi ed a tutti sarebbe sfuggita la più seria indicazione che proprio da quella esperienza umana ci proviene e cioè che la libertà, nel senso reale universale della parola, è condizione insostituibile perchè le conquiste dei popoli restino inserite permanentemente nella storia, che è storia della libertà.

Ecco perchè noi voteremo contro l'articolo 2 della legge che voi ci proponete. (*Vivi applausi dalla sinistra*).

PASTORE OTTAVIO. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PASTORE OTTAVIO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, venerdì scorso il relatore, a nome della maggioranza della Commissione, e l'onorevole Ministro hanno ritenuto necessario ed opportuno di fare il punto su questa discussione. È stata una iniziativa giusta, e noi la seguiamo, tanto più che l'onorevole Ministro ha creduto di uscire dai forse troppo ristretti limiti delle discussioni su norme giuridiche per elevare la questione su un piano politico e generale.

È quindi necessario che noi diamo all'onorevole Ministro, al Governo e alla maggioranza, una risposta molto chiara. Noi voteremo contro questo articolo per due ragioni. Innanzitutto perchè l'articolo 2 è in se stesso una mostruosità antidemocratica ed antiliberal, in secondo luogo perchè la votazione avviene in un momento politico e in circostanze politiche di particolare delicatezza.

Non voglio ripetere qui quanto hanno già detto gli oratori che si sono susseguiti su questi banchi. Vorrei solamente riassumere brevemente le caratteristiche di questo articolo. Esso non esisteva nella legislazione liberale pre-fascista, eppure non si potrà dire che in quel periodo non ci siano stati terremoti, inondazioni, gravi momenti di turbamento anche dell'ordine pubblico. In periodo liberale quei governi non hanno mai sentito il bisogno di un articolo di questo genere. Esso è stato introdotto nella legislazione del regime fascista, in corrispondenza evidentemente ai criteri fondamentali del regime fascista stesso, di un regime cioè autoritario e illiberale. Ma voglio ricordare quale è stato il primo uso che di questo articolo è stato fatto dai Prefetti, precisamente negli anni 1925 e 1926.

I Prefetti si sono allora valse di questa norma per sequestrare nelle varie città i quotidiani antifascisti. Questi quotidiani non venivano più sequestrati all'origine, ma il Prefetto, ad esempio, di Parma, scopriva che sulla « Giustizia » o sull'« Unità » o sull'« Avanti » c'era una corrispondenza da Parma, decretava che quella corrispondenza minacciava l'ordine pubblico a Parma, e sequestrava il giornale nella sua città. Egualmente si faceva

a Pisa, a Vercelli e in altre provincie, alternativamente, di modo che ogni giorno i quotidiani antifascisti erano sequestrati in 15, 20 o 30 città d'Italia, il che era evidentemente un mezzo, non solo per impedirne la diffusione ma per portarli alla rovina finanziaria. Tra quei quotidiani c'erano anche quelli del Partito popolare, ma probabilmente l'onorevole Tambroni se l'è largamente dimenticato.

Questo è stato il primo uso dell'articolo 2 fatto dai Prefetti durante il fascismo. Poi, per nostra fortuna, è venuta la Liberazione, e di questo articolo non si è più ricordato nessuno. Esso è stato posto tra quelle norme fasciste che, nel 1945-47, erano considerate cadaveri dei quali nessuno si aspettava o credeva più possibile la resurrezione. Ciò è tanto vero che l'onorevole Scelba, allorquando non era ancora diventato il capo del governo Saragat-Scelba, nel 1948, come Ministro dell'interno, ne propose la soppressione, e l'ottenne dal voto unanime del Senato. Ciò sta a dimostrare che l'onorevole Scelba e il Senato hanno ritenuto che quell'articolo non serviva assolutamente a niente, non tutelava nessun ordine pubblico, ma serviva solo agli arbitri e alle violenze della polizia.

Quando è risorto l'articolo 2? È risorto con il Governo Scelba-Saragat, è risorto in concomitanza con la resurrezione di parecchie leggi fasciste, che tutti ritenevamo morte. Ricordo la resurrezione della legge che deferisce ai Tribunali militari i cittadini non alle armi (che nessuno sapeva che esistesse); la resurrezione della legge fascista del 1932, per cui i congressi scientifici debbono essere preventivamente iscritti in un calendario di carattere nazionale da approvarsi all'inizio di ogni anno dal Governo; legge a cui nessuno più pensava, giacchè erano stati convocati convegni scientifici, letterari, politici e di tutti i generi non tenendone conto, fino a quando lo onorevole Scelba l'ha fatta resuscitare per poter proibire un convegno sulla scienza e sulla cultura sovietica.

Così anche l'articolo 2 è stato utilizzato per sequestrare giornali murali, e contro le ordinanze prefettizie vi sono già sentenze della Magistratura; è stato utilizzato per proibire comizi. Non so se sia in base a questo articolo

che il Prefetto di Siena ha proibito per mesi l'uso degli altoparlanti ai cittadini non deputati, stabilendo una distinzione curiosissima fra oratori parlamentari e oratori non parlamentari.

È noto ad ogni modo che l'articolo 2 è servito esclusivamente ai piccoli arbitri ed alle piccole vessazioni dei Prefetti e dei Questori contro i partiti di opposizione, ed a niente altro. D'altra parte, per il caso di gravi emergenze, la legge di pubblica sicurezza stabilisce che è possibile proclamare lo stato di pericolo pubblico, e che per far ciò occorre un decreto del Ministro dell'interno con l'assenso del Capo del Governo. Quindi in casi veramente eccezionali e gravi vi è già un altro articolo che soccorre. Perché volete questo articolo 2? Precisamente perché per proclamare lo stato di pericolo pubblico è necessario un decreto del Ministro dell'interno, e questo limiterebbe l'arbitrio del Prefetto, il quale, grazie all'articolo 2, può agire senza grande rumore e senza scomodare il Ministro dell'interno ed il Presidente del Consiglio. Questa è la ragione fondamentale per cui noi siamo contrari all'articolo 2, il quale, come ripeto, non serve affatto ai casi di estrema urgenza e di grave pericolo.

Quando in Italia abbiamo avuto l'inondazione del Polesine non credo che il Prefetto si sia giovato dell'articolo 2. Certo molto più dell'articolo 2 hanno servito l'eroismo e l'abnegazione degli agenti di pubblica sicurezza, dei Carabinieri, dei Vigili del fuoco e di tutti i cittadini. In occasioni di quel genere non occorre l'articolo 2, basta contare sull'abnegazione dei cittadini italiani. Per concludere su questo punto, dirò che la verità è che l'articolo 2 serve e deve servire solo per compiere piccoli arbitri e vessazioni nelle provincie contro i partiti di opposizione.

Ma c'è un'altra ragione più grave, per la quale noi voteremo contro questo articolo e per la quale continueremo a batterci con molta asprezza contro tutta la legge di pubblica sicurezza. È il momento politico, è il significato politico che l'onorevole Ministro ha voluto dare a questa votazione. Occorre che l'onorevole Ministro si persuada che le libertà di riunione, di associazione, di stampa, di pensiero,

di coscienza, non sono concessioni benevole e paternalistiche del Governo o della Democrazia cristiana. Occorre che l'onorevole Ministro si persuada che questa sua concezione non è la concezione della Costituzione; occorre che l'onorevole Ministro si persuada che, nel momento in cui ha giurato come Ministro fedeltà alla Costituzione, egli ha scelto tra il Sillabo e la Costituzione, che la Costituzione è radicalmente e profondamente opposta al Sillabo, e che l'onorevole Ministro ha giurato fedeltà alla Costituzione e non al Sillabo.

Occorre che l'onorevole Ministro si ricordi che questi diritti e queste libertà sono stati conquistati dai popoli, ed anche dal popolo italiano, attraverso decenni e decenni di battaglie, di lotte e di guerre. L'onorevole Ministro deve ricordare che a queste battaglie, a queste lotte, in qualunque secolo siano avvenute, i nostri progenitori, quelli che riconosciamo come nostri progenitori, hanno partecipato, mentre i progenitori dei democristiani sono stati sempre dall'altra parte, mentre i progenitori della Democrazia cristiana, cioè i clericali, sono stati sempre accanto a tutti i regimi reazionari ed assolutisti, contro tutte le lotte condotte dai popoli per la libertà.

Occorre, onorevole signor Ministro, che ella si ricordi che noi comunisti, e posso dire anche i socialisti, siamo discendenti ideologicamente da tutte le grandi correnti del pensiero umano, che si sono svolte tra tutti i popoli da parecchi secoli, da quelle correnti di pensiero umano che la Democrazia cristiana, che i clericali, ritengono essere eresie, che i clericali rinnegano e combattono. La nostra filiazione ideologica è una filiazione dai movimenti di libertà; la filiazione ideologica della Democrazia cristiana è una filiazione dai movimenti reazionari ed assolutisti. Sul terreno dell'azione parla ciò che è avvenuto anche recentemente. Perciò quando l'onorevole Ministro ci accusa di voler sopprimere la libertà rispondiamo che noi abbiamo dato il nostro sangue, la nostra vita, i migliori di noi per la conquista e la riconquista della libertà di Italia, mentre in quelle lotte i progenitori democristiani non c'erano.

