

SENATO DELLA REPUBBLICA

III COMMISSIONE

(Affari esteri e colonie)

RIUNIONE DEL 22 GIUGNO 1950

(18ª in sede deliberante)

Presidenza del Presidente JACINI

INDICE

Disegno di legge:

(Discussione e approvazione)

« Istituzione, presso il Ministero degli affari esteri, della carica di Capo del cerimoniale diplomatico della Repubblica » (N. 946) (Approvato dalla Camera dei deputati):

BASTIANETTO, relatore	Pag. 105 e <i>passim</i>
PRESIDENTE	107 e <i>passim</i>
TOMASI DELLA TORRETTA	107
NITTI	107
LUCIFERO	107
COSATTINI	108
REALE Eugenio	108
MERZAGORA	108
LUSSU	108 e <i>passim</i>

La riunione ha inizio alle ore 12,15.

Sono presenti i senatori: Anfossi, Bastianetto, Carboni, Carrara, Casadei, Ciasca, Cosattini, Galletto, Gerini, Jacini, Lucifero, Lussu, Merzagora, Molè Enrico, Nitti, Parri, Pasquini,

Pietra, Reale Eugenio, Sanna Randaccio, Schiavone, Scoccimarro, Tessitori e Tomasi della Torretta.

GERINI, *segretario*, dà lettura del processo verbale della riunione precedente, che è approvato.

Discussione e approvazione del disegno di legge:

« Istituzione, presso il Ministero degli affari esteri, della carica di Capo del cerimoniale diplomatico della Repubblica » (N. 946) (Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Istituzione, presso il Ministero degli affari esteri, della carica di Capo del cerimoniale diplomatico della Repubblica ».

Dichiaro aperta la discussione generale. Ha facoltà di parlare il relatore, senatore Bastianetto.

BASTIANETTO, *relatore*. Onorevoli senatori, questo disegno di legge è già stato approvato dalla seconda Commissione permanente (Rapporti con l'estero, compresi gli economici) della Camera dei deputati nella riunione del 17 marzo 1950.

La chiara relazione che l'ha accompagnato in quella sede basterebbe per dimostrare la necessità di tale provvedimento, istitutivo presso il Ministero degli affari esteri della carica di Capo del cerimoniale diplomatico della Repubblica.

Giova aggiungere che il mutamento istituzionale, la semplificazione che i tempi esigono, con la doverosa rinuncia al superfluo ed alle inutili pompe, il vantaggio che deriva dall'unifi-

cazione di questi come di ogni altro servizio, ed altri fattori hanno suggerito e praticamente già determinato un accentramento presso il cerimoniale del Ministero degli affari esteri di tutte le funzioni di cerimoniale estero.

Oggi sono già affidati al predetto ufficio tutti quei compiti che anteriormente erano divisi, con perdita di tempo e spesso con interferenze dannose, fra la Real Casa ed il Ministero degli esteri. In conseguenza, sull'esempio di numerosi Paesi retti a regime repubblicano, è già in funzione un vero e proprio « Cerimoniale diplomatico dello Stato ».

Tale indirizzo, suggerito e reso necessario dal mutamento istituzionale, ha avuto l'approvazione e l'incoraggiamento personale del Presidente della Repubblica. Il cerimoniale del Ministero degli affari esteri ha così assunto — senza norme scritte — le suddette funzioni.

Si è così presentata la necessità di dare una veste giuridica a tale stato di cose, sanzionando con apposite norme quella che è finora una semplice prassi, che, d'altronde, in base all'esperienza, è risultata opportuna ed efficace; e ciò riesce agevolmente comprensibile ove si pensi che il Ministero degli affari esteri — cioè l'organo statale preposto al mantenimento dei rapporti internazionali — è lo strumento più preciso e sensibile per tali funzioni, sia per ragioni di diritto pubblico, sia per necessità pratiche che richiedono un contatto costante, spesso immediato, con le alte cariche dello Stato da una parte e con rappresentanze e personalità estere dall'altra.

La necessità di provvedere al riguardo è resa urgente da circostanze di ordine interno e internazionale.

Infatti, nel primo campo, i mutamenti costituzionali, amministrativi e politici, la soppressione di taluni organi, la creazione di altri, la diversa valutazione di enti ed istituzioni, in una parola tutto il nuovo assetto dello Stato e della vita pubblica, richiedono un adeguamento delle norme e consuetudini di Cerimoniale nello spirito e nelle forme esterne.

Nel campo internazionale, sono da tener presenti le speciali circostanze del momento, caratterizzate da un progressivo intensificarsi delle nostre relazioni con l'estero; ed inoltre nuove esigenze dovute alle speciali circostanze del periodo post-bellico che creano

spesso problemi di carattere organizzativo, giuridico, amministrativo, e via dicendo, di natura non soltanto formale, ma anche sostanziale (come ad esempio gli alloggi).