Ho il diritto di dire all'onorevole Ministro che per la libertà noi siamo andati in carcere, mentre l'onorevole Ministro rinnegava il Partito popolare e si asserviva al Partito fascista, e che quando si hanno questi precedenti non si ha il diritto di accusare noi di voler sopprimere la libertà, di essere contro la libertà. (*Vivi applausi dalla sinistra*).

Se ricordo tutto ciò, onorevole Ministro, è perchè abbiamo l'abitudine di parlare molto chiaramente e francamente, e non abbiamo l'abitudine di inviare circolari anonime, le circolari anonime che lei, onorevole Ministro, sa benissimo provenire dalle file del suo Partito. Dalle file del nostro Partito, da questi banchi provengono solo voci molto chiare ed aperte, che contestano al Ministro dell'interno, onorevole Tambroni, con il suo passato, il diritto di accusare noi di antilibertà e di antidemocrazia. (*Applausi dalla sinistra*).

Onorevoli colleghi, in questo momento politico l'approvazione che vi apprestate a dare all'articolo 2 corrisponde esattamente a tutta l'evoluzione della Democrazia cristiana, a tutta l'evoluzione del Governo.

Questa situazione politica è caratterizzata da una debolezza estrema del Governo, tanto che in questo momento non sappiamo se parliamo ad un Ministro in carica o ad un Ministro che tra due ore potrebbe essere dimissionario, a seconda dei risultati di un convegno tra i Segretari generali dei Partiti governativi. Non è certo questa una prova di grande stabilità del Governo. D'altra parte parliamo in un momento in cui il popolo si sta pronunciando, in un momento in cui ci sono risultati elettorali molto significativi, parliamo in un momento in cui il Partito comunista, dopo essere stato oggetto della campagna più sfrenata, ossessionante ed indegna condotta dalla Democrazia cristiana e dal Governo con tutti i mezzi possibili ed immaginabili, anche dello Stato e del Governo che noi contribuiamo a pagare, il Partito comunista dimostra tranquillamente non solo di aver superato questa campagna e di non essere in crisi, ma di progredire e di raccogliere altri consensi tra gli elettori e i cittadini italiani. È vero che qualche altro consenso tra i cittadini italiani lo raccolgono anche la Democrazia cristiana, ma è

molto significativo che aumenti i suoi voti a spese dei suoi amici della Destra. La Democrazia cristiana crede di rafforzarsi come partito democratico assorbendo i voti dei missini e dei monarchici? È molto strano che Democrazia cristiana e Governo democratico vogliano dare ad intendere che essi rafforzano la base della democrazia assorbendo i voti dei missini e dei monarchici. In fondo è una faccenda che riguarda in modo particolare i missini e i monarchici; se sono soddisfatti dei risultati della loro politica è un fatto che riguarda più loro che noi. Certo che di fronte a questi risultati elettorali non possiamo non pensare che, se i giacobini misero in circolazione l'atroce motto « Qui mange du Pape en meurt », oggi si può dire che la Democrazia cristiana abbraccia i suoi alleati e poi li stritola e li mangia. A noi questo non capiterà certamente. Ad ogni modo questo assorbimento dei voti delle destre da parte della Democrazia cristiana è un altro sintomo della involuzione verso destra della Democrazia cristiana che fa una politica tale per cui gli elettori missini e monarchici pensano: noi vogliamo quella politica ed è quindi meglio che votiamo per la Democrazia cristiana che è il partito che realizza quella politica.

Altri fatti sono ugualmente gravi. Noi votiamo questo articolo 2 nel momento in cui invano si tenta di coprire la crisi della Corte costituzionale, nel momento in cui invano si tenta di affermare che l'incidente è chiuso e ci si sforza di impedire al Parlamento di parlare delle dimissioni dell'onorevole De Nicola. Certo che i cavilli non mancano. Si è dimesso il Presidente della Corte costituzionale...

**PRESIDENTE.** Senatore Pastore, si tenga nei limiti della dichiarazione di voto.

**PASTORE OTTAVIO,** Signor Presidente, il Ministro ha dato il cattivo esempio ed io lo seguo.

**PRESIDENTE.** La prego di usare un altro tono. Io adempio al mio dovere quando la richiamo ai limiti della dichiarazione di voto, come farei per qualsiasi altro senatore.

PASTORE OTTAVIO. Dicevo dunque che i cavilli sono molto facili. L'onorevole De Nicola è stato nominato giudice della Corte dal Presidente della Repubblica: *ergo* non si può parlare delle sue dimissioni. Le lettere dell'onorevole De Nicola non danno motivi politici: *ergo* non se ne può parlare. C'è una lettera dell'onorevole De Nicola al Presidente della Repubblica ma è una lettera privata: *ergo* non se ne può parlare. L'onorevole De Nicola è già stato sostituito come giudice della Corte costituzionale: quindi tutto è liquidato.

Ci dispiace molto, ma noi non la pensiamo così. Pensiamo che le dimissioni abbiano un profondo significato, e lo pensiamo in base alla esperienza perchè ricordiamo che la Democrazia cristiana non ha voluto la conferma dell'onorevole De Nicola alla Presidenza della Repubblica, ricordiamo che la Democrazia cristiana ha messo l'onorevole De Nicola nelle condizioni di doversi dimettere da Presidente del Senato. Da principio noi non capivamo molto bene perchè l'onorevole De Nicola se ne volesse andare dalla Presidenza del Senato; l'abbiamo capito dopo, lo abbiamo capito quando abbiamo visto a qual grado di abiezione il Governo della Democrazia cristiana ha ridotto un illustre uomo politico elevato per due ore alla Presidenza del Senato, perchè rendesse un ignobile servizio alla Democrazia cristiana. Abbiamo capito allora perchè l'onorevole De Nicola se ne era andato dalla Presidenza del Senato e perchè dopo di lui se ne era andato anche l'onorevole Paratore.

Sulla scorta di questi precedenti, comprendiamo perchè l'onorevole De Nicola si sia dimesso da Presidente della Corte costituzionale. Non possiamo non porre queste dimissioni in relazione ad altri fatti: innanzi tutto in relazione alla ostilità che per anni la Democrazia cristiana ha opposto alla costituzione della Corte costituzionale; in secondo luogo in relazione al fatto che la Corte costituzionale, sotto la Presidenza dell'onorevole De Nicola, ha dovuto emettere sette sentenze per obbligare il Governo a modificare la legge di pubblica sicurezza fascista. Dopo dieci anni di Governi democristiani la Repubblica italiana aveva ancora la legge di pubblica sicurezza

fascista, e se non ci fosse stata la Corte costituzionale, e in particolare l'onorevole De Nicola, molto probabilmente noi l'avremmo ancora integra.

Non possiamo dimenticare inoltre che il Governo ha manifestato permanentemente la sua ostilità contro la Corte costituzionale in modo clamoroso e ridicolo nello stesso tempo, inviando regolarmente di fronte alla Corte costituzionale l'Avvocatura dello Stato a sostenere la costituzionalità di tutte le norme fasciste. Secondo il Governo dell'onorevole Segni e dell'onorevole Tambroni, non c'è nessuna norma fascista la quale contrasti con i principi della Costituzione repubblicana, e pertanto le ha difese tutte in tutti i casi.

Evidentemente tutto ciò indica l'orientamento del Governo Segni e del ministro Tambroni in politica interna, ed indica anche quanta ostilità vi sia da parte del Governo contro la Corte costituzionale ed in particolare contro l'onorevole De Nicola. È altrettanto evidente che l'onorevole De Nicola non può non aver sentito l'espressione di questa ostilità da parte del Governo.

Infine, onorevoli colleghi, c'è un altro fatto molto grave, poichè le dimissioni dell'onorevole De Nicola sono venute due giorni dopo il discorso del Papa (*commenti ed interruzioni dal centro*)... discorso del Papa che è stato un intervento diretto ed inammissibile nelle questioni interne del popolo italiano, del Parlamento e del Governo, discorso che non aveva nessuna ragione di essere nei riguardi dell'articolo 113 delle legge di pubblica sicurezza, poichè questo non riguarda affatto le pubblicazioni ed i manifesti osceni. Contro le pubblicazioni ed i manifesti osceni esistono altre disposizioni di legge che avrebbero potuto essere applicate dal Governo e dai suoi funzionari, se questi non corressero dietro soltanto ai manifesti comunisti e si occupassero invece seriamente di far rispettare le leggi anche nel campo delle pubblicazioni oscene.

Il grave è che il Pontefice ha preso occasione da quelle pubblicazioni e da quei manifesti osceni per attaccare la soppressione dell'articolo 113, che con le manifestazioni oscene non aveva nulla a che fare. (*Interruzioni dal centro. Vivace interruzione del senatore Spal-*

lino. *Repliche dalla sinistra*). Il Pontefice poteva, se voleva, notare che il Governo italiano non applica le disposizioni delle leggi che esistono contro le pubblicazioni oscene e non aveva nessun bisogno (*interruzione del senatore Tartufoli*) ... di tirare in ballo l'articolo 113. Se ha tirato in ballo l'articolo 113 è stato precisamente perchè dal Vaticano doveva partire un invito, un ordine al Governo e alla Democrazia cristiana di agire in modo che la legge di pubblica sicurezza fosse la più reazionaria, la più restrittiva, la più fascista possibile. Questo è il solo significato dell'intervento del Pontefice a proposito dell'articolo 113; e noi riteniamo che sia giunto il momento di parlare molto chiaramente anche su questo argomento.

PRESIDENTE. Senatore Pastore, lei deve parlare dell'articolo 2 e non di tutto il disegno di legge. Noi stiamo parlando dei provvedimenti del Prefetto e non dell'intero disegno di legge. (*Commenti dalla sinistra*).

PASTORE OTTAVIO. Mi avvio alla fine per dire, onorevoli colleghi, che molte volte si rimprovera a noi comunisti di aver votato l'inserzione dei Patti Lateranensi nella Costituzione. Li abbiamo votati perchè volevamo fare il possibile affinchè non si scatenassero lotte antireligiose nel nostro Paese, affinchè il popolo si potesse dividere sulle questioni economiche e su quelle politiche, ma non sentisse nessuno stimolo a dividersi sulle questioni religiose. Il nostro voto però presupponeva che il Concordato fosse rispettato dal Vaticano. Oggi noi affermiamo che il Vaticano non rispetta il Concordato, che il Governo italiano è succube e non è capace di chiedere il rispetto del Concordato, cioè il rispetto delle leggi e della Costituzione italiana.

Ricordo — e concludo — che nel Concordato c'è un articolo, secondo il quale le organizzazioni dell'Azione cattolica debbono fare esclusivamente opera religiosa (la frase non è esatta, ma esprime il concetto). Ricordo un episodio molto interessante: nel 1931, quando ci fu il conflitto tra il regime fascista ed il Vaticano per le organizzazioni cattoliche, voi popolari avete accettato (*interruzione del senatore Si-*

*bille*) l'imposizione di non poter essere neppure dirigenti dell'Azione cattolica. Ma a parte questo, che è una faccenda che riguarda soltanto voi (*indica il centro*), in quel momento lo Statuto dell'Azione cattolica fu modificato aggiungendo una clausola nella quale si diceva espressamente che l'Azione cattolica non avrebbe svolto opera politica. Ebbene, nel 1953-1954 questa aggiunta è stata cancellata dallo Statuto dell'Azione cattolica; fatto estremamente significativo. C'è qualcuno tra di voi che osi sostenere che l'Azione cattolica non fa opera politica? (*Interruzioni dal centro*). Nessuno è ingannato dal trucco dei Comitati civici. Sappiamo chi li organizza, chi li finanzia e chi li dirige, e il Governo italiano non protesta contro questa patente violazione del Concordato da parte del Vaticano. Ma c'è di più: nello stesso articolo vi è un comma il quale dice che il Vaticano trae occasione dalla stipulazione del Concordato per ribadire il divieto ai sacerdoti, ai preti, ai religiosi di militare nei partiti politici. Egregi signori, quale ne è il significato? Vuol dire che un prete, un frate, un monaco non può avere in tasca la tessera del Partito comunista o del Partito democristiano? Questa interpretazione è piuttosto ridicola; vuol dire che il clero non ha il diritto, non deve partecipare all'azione politica.

SPALLINO. Sono cittadini italiani.

PASTORE OTTAVIO. Io mi riferisco al Concordato, io chiedo il rispetto della legge. Voi applicate le leggi contro di noi; chiedo che siano applicate anche in questi casi. (*Interruzione del senatore Spallino*). Allora non è vero che le leggi sono uguali per tutti, che dobbiamo considerare i Patti Lateranensi come leggi. Oppure il Vaticano chieda che si modifichi il Concordato .... (*Interruzione del senatore Spallino*).

PRESIDENTE. Senatore Pastore, rimanga all'articolo 2.

PASTORE OTTAVIO. Siamo quindi di fronte ad un gravissimo acuirsi del problema dei rapporti tra lo Stato e la Chiesa. È un proble-

ma secolare in tutti i Paesi e particolarmente in Italia. È un problema che ha diviso profondamente il popolo italiano. Tutti i nostri uomini più illustri, da Dante Alighieri a Cavour, si sono battuti contro l'invasione del potere clericale negli Stati italiani. Oggi il nostro Governo non solo non protesta, ma accetta passivamente qualsiasi violazione del Concordato da parte del Vaticano, accetta passivamente qualsiasi intervento del clero nelle faccende del nostro Stato, accetta l'intervento del Pontefice nella questione della Corte costituzionale. La votazione che si fa in questo momento è precisamente la risposta che la maggioranza democristiana dà alle dimissioni dell'onorevole De Nicola confermando l'articolo 2 pressappoco nel testo fascista. (*Interruzioni dal centro*). Lasciate stare Garibaldi, che vi ha dato tante lezioni che ne avete paura anche oggi, tanto è vero che i vostri Prefetti utilizzano l'articolo 2 per sequestrare il testamento di Garibaldi, come è successo in questi giorni a Trieste. Evidentemente vi fa molta paura!

In conclusione noi vogliamo invece dare al Paese ed alla Corte costituzionale una risposta diversa dalla vostra, che è, ripeto, di conferma di una norma fascista in contrasto con lo spirito della Carta costituzionale.

Sono queste le ragioni per cui votiamo contro l'articolo 2. (*Vivi applausi dalla sinistra*)

LUSSU. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUSSU. Onorevoli colleghi, è con coscienza e volontà democratica di attuazione della democrazia che noi voteremo contro questo articolo 2 che costituisce le fondamenta del vostro tempio, piuttosto profano, della legge di pubblica sicurezza.

Siamo in parecchi, in molti qua dentro che abbiamo partecipato nel dicembre del 1948 alla discussione e alla riforma della legge di pubblica sicurezza fascista. Ed è straordinario che sia stato proprio il Governo a direzione democristiana, dopo la vittoria clamorosa del 18 aprile 1948, che dette alla Democrazia cri-

stiana la maggioranza assoluta in Parlamento, a consentire di riformare questa legge, mentre questo Governo, egualmente a direzione democristiana, che è l'erede della clamorosa sconfitta del 7 giugno 1953, e si è costituito in antitesi al Ministero Pella, riconferma posizioni antidemocratiche ed anticostituzionali.

Questo fatto straordinario trova spiegazione nel dietro-front compiuto in questo anno e mezzo dal Governo dell'onorevole Segni, il quale dietro-front è stato possibile per tre fattori.

Primo, la direzione dell'onorevole Fanfani nella democrazia cristiana, che ha introdotto orientamenti decisamente non democratici, categoricamente assolutisti nella struttura della sua organizzazione, e a volontà destrosa.

Secondo, la direzione dell'onorevole Malagodi nel partito liberale dopo la direzione dello onorevole Villabruna, con le conseguenze che tutti noi abbiamo presenti.

Terzo, il ritorno di fiamma dell'onorevole Saragat, il quale, prima pentito dei grossi errori commessi col ministro Scelba, è poi ricaduto subito dopo in peccato mortale, nello stesso peccato mortale, ricordandoci quel romanzo di Zola (sono ricordi giovanili), in cui il protagonista ha il pentimento sempre prima della ricaduta nel peccato, e anzi la annunzia.

Oggi l'onorevole Saragat sembra egli stesso un sub-prefetto; forse anche spinto da un certo quale furore sadico a torturare il collega onorevole Nenni, e a rendere possibile, ma addirittura al rovescio, l'unificazione socialista. I senatori Granzotto Basso e Schiavi, li abbiamo visti consentire sempre, in questa discussione, sempre, ad occhi chiusi, con l'onorevole Ministro dell'interno.

Al quale Ministro dell'interno, se io avessi un minimo di autorità che non ho, mi permetterei di consigliare di stare nell'argomento e di non evadere. Ed egli disertò certamente l'argomento, cioè questa legge, quando, di fronte alla sua maggioranza (che per raccapriccio mette le mani agli occhi per ritrarle soltanto all'applauso finale al Ministro) prospettò lo scempio delle libertà dei cittadini, che oggi egli difenderebbe, se i comunisti fossero al potere.

Sarei io stesso un cinico se rimanessi insensibile a tanto pericolo. L'onorevole Terracini,

per esempio, Ministro dell'interno, lo riconosco, vi rassicurerebbe molto scarsamente, nonostante l'essenziale fondamento giuridico della sua formazione culturale e nonostante il posto che l'onorevole Agostino gli ha assegnato nello Stato democratico repubblicano. Terracini Ministro dell'interno — per stare nell'immagine — non è tuttavia di questa generazione. Lo sarà, se mai, Terracini figlio, se mai i nostri figli si occuperanno come noi, così attivamente di politica, dopo l'esempio dei fiori, delle rose, degli allori e delle delizie che abbiamo raccolto in tanti anni, vita nostra natural durante.