Merita segnalare che sarebbe in proposito di notevole interesse un esame delle norme e consuetudini vigenti negli altri Paesi e specialmente in quelli a regime repubblicano; ma per brevità ne tacciamo.

Comunque ripetiamo che la soluzione che ora diamo al problema con la presente legge, corrisponde ai dettami più pratici e più confacenti alla nostra Repubblica.

Qualsiasi organizzazione, qualsiasi società, se vuole prosperare, deve operare in base a determinate regole, se non altro per evitare il caos. Le stesse regole si applicano alle relazioni fra i Governi. È necessario che i contatti fra le nazioni si svolgano in base alle leggi, alle usanze e ad una certa preordinata organizzazione. Solo così i contatti denotano rispetto reciproco delle leggi e delle consuetudini dei Paesi interessati. Sono queste le regole dei rapporti internazionali che competono al protocollo, che è il punto di contatto fra i governi ed è un metodo internazionalmente riconosciuto.

Il tempo ha tolto al protocollo molto della sua pompa e della sua sontuosità, ma non ha eliminato il bisogno di buone maniere nei rapporti fra i Paesi.

In un certo senso, le funzioni del protocollo e il modo di espletarle rappresentano il Paese stesso.

Per questo l'articolo 1 precisa che la carica di Capo del cerimoniale diplomatico della Repubblica è istituito « presso il Ministero degli affari esteri », cioè là dove i rapporti fra i Paesi trovano la loro sede naturale.

Il Capo del cerimoniale, d'intesa con le amministrazioni interessate, cura il protocollo delle cerimonie ufficiali alle quali partecipino capi di Stati esteri, ovvero rappresentanze diplomatiche, delegazioni e personalità estere. Ed, in particolare, introduce gli ambasciatori e i Ministri plenipotenziari presso il Presidente della Repubblica e cura il protocollo dei viaggi del Presidente stesso all'estero (art. 2).

Egli ha un vice-capo, che lo coadiuva in tutto (art. 3) e che è lo stesso dirigente dell'Ufficio del cerimoniale del Ministero degli affari esteri (art. 3).

III COMMISSIONE (Affari esteri e colonie)

18ª RIUNIONE (22 giugno 1950)

Di modo che il Capo del cerimoniale, anche a risparmio di uffici e personale, si avvale dello stesso ufficio del cerimoniale del Ministero degli affari esteri (art. 3).

La nomina del Capo del cerimoniale spetta al Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro degli affari esteri, sentito il Consiglio dei Ministri, ed è scelto fra gli Ambasciatori e i Ministri plenipotenziari di 1ª classe (art. 4).

Ritengo, pertanto, onorevoli colleghi, che questa legge sia necessaria e urgente; e consentirà una organizzazione moderna, decorosa e di prestigio del cerimoniale diplomatico della Repubblica.

PRESIDENTE. Faccio presente ai colleghi che con l'approvazione di questo disegno di legge si tratta semplicemente di trasformare in una funzione di Ministero quella che era una funzione di Corte.

TOMASI DELLA TORRETTA. Il Ministero degli affari esteri ha avuto sempre la funzione del cerimoniale.

PRESIDENTE. Sì, ma per il cerimoniale della Corte, completamente distinto da quello del Governo, esisteva un ufficio apposito con a capo il Prefetto di palazzo, Mastro delle cerimonie, che dipendeva dal Ministro della Real Casa.

NITTI. La Corte era più composta e costava poco.

BASTIANETTO, *relatore*. La Real Casa, come giustamente ha rilevato l'onorevole Presidente, aveva un suo ufficio per il cerimoniale con a capo il Prefetto di palazzo. Oggi è inutile che la Repubblica mantenga questa organizzazione e spenda del denaro per un ufficio che costituirebbe un doppione di quello esistente presso il Ministero degli affari esteri. Difatti il Ministero degli affari esteri ha già un ufficio del cerimoniale come lo hanno i Ministeri degli affari esteri di tutte le Nazioni. Si tratta, quindi, di adoperare l'ufficio del Ministero degli affari esteri anche per le cerimonie della Repubblica; ciò, fra l'altro, servirebbe ad eliminare il sorgere di piccoli inconvenienti o incidenti che a volte si sono verificati. Questa è una delle ragioni per cui l'istituzione della carica di Capo del cerimoniale diplomatico della Repubblica presso il Ministero degli affari esteri mi sembra

utile. C'è, poi, un'altra ragione. Le Repubbliche hanno sempre il loro ufficio del cerimoniale presso il Ministero degli affari esteri o, come avviene negli Stati Uniti di America, presso il Dipartimento di Stato. Si tratta di uffici assai bene organizzati, in cui le questioni del cerimoniale sono attentamente studiate e curate. Anche le Repubbliche dell'Europa orientale hanno perfezionato il loro cerimoniale: la stessa Repubblica sovietica ha raggiunto in tal campo una notevole perfezione, e così dicasi del cerimoniale della Repubblica jugoslava. Cito questi esempi per accennare a Paesi dell'ovest e dell'est europeo e per dimostrare che oggi tutte le Repubbliche si preoccupano di questa materia, giacchè le buone maniere tra gli Stati e l'osservanza di norme di cortesia sono ritenute di fondamentale importanza. A volte l'offesa fatta ad un diplomatico di un altro Paese è un'offesa fatta al Paese che quel diplomatico rappresenta.