Voglio dire, onorevole Ministro dell'interno, che non intendo affatto mettere in dubbio la sua buona fede e quella dei suoi amici politici, sul terrore reale e non solo oratorio del pericolo comunista. Ma ella, onorevole Ministro dell'interno, consentirà facilmente con me nel riconoscere che il Governo comunista è lontano, futuro e ipotetico, mentre il vostro Governo, diciamolo pure, il vostro regime, è presente, attuale e certo.

**TARTUFOLI.** E durerà! (*Vivaci commenti ed ilarità dalla sinistra*).

**LUSSU.** Dovete pertanto sentire che avete il dovere di concepire leggi democratiche, secondo lo spirito della Costituzione democratica, che è realmente democratica e non corporativa. Voi questo non lo sentite, oggi; e col pretesto che domani i comunisti ricorrerebbero a una legislazione infinitamente più arbitraria, imponete la vostra. Oggi, le minoranze reclamano leggi giuste e democratiche, a propria difesa: difesa da voi perchè al Governo ci state voi e non il Partito comunista.

Veda, onorevole Tambroni, se il mio Partito fosse al Governo domani, e riconosco con afflizione che si tratta di un futuro ipotetico non meno di quel futuro ipotetico del quale ho parlato prima, a causa delle buone opere che compie il Vice Presidente del Consiglio onorevole Saragat per renderlo tale, io proporrei, certo di non essere ascoltato, che questa legge di pubblica sicurezza, così come voi la concepite, rimanesse in vita cinque anni, per

darvi quell'esperienza di opposizione che avete dimenticato.

Il potere corrompe: voi non ve ne accorgete che liberi siete solamente voi e che noi non lo siamo. E non sono liberi gli operai, i contadini e i molti intellettuali che noi rappresentiamo.

**PALLASTRELLI.** E l'Ungheria? (*Vivaci interruzioni dalla sinistra*).

**LUSSU.** Il potere corrompe sempre. Così è avvenuto per De Gasperi, così è avvenuto per Scelba.

Il potere corrompe sempre e corrompe tutti. Ricordo il Ministero dell'interno dell'onorevole Romita, nel periodo più drammatico e critico della vita nazionale dalla Liberazione ad oggi. Dopo la Liberazione, egli, socialista, fu un grande Ministro dell'interno, in quel momento, perchè volle e seppe garantire la libertà a tutti i cittadini, a monarchici e a repubblicani, a democratici e a fascisti; anche ai fascisti. E il referendum istituzionale fu la più grande consultazione elettorale fatta realmente con il rispetto di tutte le garanzie delle libertà dei cittadini, senza sangue e senza violenze, nell'ordine: perchè l'ordine è solo nella garanzia delle libertà di tutti i cittadini. Ebbene, io temo che l'onorevole Romita, dopo tanti anni di Governo centrista, oggi, non sarebbe in grado di essere un Ministro dell'interno all'altezza di quel suo magnifico passato.

Sarebbe impolitico ed ingiusto porre il problema dei Prefetti, in chi è contro i Prefetti e in chi è favorevole ai Prefetti. Il problema non è questo. I Prefetti esistono e esistono direi legittimamente. Io non condivido quella tesi per la quale, dato che la Costituzione non ne ha parlato, i Prefetti sono là illegittimamente. Ho vissuto il periodo dell'Assemblea costituente e ricordo benissimo come si è passati dalla Regione che si voleva creare contro la Provincia e contro i Prefetti, piano piano alla eliminazione pratica della Regione ed al risorgere delle Province e quindi dei Prefetti. La ragione principale è nella coscienza che la Democrazia cristiana ha avuto di essere ormai maggioranza di Governo e quindi di avere bisogno dei Prefetti. Perciò è saltata per aria la Re-

gione, che era stata il suo cavallo di battaglia all'apertura dell'Assemblea Costituente.

I Prefetti esistono. Ma siccome il Prefetto è un cittadino, un uomo come tutti gli altri, egli può essere democratico e può non esserlo affatto, e siccome è anche un funzionario che dipende dall'Amministrazione centrale dello Stato, è chiaro che può e deve subire l'indirizzo del Ministro dell'interno e del Governo. Il Prefetto può superare in zelo nell'applicazione della legge perfino il Ministro dell'interno che gli dà delle direttive. È contro questo pericolo che i cittadini hanno il diritto di essere garantiti, quando sono maggioranza ma soprattutto quando sono minoranza e all'opposizione. Questo è il problema. Occorre eliminare la possibilità di questi poteri arbitrari, limitativi, discrezionali del Prefetto sulle libertà dei cittadini, sulle libertà costituzionali che i cittadini italiani hanno conquistato in lunghi anni di duri sacrifici.

La garanzia è la legge. Non è un buon Ministro o un buon Prefetto che garantisce i cittadini. La libertà e i diritti dei cittadini sono garantiti solo dalla legge costituzionale.

Ecco perchè ci preoccupa sommamente questo articolo 2 che risorge e che il fascismo ha introdotto nello Stato italiano. Praticamente nessuno di noi può essere sicuro, se ha un Prefetto senza scrupoli, di avere il diritto di accompagnare dieci cittadini a mettere una corona sulla tomba di Garibaldi o di Mazzini. Nessuno di noi sente più di avere il diritto e la certezza di poter parlare su qualsiasi problema in pubblico, come la Costituzione consente.

E ci preoccupa enormemente quanto è avvenuto e avviene nella Corte costituzionale. È chiaro che la nostra grande preoccupazione è che la crisi interna della Corte costituzionale non sia la crisi stessa della democrazia repubblicana. Noi, fedeli alla Costituzione, perchè ne siamo tra i principali costruttori, ispireremo sempre la nostra azione politica al prestigio sommo e alla difesa della Corte costituzionale, suprema garanzia giuridica dell'interpretazione della Costituzione.

Noi votiamo contro questo vostro articolo 2, contro questa vostra legge di pubblica sicurezza che ha tutta l'impronta della vostra involuzione democratica. Siamo catastrofisti? No;

crediamo che il popolo italiano, i lavoratori innanzitutto, avranno in sé tanta forza, legalmente agendo nella Costituzione, di ristabilire un equilibrio per cui la Costituzione sia garanzia di libertà e non una trappola per i diritti dei cittadini, come è stata altra volta affermato. (*Vivi applausi dalla sinistra*).

FRANZA. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FRANZA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, allorché i partiti di questo settore votarono per l'abrogazione dell'articolo 2 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, si notò un certo senso di stupore nei banchi del centro. Ho sentito perciò la necessità di intervenire per chiarire la nostra posizione rispetto all'articolo 2 del progetto di modifica del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

L'articolo 2 è la chiave di volta del sistema, ed io mi sono sforzato di cogliere gli aspetti, i concetti, i principi informatori del sistema previsto nel progetto di modifica. Pensavo che questi principi informatori dovessero richiamarsi ai principi costituzionali, allo spirito della Costituzione; ma non li ho trovati.

Il testo unico delle leggi di pubblica sicurezza aveva una sua linea precisa, definita: era al servizio di uno Stato che si era proclamato ed era autoritario, che intendeva educare ad un principio etico e morale i cittadini intervenendo attraverso il partito unico nel settore politico e nel settore sindacale, amministrativo, ecc... In base a quell'indirizzo, l'articolo 2 costituiva lo strumento idoneo per la attuazione di quelle finalità di Stato, della politica egocentrica fascista. Molti non si sono resi conto che il testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, tanto aspramente criticato dalle sinistre, venne a porre un fermo definitivo all'arbitrio ed alla illegalità che derivavano dalle circolari ministeriali nel momento in cui la legge di pubblica sicurezza non rispecchiava il regime che operava sul corpo vivo della nazione italiana. Molti hanno dimenticato che quel testo unico ancorò il regime ad una volontà scritta di legge e fu strumento

non soltanto contro i pochi anti-fascisti che erano allora in Italia, ma anche e soprattutto contro le gerarchie fasciste.

Crollato il sistema, si intende bene che il testo unico delle leggi di pubblica sicurezza non era compatibile con i principi nuovi informatori della Costituzione, poichè lo Stato previsto dalla Costituzione, pur essendo definito nei suoi aspetti, non può essere considerato — come lo Stato fascista — Stato definito e permanente, ma Stato mutevole. Vale a dire, questo Stato, attraverso il metodo di revisione previsto dalla Costituzione, può assumere aspetti diversi nel gioco dei partiti ai quali è consentito di operare nella Nazione; e i partiti, per poter determinare trasformazioni strutturali dello Stato, debbono poter agire secondo i principi della Costituzione, senza le limitazioni che pone l'articolo 2 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

Ora, io mi sono chiesto: l'articolo 2 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, così come è stato compilato dalla Commissione, dal momento che l'emendamento dei senatori Cerutti e Gramaglia è stato respinto, dal momento che vi è un principio fissato nell'articolo 3, che ammette il ricorso gerarchico, può essere considerato una norma politica oppure deve essere considerato una norma amministrativa? Contro i provvedimenti adottati dal Prefetto, il quale, per l'articolo 1 del testo unico ha funzioni di polizia e nello stesso tempo è organo politico, non vi è che il ricorso gerarchico: e allora siamo nel campo strettamente politico per cui non abbiamo difesa amministrativa nel caso in cui i diritti dei cittadini o dei gruppi politici dovessero essere oppressi. Ecco perchè siamo perplessi e non voteremo per l'articolo 2.

Ma questa nostra è un'impostazione che si distacca nettamente dalle posizioni della sinistra, o, per chiarir meglio, specialmente dalle posizioni assunte e sostenute dal Partito comunista.

Noi abbiamo affermato che intendiamo agire nel rispetto della Costituzione, anche se non crediamo ad alcuni principi di essa. Noi accettiamo il concetto che la libertà è quella che la legge consente, e lo abbiamo accettato anche durante il fascismo, quando pensavamo che fosse necessario accettare limitazioni di libertà

per i supremi interessi dello Stato. Oggi noi diciamo che la libertà è nella legge, ma crediamo alla sincerità dei socialisti quando essi ci parlano di libertà perchè essi hanno una tradizione di libertà, perchè essi sono dei riformatori; ma non crediamo ai comunisti quando parlano di libertà perchè i comunisti sono dei sovvertitori per principio, per educazione politica. Noi invece pensiamo che la libertà dei cittadini, dei gruppi politici vada regolata nel senso che debba consentire, attraverso forme legali, di poter almeno potenzialmente pervenire ad una diversa strutturazione dello Stato; ma è lontano da noi l'intento e il pensiero di un sovvertimento della forma di Stato. Noi siamo costretti a far convergere il nostro voto sullo stesso terreno delle sinistre in un momento in cui da parte del Partito comunista si annunzia una controffensiva, presentata con eccezionale energia dall'onorevole Pastore, che non investe soltanto i rapporti tra individuo e Stato, ma addirittura i rapporti tra Stato e Chiesa, poichè da parte comunista si nega che l'Azione Cattolica possa spiegare attività politica, e si nega che sacerdoti cattolici possano spiegare azione politica sul terreno concreto militando indirettamente in partiti politici. Siamo spiacenti di dover fare confluire questo nostro voto col voto delle sinistre, ma abbiamo un diritto di libertà da tutelare: la libertà del nostro gruppo, dei nostri organizzati, libertà che abbiamo visto ripetutamente compressa. Noi abbiamo interesse a che vi siano disposizioni le quali non consentano ai Prefetti di intervenire nella forma in cui taluni intervengono e i fatti di Sulmona ne sono segno tangibile. Abbiamo visto attuare uno stato di emergenza senza la proclamazione di uno stato di emergenza, ed è noto che allorquando le truppe vengono inviate in centri abitati per il mantenimento dell'ordine pubblico esiste uno stato di emergenza che deve essere dichiarato, come prevede la legge di pubblica sicurezza. In tale occasione il potere esecutivo è andato al di là della legge. Si è agito senza quelle ordinanze di emergenza che il Prefetto deve emettere, poichè le norme dell'articolo 2 altro non prevedono che ordinanze di emergenza.

Noi allora siamo preoccupati per questo; noi, che abbiamo rispetto per il Ministro del-

l'interno, dato il suo temperamento, pensiamo che egli probabilmente anche in regime fascista avrebbe occupato quell'alto posto di Ministro dell'interno (*Commenti dalla sinistra*); ma siamo preoccupati della tendenza del Ministro dell'interno e quindi pensiamo che l'articolo 2 non debba essere mantenuto in questo sistema delle leggi di pubblica sicurezza. Perciò voteremo contro l'articolo 2.

TAMBRONI, *Ministro dell'interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TAMBRONI, *Ministro dell'interno*. Onorevole Presidente, onorevoli senatori, si è svolta una discussione politica e tutto ciò che è politico interessa il Governo che è l'espressione politica dell'Assemblea nell'esplicazione del potere esecutivo. Allorquando chi ha l'onore di parlarvi dovette fare, venerdì scorso, delle dichiarazioni, le fece poichè il problema di una dilatazione politica della discussione del nuovo testo delle leggi di pubblica sicurezza non fu posto da noi, ma dall'onorevole senatore Terracini e — lo dissi — con frasi estremamente dure, aggiungo oggi intempestive, poichè non era nè il luogo nè il momento. Ciò che io ebbi l'onore di dire, e che il Senato ascoltò benevolmente, ebbe la sua ragion d'essere se così accesa reazione ha provocato sui banchi dell'estrema sinistra.

Sento, a nome del Governo in pienezza assoluta di responsabilità, di raccomandare al Senato l'approvazione dell'articolo 2 e il migliore argomento per raccomandarlo sono proprio le argomentazioni passeggere del senatore Franza, che si pone in raccordo diretto con l'opposizione di estrema sinistra. Il compito del Governo e della maggioranza parlamentare è proprio questo, onorevoli senatori, di difendere lo Stato, poichè è demandato proprio a noi di amministrare lo Stato e riteniamo di amministrarlo nell'interesse di tutti i cittadini, con equità, garantendo, lo ripeto ancora, la libertà a tutti. (*Interruzioni dalla sinistra*). Non per nulla difendendo lo Stato sappiamo di compiere interamente il nostro dovere, sappiamo di doverne rendere conto in Parlamento e

fuori del Parlamento, sappiamo che i nostri atti sono perfettamente e continuamente controllati e non abbiamo nessun timore che lo siano.

Posso perfettamente convenire con le enunciazioni di principio che sono state fatte dall'onorevole senatore Saggio e credo che possano convenirvi i diversi settori di questa Assemblea. Ma un conto, onorevoli senatori, sono i principi di carattere generale, la cui teorica enunciazione non può avere dissenzienti — senatore Lussu, non ci può essere dissenso sulle enunciazioni teoriche dei principi — un conto è il grande mondo dei principi che potremmo rinverdire con la nostra eloquenza o appassire con la nostra trascuranza, e un altro conto è il piccolo mondo degli interessi contrastanti di ogni giorno, delle accese lotte politiche di ogni ora, del dovere dello Stato di essere presente e del dovere della maggioranza di difendere le posizioni che ha legittimamente conquistato attraverso un costante consenso espresso dalle urne, da larghi strati di masse popolari. È qui che si pongono — mi spiace di doverlo ripetere, o meglio a me fa piacere, mi spiace per chi di quella parte lo deve risentire — i termini fra la democrazia senza aggettivi ed una certa concezione di democrazia popolare che noi non accettiamo, perchè non è la nostra democrazia. (*Interruzioni dalla sinistra*). Sì, non è la nostra democrazia. Chi ha l'onore di parlare al Senato, nell'ottobre del 1955 innanzi alla Camera dei deputati ha sostenuto lo Stato di diritto. Ha detto che il Governo presieduto dall'onorevole Segni era per uno Stato di diritto. Ciò si ripete oggi sommessamente, da chi forse non ha la capacità di poterlo fare, ma, di fronte alle vostre obiezioni ha l'autorità di doverlo fare.

Stato di diritto, dunque. Ma quando queste dichiarazioni a nome del Governo avevo l'onore di fare dinanzi alla Camera dei deputati, ci volle una notevole assunzione di responsabilità: ne seguirono vivaci discussioni. Lo Stato di diritto resta come presupposto e mèta finale di questa nostra concezione democratica. Ma lo Stato di diritto, lasciate che possa dir questo, non basta volerlo dalla maggioranza e dall'opposizione, bisogna sentirlo, bisogna servirlo e soprattutto bisogna meritargli in re-

gime di libertà. (*Interruzioni dalla sinistra*). Vedete, la differenza tra noi e voi è questa: che non è dato a voi ascoltare in silenzio. Noi siamo abituati ad ascoltare voi in silenzio e a meditare anche la gravità delle vostre affermazioni. (*Interruzioni dalla sinistra*). No, c'è un potere reattivo che è tipico della vostra mentalità.

Quanto alle sue ingenerose parole, onorevole Pastore, e non dico ingiuste, perchè non è da lei che aspetto un riconoscimento giusto, esse non mi toccano e soprattutto non mi tocca (chiedo scusa al Senato se debbo scendere a tanto) il sentire ripetere qui, in sede autorevole, menzogne che hanno fatto il loro tempo; in dodici anni di democrazia attiva tutti noi siamo stati collaudati sulle piazze e nel Parlamento, e se per avventura un giorno dovesse venir fuori un narratore di vite, credo che molte vite interessanti potrebbero essere scoperte.

Ma non è la ritorsione ad una mia presa di posizione che mi può rammaricare, è un problema di stile e di metodo, che anche esso inerisce alla concezione democratica. È segno che il Governo aveva esattamente individuato talune mètte preordinate della vostra azione politica in questo momento.