Per queste ragioni ritengo che sia necessaria ed importante l'istituzione di un cerimoniale bene organizzato, in forma unitaria, e che sia conveniente servirsi, per risparmiare denaro, di un ufficio già organizzato, come è quello esistente presso il Ministero degli affari esteri. Dì qui l'importanza e l'urgenza del disegno di legge in esame.

LUCIFERO. Non comprendo perchè la carica di Capo del cerimoniale diplomatico della Repubblica debba essere istituita presso il Ministero degli affari esteri e non presso la Presidenza della Repubblica.

PRESIDENTE. Se dovessimo istituire questa carica presso la Presidenza della Repubblica, bisognerebbe creare *ex novo* un altro ufficio.

BASTIANETTO, *relatore*. È opportuno che la carica di Capo del cerimoniale diplomatico della Repubblica sia istituita presso il Ministero degli affari esteri perchè tutti i rapporti con gli altri Stati fanno capo al Ministero degli affari esteri. Sarebbe veramente illogico, quindi, togliere a tale Ministero la funzione del cerimoniale e affidarla, per dire così, ad un altro piccolo Ministero presso il Quirinale. Poichè invece c'è già da due o tre anni una situazione di fatto che non ha dato luogo a lamentele, non si tratta altro che di regolarizzare tale

situazione. Questo è lo scopo del presente disegno di legge.

COSATTINI. Desidererei conoscere quanti sono i funzionari addetti, presso il Ministero degli affari esteri, all'ufficio del cerimoniale.

REALE EUGENIO. I funzionari sono almeno dieci, oltre agli impiegati d'ordine, trattandosi di un ufficio che deve svolgere funzioni abbastanza complesse. Per quanto riguarda altri Paesi, ad esempio i Paesi di democrazia popolare, il Capo del cerimoniale non ha legami col Ministero degli affari esteri. Questa è la situazione, ad esempio, della Polonia, dell'Ungheria e della Cecoslovacchia.

Quanto all'Italia, occorre rilevare che presso la Presidenza della Repubblica già esiste un ufficio diplomatico, a cui è preposto il Ministro Mosca, figlio del grande Gaetano Mosca. Con la creazione della carica di Capo del cerimoniale diplomatico della Repubblica presso il Ministero degli affari esteri indubbiamente, a mio avviso, si verrà a creare, tra i due uffici, quello presso il Quirinale e quello presso il Ministero degli affari esteri, una situazione di ambiguità.

BASTIANETTO, *relatore*. Il collega Reale ha accennato al funzionamento del protocollo nei Paesi a democrazia popolare. Ora, com'è noto, i servizi del protocollo in quei Paesi sono stati distaccati dal Ministero degli affari esteri ed hanno la loro sede in un palazzo a parte, non in quello del Ministero degli affari esteri. In altre parole, si vuole che i diplomatici stranieri accedano il più raramente che sia possibile alla sede del Ministero degli affari esteri, e ciò per timore dello spionaggio.

PRESIDENTE. Desidero far presente al collega Reale un altro dato di fatto che ha bisogno di chiarimento. Il Ministro Mosca ha, presso il Presidente della Repubblica, soltanto la funzione di consulente diplomatico, perchè in realtà la funzione di Capo del cerimoniale diplomatico del Presidente della Repubblica non la esercita il Ministro Mosca, ma il marchese Taliani: le funzioni, quindi, dei due uffici, così come sono state finora distinte, lo sarebbero anche in futuro.

MERZAGORA. Pur rendendomi conto della necessità, esposta dal relatore, che un protocollo ci sia e sia unico, vorrei che mi si spie-

gasse la ragione per la quale occorre legiferare in materia. Se c'è già un servizio che funziona, che bisogno abbiamo di sottolineare con un apposito provvedimento legislativo, in una Repubblica che desideriamo la più democratica possibile, il fatto che ci sia un Capo del cerimoniale diplomatico della Repubblica? Abbiamo molti disegni di legge importanti che si fermano, mentre questo disegno di legge camminerà molto rapidamente, forse perchè si trova ai margini di provvedimenti più importanti. Vorrei, pertanto, che il collega Bastianetto mi spiegasse la ragione per la quale occorre dare forma legislativa ad uno stato di fatto già esistente da due anni e che probabilmente poteva benissimo perdurare senza che si sentisse il bisogno di un provvedimento simile a quello in discussione.