Comunque, onorevole Pastore, proprio a lei mi rivolgo: desidero prendere atto che le vostre condizioni di spirito sono migliorate dall'ottobre-novembre 1956, e se sono migliorate, lo dovete a questo Governo e al nostro metodo democratico. (*Prolungati commenti dalla sinistra*). Proprio l'articolo 2 della legge di pubblica sicurezza, onorevole senatore Fedeli, a Perugia, ha consentito all'onorevole Togliatti di parlare nella sua città. (*Interruzioni dei senatori Fedeli e Spano*).

Queste sono le considerazioni. Poichè noi abbiamo saputo fare uso limitato, intelligente e discrezionale dell'articolo 2, al servizio della libertà di tutti, per la necessaria autorità dello Stato, prego il Senato di volerlo approvare. (*Vivi applausi dal centro*).

#### Votazione per appello nominale.

PRESIDENTE. Comunico che dai senatori Bolognesi, Fantuzzi, Lussu, Russo Salvatore e dal prescritto numero di senatori è pervenuta

la richiesta che la votazione sul complesso dell'articolo 2 sia fatta per appello nominale.

Indico pertanto la votazione per appello nominale.

Coloro i quali sono favorevoli all'articolo 2 risponderanno sì; coloro che sono contrari risponderanno no.

Estraggo a sorte il nome del Senatore dal quale avrà inizio l'appello nominale.

(È estratto a sorte il nome del senatore Spagna).

Invito il Senatore Segretario a procedere all'appello, iniziandolo dal senatore Spagna.

RUSSO LUIGI, *Segretario, fa l'appello.*

(Segue la votazione).

Rispondono sì i senatori:

Amigoni, Angelilli, Angelini Cesare, Angelini Nicola, Azara,

Battaglia, Bellora, Benedetti, Bertone, Bissori, Boggiano Pico, Bosco, Braccesi, Braschi, Bruna, Buizza, Bussi,

Cadorna, Calauti, Carboni, Carelli, Caristia, Cemmi, Cenini, Cerica, Cerulli Irelli, Ciasca, Cingolani, Clemente, Corbellini, Cornaggia Medici, Criscuoli, Cusenza,

Dardanelli, De Bacci, De Bosio, De Giovine, De Luca Angelo, De Luca Carlo, De Pietro, Di Rocco,

Elia,

Ferrari, Focaccia,

Galletto, Gava, Gerini, Granzotto Basso, Grava,

Jannuzzi,

Lamberti,

Magliano, Marchini Camia, Martini, Menghi, Merlin Umberto, Molinari, Monaldi, Monni, Moro, Mott,

Nacucchi, Negroni,

Page, Pallastrelli, Pannullo, Pelizzo, Pezzini, Piechele, Piegari, Piola, Ponti,

Raffeiner, Restagno, Riccio, Rizzatti, Romano Antonio, Romano Domenico, Russo Luigi, Salomone, Santero, Schiavone, Sibille, Spagnoli, Spallino, Spasari,

Taddei, Tartufoli, Tessitori, Tirabassi, Tomè, Trabucchi, Turani,

Vaccaro, Valmarana, Varaldo,

Zane, Zanotti Bianco, Zelioli Lanzini, Zoli e Zotta.

*Rispondono no i senatori:*

Agostino, Alberganti, Alberti, Asaro, Barbareschi, Bardellini, Bitossi, Boccassi, Bolognesi, Bosi, Busoni, Cappellini, Cermignani, Cerutti, Cianca, De Luca Luca, Fabbri, Fantuzzi, Farina, Fedeli, Fiore, Flecchia, Fortunati, Franza, Gavina, Giacometti, Giustarini, Gramegna, Grammatico, Imperiale, Leone, Liberali, Locatelli, Lussu, Mancinelli, Mancino, Mariani, Mariotti, Massini, Minio, Molè, Molinelli, Montagnani, Nasi, Negro, Palermo, Pastore Ottavio, Pastore Raffaele, Pellegrini, Pesenti, Petti, Picchiotti, Porcellini, Pucci, Ragno, Ravagnan, Ristori, Roda, Roffi, Roveda, Russo Salvatore, Saggio, Scoccimarro, Sereni, Smith, Spagna, Spano, Spezzano, Terracini, Valenzi, Voccoli, Zucca.

#### Risultato di votazione.

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione per appello nominale sull'articolo 2.

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| Senatori votanti . . . . . | 173 |
| Maggioranza . . . . .      | 87  |
| Favorevoli . . . . .       | 101 |
| Contrari . . . . .         | 72  |

(Il Senato approva).

#### Ripresa della discussione.

PRESIDENTE. Da parte dei senatori Terracini, Gramegna Ristori ed altri è stato proposto un articolo aggiuntivo 2-bis, così formulato:

« L'articolo 4 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza è abrogato ».

Il senatore Gramegna ha facoltà di illustrare questo emendamento.

GRAMEGNA. Abbiamo proposto la soppressione dell'articolo 4 perchè questa disposizione è stata inclusa nel testo unico di pubblica sicurezza con il testo approvato nel 1926 e poi riformato nel 1931. Nel testo di legge precedente, cioè in quello del 1889, questa disposizione non vi era. Si è chiesta l'abrogazione di questa disposizione, in quanto riteniamo che non sia nella legge di pubblica sicurezza che essa debba trovare collocazione. Non è in un testo unico di pubblica sicurezza che debbono porsi norme che attengono al Codice di procedura penale, tanto più che nel nostro Codice di rito penale è prevista questa possibilità. Che cosa significa una disposizione come quella dell'articolo 4, per la quale l'Autorità di pubblica sicurezza ha facoltà di ordinare che le persone pericolose o sospette, e coloro che non sono in grado o si rifiutano di provare la loro identità, siano sottoposte a rilievo segnaletico? A nostro modo di vedere non è l'Autorità di pubblica sicurezza che deve proporre che queste persone siano sottoposte a rilievo segnaletico, ma l'Autorità giudiziaria, e questo lo diciamo proprio per quanto si legge nella Costituzione.

È vero che i rilievi segnaletici non comportano una limitazione di libertà del cittadino, ma è altrettanto vero che coloro i quali sono sottoposti a tale procedura subiscono una menomazione di diritto, sono additati agli altri cittadini come uomini pericolosi, sospetti, e questo giudizio, a nostro parere, non può essere dato dall'Autorità di pubblica sicurezza, ma dall'Autorità giudiziaria. Questi sono i motivi che ci inducono ad insistere per la soppressione dell'articolo 4 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

AGOSTINO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

AGOSTINO. La norma è di una portata eccezionale, e non credo sia conforme allo spirito della nostra Costituzione, la quale attribuisce ad ogni cittadino pari dignità sociale.

Qui noi avremmo dei provvedimenti offensivi della dignità di determinati cittadini, avrem-

mo delle restrizioni in ordine a determinati cittadini, i quali, per un semplice sospetto, dovrebbero essere menomati nella loro dignità, attraverso una forma palesemente offensiva: il rilievo segnaletico.

Che cosa hanno fatto questi cittadini per meritare il provvedimento? Niente. Dice infatti l'articolo 4: « L'autorità di pubblica sicurezza ha facoltà di ordinare che le persone pericolose o sospette e coloro che non sono in grado o si rifiutano di provare la loro identità siano sottoposti a rilievi segnaletici ».

Per il solo fatto che l'Autorità di polizia, e solo quella, abbia un sospetto, si sottopone un cittadino al rilievo segnaletico. Noi sappiamo che, a prescindere da ogni altra considerazione, per l'articolo 13 della Costituzione, i diritti inviolabili dei cittadini, debbono essere sempre protetti. Eventualmente si ha la possibilità di restringerli, ma per atto motivato dell'Autorità giudiziaria. Quindi, quando si tratta di diritti, deve intervenire l'Autorità giudiziaria, la quale, all'occorrenza, è assistita da una sua polizia, detta appunto giudiziaria.

Se noi, in una materia siffatta, diamo all'Autorità di pubblica sicurezza la possibilità di menomare, di diminuire i diritti personali dei cittadini, ed una delle forme sarebbe proprio questa dei rilievi segnaletici, mi sembra che andremmo contro la Costituzione. Il collega Jannuzzi è preoccupatissimo di questo, e vorrebbe che i provvedimenti si prendessero su ordine dell'Autorità giudiziaria, ma sempre dall'Autorità di pubblica sicurezza. Questo sarebbe addirittura combinare una specie di minestrone: un'Autorità di pubblica sicurezza, la quale prende ordine dall'Autorità giudiziaria, ed un'Autorità giudiziaria la quale non si servirebbe della polizia propria, la polizia giudiziaria.

Evitiamo questa ulteriore offesa alla Costituzione, difendiamo i diritti inviolabili dei cittadini, in modo che tutti possano contare sulle garanzie che la nostra Costituzione offre.

PRESIDENTE. Invito la Commissione ad esprimere il suo avviso sull'emendamento in esame.

SCHIAVONE, *relatore*. La Commissione è contraria alla soppressione dell'articolo 4 per ragioni evidenti. Si tratta di persone fermate per indagini dell'Autorità giudiziaria o pericolose per l'ordine e la sicurezza pubblica e per la pubblica moralità; di persone che non sono in grado di provare la loro identità. Se è vero che la polizia deve svolgere una attività di prevenzione del reato, essa deve pur esplicare tale attività. I rilievi segnaletici sono una delle forme in cui si concreta la prevenzione, a cui occorre che la polizia provveda senza dover attendere ordini da terzi.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole Ministro dell'interno ad esprimere l'avviso del Governo.

TAMBRONI, *Ministro dell'interno*. Onorevole Presidente, onorevoli senatori, il Governo è contrario all'emendamento soppressivo.

Anche qui, a mio avviso, non bisogna risalire alla Costituzione, la quale mi pare non abbia nulla a che vedere con l'articolo 4. Se l'ora non fosse tarda, fornirei al Senato alcune notizie di legislazione comparata; potrei leggere le disposizioni legislative che impegnano il cittadino svizzero di fronte ai poteri della polizia, le norme che regolano in Belgio il modo di autorizzare rilievi fotografici e segnaletici; la legislazione olandese per la quale, con dizione quasi identica a quella dell'articolo 4, i cittadini sospettati di delitti o sospetti possono essere obbligati a sottoporsi a rilievi segnaletici; e la legislazione francese, (che era stata citata proprio dall'onorevole Terracini e mi fa piacere di citarla) che, istituendo il servizio di polizia scientifica, stabilisce, all'articolo 8, che tutti coloro di cui, nel corso di indagini, si rende necessario stabilire o confermare l'identità, devono a richiesta degli ufficiali di polizia giudiziaria sottoporsi alle operazioni necessarie allo scopo. Ci sono anche delle pene per chi si rifiuti. Non parlo della polizia nord-americana, nè desidero parlare (perchè intendo prescindere da ogni polemica che rimpicciolisca il dibattito) dei poteri delle polizie dei Paesi dell'Oriente europeo.

Ora qui si tratta, onorevoli senatori, non di un capriccio, nè di un attentato alla Costituzione, ma siamo nei limiti dei poteri di sicurezza dello Stato. Se qui si volesse, da parte di

taluno, creare un diversivo politico, nel senso che volesse dirsi che la polizia potrebbe servirsi di questa sua facoltà per acquisire le impronte digitali di oppositori politici, del Governo o della maggioranza, si direbbe un qualcosa che non ha senso, perchè proprio per la Costituzione il cittadino non è perseguibile per le sue idee politiche.

Ed allora si tratta unicamente di ragioni di sicurezza nei confronti di sospettati, di inquisiti, di persone che si rifiutano di dichiarare la loro identità, ed è un problema di sicurezza che riguarda tutti i cittadini, cioè tutte le persone per bene, che possono appartenere a qualunque partito politico; è un problema di sicurezza dello Stato, che non può essere esercitata se non dalla polizia.

Io non desidero anticipare ciò che potrò dire sull'emendamento dell'onorevole senatore Jannuzzi, ma è un potere di rapidità e di urgenza e sono queste le ragioni, molto sintetiche, ma a mio avviso molto obiettive e molto giuste, per le quali chiedo venga respinto l'emendamento sopra-pressivo all'articolo 4.

TERRACINI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TERRACINI. Onorevole Presidente, manterrò naturalmente l'emendamento che ho presentato. Voglio dire all'onorevole Ministro che qui non si tratta di una posizione politica e di una difesa da supposti attentati alla libertà politica, ma molto più semplicemente della difesa della dignità della persona umana. Molte e molte volte, sui giornali di tutte le correnti politiche, sui rotocalchi e sulle riviste penali e di polizia sono apparsi articoli descrittivi di ciò che è la procedura per mezzo della quale i rilievi segnaletici vengono acquisiti all'Autorità di pubblica sicurezza. Si tratta di una procedura umiliante, avvilita e degradante, e penso che se qualcuno di noi ha potuto assistere, quanto meno i molti colleghi che esercitano la professione legale, a questo particolare momento della vita di un ufficio di pubblica sicurezza, non ha certo potuto riportarne che un senso di grande disgusto, di grande pietà per coloro

che vi sono sottoposti, ed una grande preoccupazione per il nostro Paese.

Noi sappiamo che cosa siano le fotografie di profilo e di fronte — che poi, non si sa come, vengono passate ai giornali illustrati e presentano spesso a tutti persone degnissime sotto veste di delinquenti — sappiamo cosa sia la ripresa delle impronte digitali. Onorevoli colleghi, si tratta veramente di un attentato alla dignità della persona umana, e tuttavia possono presentarsi dei casi nei quali ciò sia necessario, quando, cioè, non si tratti della singola persona umana, ma della difesa della società nel suo complesso — non amo la sua terminologia di Stato, che non è sempre lo Stato, perchè troppo frequentemente lo Stato può essere contrario alle esigenze della società —; solo allora un attentato, anche alla dignità personale del singolo, può tollerarsi.

Ma guardiamo, onorevoli senatori, le categorie di coloro che, a norma dell'articolo 4, possono, ad arbitrio dell'Autorità di pubblica sicurezza, essere chiamati per dei rilievi segnaletici. Primo: le persone pericolose o sospette. Chi giudica se una persona è pericolosa o sospetta (chiedo scusa se torno a battere sopra lo stesso tasto), chi è che giudica se sono pericoloso o sospetto? È l'Autorità di pubblica sicurezza. Su quali elementi si basa? Sui suoi accertamenti, sulle sue indagini, sui suoi confidenti, mai dichiarati o scoperti.

Onorevoli colleghi, è troppo pericoloso ed è poco degno affidare l'onore di un cittadino a coloro che non debbono rispondere del perchè e per come hanno proceduto in un determinato modo. Quando in un testo di legge si vedono indicati genericamente la pericolosità ed il sospetto della persona, possiamo dire tranquillamente che non si tratta di una legge aderente ai principi fondamentali del nostro diritto.

Poi troviamo indicati coloro che si rifiutano di provare la loro identità personale. Ecco una categoria per la quale mi spiego e quasi proporrei lo stesso il ricorso a rilievo segnaletico: la persona senza nome, lo sconosciuto, lo smemorato — ogni tanto vengono di moda — del quale non si può sapere chi sia, cosa abbia fatto nel passato, che cosa faccia nel presente e cosa farà nell'avvenire. Ecco il caso in cui il rilievo segnaletico è necessario e doveroso.

Onorevoli colleghi, mi pare che con questa impostazione non dovrebbero esservi dubbi. Comprendo che coloro i quali sono giudicati dall'Autorità giudiziaria, quando siano stati condannati, debbano subire il rilievo dei dati segnaletici; ma ciò non è ammissibile quando siano arrestati per sospetti. Ricordiamo i casi clamorosissimi degli anni recenti e lontani di uomini onesti accusati dei delitti più infami o delle più modeste contravvezioni, o colti per strada senza carta di identità e che inutilmente hanno chiesto al funzionario di polizia di recarsi nella strada tale per provare la loro identità. Di costoro si conserva il cartellino segnaletico, che macchia l'onore di coloro che a quel cartellino segnaletico danno intitolazione.

Ecco perchè penso non vi sia assolutamente la necessità di conservare questa disposizione. Il senatore Jannuzzi ha proposto un emendamento, con il quale non concordo completamente, ma che vuol raggiungere una via più umana e più civile in merito ad una disposizione che, se conserviamo il testo dell'articolo, continuerà ad infierire. È per questo che mantengo il mio emendamento.

**PRESIDENTE.** Metto ai voti l'articolo 2-bis proposto dai senatori Terracini ed altri, non accettato nè dalla Commissione nè dal Governo, così formulato: « L'articolo 4 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza è abrogato ». Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Dopo prova e controprova, non è approvato).

**PRESIDENTE.** Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

#### Annunzio di interpellanze.

**PRESIDENTE.** Si dia lettura della interpellanza pervenuta alla Presidenza.

**RUSSO LUIGI, Segretario:**

Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste e al Presidente del Comitato dei ministri per la Cassa del Mezzogiorno, per sapere le ragioni per le quali la bonifica del Cixerri in provincia di Cagliari non riceve i finanziamenti

previsti, per quanto esistano fin dal 1951 i progetti e sia stato costituito il Consorzio (254).

SPANO, LUSSU.

#### Annunzio di interrogazioni.

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

**RUSSO LUIGI, Segretario:**

Al Presidente del Consiglio dei ministri, per sapere se non ritenga opportuno che anche l'Italia, fra le tante Nazioni grandi e piccole, partecipi in autonomia o in dignitosa partecipazione alle spedizioni scientifiche che, specie negli ultimi anni, si succedono nell'Antartide.