LUSSU. Propongo di rinviare la discussione del presente provvedimento. Solo ieri abbiamo avuto la possibilità di prendere visione di questo disegno di legge e così non abbiamo potuto scambiare le nostre vedute in proposito. Chiedo il rinvio della discussione perchè, allo stato attuale della discussione stessa, in coscienza, se dovessi essere chiamato a pronunciarmi a favore o contro il provvedimento in esame, io mi pronuncerei contro. Il rinvio della discussione ci darebbe la possibilità di approfondire maggiormente la questione; in una prossima riunione, quindi, potremmo deliberare con maggior cognizione di causa. Dico quali sono le mie preoccupazioni: perchè creare questo nuovo organismo? e perchè, volendolo creare, lo si sottrae alla Presidenza della Repubblica per metterlo alle dipendenze del Ministero degli affari esteri? La Presidenza della Repubblica è storicamente succeduta alla Monarchia; le è succeduta anche materialmente per il fatto che il Presidente della Repubblica risiede al Quirinale: perchè, allora, quell'organismo, che esisteva ieri presso il Capo dello Stato, deve oggi essere trasferito presso il Ministero degli affari esteri? Non ne vedo con chiarezza il motivo. In Francia, per esempio (e mi riferisco alla Francia dove le istituzioni maggiormente assomigliano alle nostre, anche nei precedenti) la carica di Capo del cerimoniale diplomatico della Repubblica si trova presso il Presidente della Repubblica.

BASTIANETTO, *relatore*. No, è presso il Ministero degli affari esteri.

LUSSU. Sarebbe meglio chiarire la questione perchè su di essa mi sembra che non siamo adeguatamente informati. È per questo che chiedo il rinvio della discussione.

BASTIANETTO, *relatore*. Desidererei rispondere al collega Merzagora. Il presente disegno di legge mira appunto a trasformare uno stato di fatto in una situazione di diritto, soprattutto perchè ad un regime monarchico è succeduto un regime repubblicano. La Monarchia aveva sdoppiato i servizi del cerimoniale: c'era un servizio del cerimoniale presso il Ministero degli affari esteri ed un altro servizio del cerimoniale presso il Quirinale. Oggi invece con il provvedimento in esame il Ministero degli affari esteri verrà ad accentrare presso di sé tutti i servizi del cerimoniale della Repubblica.

In risposta alle obiezioni del senatore Lussu debbo dichiarare che noi non facciamo altro che metterci in questo campo nella medesima situazione della Repubblica francese e di quasi tutte le altre Repubbliche. Nelle ricerche da me fatte per preparare la relazione sul presente disegno di legge, ho infatti esaminato il cerimoniale delle Repubbliche americane e specialmente quello degli Stati Uniti d'America. Con il provvedimento in discussione noi non facciamo altro che metterci al livello di tutte le altre Repubbliche e questo, secondo me, era necessario.

PRESIDENTE. Poichè nessuno chiede di parlare sulla proposta di rinvio della discussione fatta dal senatore Lussu, metto ai voti la proposta anzidetta. Chi la approva è pregato di alzarsi.

(Non è approvata).

Passiamo allora all'esame degli articoli:

Art. 1.

È istituito presso il Ministero degli affari esteri la carica di Capo del cerimoniale diplomatico della Repubblica.

Art. 2.

Il Capo del cerimoniale diplomatico della Repubblica, d'intesa con le amministrazioni interessate, cura il protocollo delle cerimonie ufficiali alle quali partecipino Capi di Stati esteri, ovvero rappresentanze diplomatiche, delegazioni e personalità estere.

In particolare, introduce gli Ambasciatori e i Ministri plenipotenziari presso il Presidente della Repubblica e cura il Protocollo dei viaggi del Presidente stesso all'estero.

(È approvato).

Art. 3.

Il Capo del cerimoniale diplomatico della Repubblica è coadiuvato da un Vice capo e si avvale dell'Ufficio del cerimoniale del Ministero degli affari esteri.

(È approvato).

Art. 4.

Il Capo del cerimoniale diplomatico della Repubblica è nominato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro per gli affari esteri, sentito il Consiglio dei Ministri, ed è scelto fra gli ambasciatori e i Ministri plenipotenziari di 1ª classe.

Egli partecipa di diritto alle funzioni collegiali alle quali sono chiamati i direttori generali del Ministero degli affari esteri.

(È approvato).

Art. 5.

Le funzioni di Vice capo del cerimoniale diplomatico della Repubblica sono conferite al capo dell'Ufficio del cerimoniale del Ministero degli affari esteri. Il medesimo è scelto fra i funzionari della carriera diplomatico-consolare di grado non inferiore al V.

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).