Il nostro Paese non è stato mai secondo ad altri in epoche passate negli studi e nelle esplorazioni di continenti sconosciuti o nel portare il seme della civiltà fra i popoli selvaggi.

Come ha dimostrato il successo del superamento di una delle cime dell'Himalaja, il concorso fra i nostri Istituti appositamente attrezzati con l'aggiunta di un efficace contributo dello Stato può rinnovare una tradizione che ha arrecato sempre all'Italia lustro e prestigio (1102).

MENGHI.

Al Ministro dell'interno, per sapere:

1) se è a conoscenza che nei confronti di svariati agenti, graduati, funzionari ed ufficiali di polizia e dei carabinieri — fra cui il maresciallo Fasano, l'appuntato Liparodi ed altri nonchè il commissario di pubblica sicurezza Mannino, il brigadiere di pubblica sicurezza Tulomelli e il segretario Carta — sono state emesse sentenze di rinvio a giudizio perchè imputati di gravi delitti quali omicidio preterintenzionale, violenze e percosse, abuso di poteri, occultazione di reato e soppressione di corpi di reato;

2) se, in caso affermativo, ritiene che lo stato dei predetti agenti, graduati, funzionari e ufficiali (di « rinvii a giudizio » per imputazioni di reati del genere) sia compatibile

con l'espletamento dei delicati compiti connessi ai servizi di tutela dell'ordine e di sicurezza pubblica affidati alle autorità di polizia, tanto che non sia stato provveduto alla loro sospensione cautelativa o deferimento alle commissioni di disciplina, mentre risulta che tali provvedimenti, con particolare rigore, siano stati adottati nei confronti di altri funzionari civili imputati o rei di delitti non pregiudizievoli per la onorabilità ed il prestigio della personalità degli interessati (1103).

ASARO.

All'Alto Commissario per l'igiene e la sanità pubblica, per sapere se gli consti che, nonostante la sentenza della Corte costituzionale, si continuino a pagare tangenti o *royalties*, per medicinali prodotti in Italia, a ditte straniere, le quali tangenti spingono o contribuiscono a tenere alto il prezzo di alcune specialità medicinali anche di largo uso (1104).

ALBERTI, SPALLICCI, SIBILLE.

All'Alto Commissario per l'igiene e la sanità pubblica, per sapere, anche in relazione a recenti notizie di stampa, come avvenga attualmente il controllo sulla produzione dei medicinali e in base a quale criterio ne vengano fissati i prezzi e se non creda, ad ovviare ad eventuali lacune o deficienze, provocare una rapida approvazione della legge che da oltre un anno attende l'approvazione del Parlamento (1105).

BENEDETTI, SIBILLE, SANTERO, SPASARI.

#### *Interrogazioni*

*con richiesta di risposta scritta*

Al Ministro dei lavori pubblici, premesso che nel 1950 erano state progettate per l'immediata costruzione a difesa dell'abitato di Chiavari delle dighe frangiflutto che avrebbero dovuto essere eseguite nel volgere massimo di un quinquennio mentre esse sono a tutt'oggi ancora incomplete, e che le ultime mareggiate hanno ancora una volta dimostrato la necessità urgente che l'opera venga condotta a ter-

mine con la riparazione dei danni subiti dalla parte già realizzata, l'interrogante chiede di conoscere se a tale scopo siano state date istruzioni opportune all'Ufficio del Genio civile per le opere marittime di Genova, in caso negativo sollecitandole affinché nuove prevedibili gravi rovine non colpiscano la minacciata città ligure (2840).

TERRACINI.

Al Ministro dei trasporti, per conoscere le ragioni per le quali, mentre in una dichiarazione diffusa attraverso la stazione radio di Bari e resa da un alto funzionario, il 31 marzo 1957, in occasione della elettrificazione della linea Pescara-Bari, presente lo stesso Ministro dei trasporti, si è affermato che il servizio Foggia-Pescara e Foggia-Bari sarebbe stato espletato integrando il parco con elettromotrici e locomotori nuovi, per i quali mezzi si precisava essere stata spesa una somma di oltre 3 miliardi, al deposito locomotive di Foggia è giunto invece materiale di vecchio tipo e da lungo tempo in uso, già in dotazione ad altri depositi della rete.

Da aggiungere che i detti mezzi sono anche in numero insufficiente a coprire tutto il servizio, tanto che il trasporto-merci viene effettuato ancora mediante trazione a vapore (2841).

IMPERIALE.

Al Ministro dei trasporti, per pregarlo di voler con rinnovata valutazione dell'urgenza e della gravità della questione, precisare il programma di realizzazione della elettrificazione della ferrovia Adriatica che è restata, nel tratto Pescara-Ancona, alla trazione a carbone, con tutte le conseguenze ritardatrici del traffico, di disagio dei viaggiatori, di assurda utilizzazione delle locomotrici ed accessori ormai acquisiti per l'integrale servizio elettrificato della Foggia-Milano. Tanto più urgente e possibile la trasformazione del caso, quando si consideri che il tratto Pescara-San Benedetto del Tronto fa parte anch'esso dell'area del Mezzogiorno e può e deve quindi beneficiare delle relative provvidenze. Ciò significherebbe che, col bilancio ordinario, le ferro-

518ª SEDUTA

DISCUSSIONI

2 APRILE 1957

vie dovrebbero poi provvedere solo al tratto San Benedetto del Tronto Ancona (la metà del residuo attuale) con quella precedenza, su ogni altro programma del piano quinquennale per le ferrovie, che la situazione di fatto e l'interesse effettivo del servizio, anche sotto il profilo economico, importerebbero inequivocabilmente (2842).

TARTUFOLI.

Al Ministro della difesa, per conoscere se intenda promuovere provvedimenti intesi ad estendere i benefici previsti dalla legge 31 luglio 1954, n. 599 (articoli 32 e 84) ai sottufficiali cessati dal servizio per effetto della soppressione del ruolo territoriale dell'Arma dei carabinieri, apparendo equa ed indilazionabile tale provvidenza per sanare incomprensibili diversità di trattamento (2843).

TADDEI.

Al Ministro del tesoro, per sapere se e come è stata definita la pratica di pensione di guerra, indiretta, di Glingani Delia, vedova Mori, per il figlio caduto, Mori Edo, classe 1915 disperso in Russia. Posizione n. 552694 (2844).

LOCATELLI.

Al Ministro del tesoro, per sapere se è stata definita la pratica di pensione di Lievore Michelangelo fu Antonio, nato a Illasi (Verona), il quale ha subito la visita medica in Verona, l'11 febbraio 1954 e gli fu assegnata la VI categoria, rinnovabile (2845).

LOCATELLI.

Al Ministro del tesoro, per sapere se è stato pagato l'assegno di previdenza a Leonardi Domenico fu Lorenzo, pensionato di guerra, con libretto 883810 (2846).

LOCATELLI.

Al Ministro del tesoro, per conoscere se la pratica di pensione di guerra di Lubrano Gaetano, padre del caduto Giuseppe posizione nu-

mero 332684-441012, iniziata da ben 10 anni, è stata definita (2847).

LOCATELLI.

Al Ministro del tesoro, per sapere se Locatelli Cesare fu Giovanni, classe 1900, carabiniere, che ha subito la visita collegiale all'Ospedale di Baggio (Milano), il 27 aprile 1953, ed ha inviato la domanda al Ministero il 15 dicembre 1951, ha finalmente ottenuto la pensione (2848).

LOCATELLI.

#### Per lo svolgimento di una interrogazione

ASARO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ASARO. Signor Presidente, così come appare dall'interrogazione che ho avuto l'onore di rivolgere questa sera al Ministro dell'interno (n. 1103) risulterebbe che nei confronti di svariati agenti, graduati, ufficiali e funzionari di polizia e dei carabinieri, compresi commissari di pubblica sicurezza siano state emesse sentenze di rinvio a giudizio perchè imputati di reati gravi, quali, per esempio, omicidio, violenze, percosse, abuso di potere ed altri delitti impressionanti. Risulta anche che questi funzionari tuttora sono lasciati a disimpegnare le loro funzioni. Ora, io chiedo all'onorevole Ministro se, in base a quanto a lui risulterà, consideri lo stato di questi funzionari compatibile con la delicatezza dei compiti affidati agli organi di polizia e dei carabinieri.

Poichè ritengo che l'argomento sia della massima urgenza ed importanza, mi permetto di pregare l'onorevole signor Presidente di fissare lo svolgimento di questa interrogazione per la seduta di venerdì prossimo.

PRESIDENTE. Invito il Governo ad indicare la data in cui potrà rispondere a questa interrogazione.

TAMBRONI, *Ministro dell'interno*. Mi riservo di darne notizia nella seduta di domani.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, così rimane stabilito.

**Ordine del giorno****per la seduta di mercoledì 3 aprile 1957.**

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica mercoledì 3 aprile, 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).

BITOSSÌ 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 sulla 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. BITOSSÌ 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).  
6º Elenco di petizioni (Doc. CXXV).

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

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

La seduta è tolta (ore 20,40).