SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

COMMISSIONI RIUNITE

1ª (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno)

3ª (Affari Esteri)

GIOVEDÌ 27 APRILE 1967

(3ª seduta, in sede redigente)

Presidenza del Presidente della 1ª Commissione SCHIAVONE

INDICE

DISEGNO DI LEGGE

« Norme sui passaporti » (1775) (Seguito della discussione e rinvio):

Presidente 42 43 46 47 48 50 51 52

| PRESIDENTE . 42, 43, 46, 47, 48, 50, 51, 52, 55, 57 | |
|---|---|
| AJROLDI 43, 46, 47, 48, 49, 50, 51 | |
| Amadei, Sottosegretario di Stato per l'in- | |
| terno 43, 44, 49, 50, 51, 54, 55, 56, 57 | |
| BATTINO VITTORELLI, relatore 42, 43, 45, 47 | |
| BATTINO VITTORELLI, relatore 42, 43, 45, 47 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57 | ! |
| BERGAMASCO | |
| BISORI 42, 44, 45, 46, 47, 48, 52, 53, 54, 55, 56, 57 | |
| D'Angelosante 42, 43, 44, 45, 50, 51, 54, 56 | |
| GIANQUINTO 45, 47, 48, 50, 53 | |
| JODICE 43, 49, 50, 57 | |
| Monni 43, 44, 46 | |
| OLIVA, Sottosegretario di Stato per gli af- | |
| fari esteri 42, 43, 44, 45, 47 | |
| PALUMBO | |
| PETRONE 46, 48, 49, 50 | |
| | |

La seduta è aperta alle ore 10,55.

Sono presenti:

della 1ª Commissione i senatori: Ajroldi, Bartolomei, Bisori, Bonafini, D'Angelosante, De Luca Luca, De Michele, Fabiani, Gianquinto, Giraudo, Jodice, Molinari, Nenni Giuliana, Palumbo, Pennacchio, Petrone, Schiavone, Tupini e Zampieri.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, il senatore Lepore è sostituito dal senatore de Unterrichter;

della 3ª Commissione i senatori: Bartesaghi, Battino Vittorelli, Battista, Bergamasco, Bolettieri, Ceschi, D'Andrea, Ferretti, Lessona, Mencaraglia, Montini, Morino e Scoccimarro.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, i senatori Cingolani, Darè,

Jannuzzi, Micara e Piasenti sono sostituiti, rispettivamente, dai senatori Berlanda, Granzotto Basso, Giuseppe Magliano, Monni e Cornaggia Medici.

Intervengono i Sottosegretari di Stato per l'interno Amadei e per gli affari esteri Oliva.

BARTOLOMEI, Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Seguito della discussione, in sede redigente, e rinvio del disegno di legge: « Norme sui passaporti » (1775)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione, in sede redigente, del disegno di legge: « Norme sui passaporti ».

Come i colleghi ricordano, nella passata seduta il nostro esame si è arrestato alla lettera c) dell'articolo 3. Passiamo ora alla lettera d) di cui do, per maggiore chiarezza, nuovamente lettura nel testo proposto dalla Sottocommissione:

d) coloro contro i quali esista mandato o ordine di cattura o di arresto, ovvero nei cui confronti penda procedimento penale per un reato per il quale la legge consente l'emissione del mandato di cattura salvo il nulla osta dell'Autorità giudiziaria competente ed eccettuati i casi in cui vi sia impugnazione del solo imputato avverso sentenza di proscioglimento;

BATTINO VITTORELLI, relatore. Non ho nulla da osservare in proposito.

B I S O R I . Dal punto di vista formale non mi sembra ben detto: « salvo il nulla osta dell'Autorità giudiziaria competente ed eccettuati i casi ». Io suggerirei di sostituire le ultime tre parole con le altre « e salvi pure i casi ».

D'ANGELOSANTE. Da parte mia giudicherei opportuno, in primo luogo, sopprimere le parole « o di arresto », in quanto le ipotesi di arresto sono estremamente limitate. In secondo luogo mi sembra si debba considerare il fatto che la legge prevede due

ipotesi per l'esistenza effettiva del mandato di cattura: i casi in cui è obbligatorio ed i casi per i quali la sua emissione è facoltativa; cioè l'esistenza del mandato di cattura può verificarsi sia nei casi di obbligatorietà sia nei casi di facoltatività. Proporrei quindi una modifica del comma nel senso che, fermo il divieto per i casi di obbligatorietà del mandato di cattura, i casi di facoltatività siano considerati unitariamente, sia, nell'ipotesi in cui il mandato di cattura sia stato emesso e vi sia poi libertà provvisoria, sia nell'ipotesi in cui il mandato non sia stato emesso. Altrimenti si giungerebbe, ad esempio, a questa disparità: identico reato per due soggetti e, per entrambi, possibilità di emissione del mandato di cattura; per l'uno il mandato viene emesso e per l'altro no. Ora, per il primo viene concessa la libertà provvisoria ma questi non può fruire del nulla osta dell'Autorità giudiziaria esistendo nei suoi confronti il mandato di cattura, mentre il secondo, nelle identiche condizioni, può senz'altro ottenere il passaporto ed espatriare.

Quindi, come dicevo, propongo una modifica che distingua i casi di ordine o mandato di cattura obbligatorio, emesso o non emesso, da quelli di ordine o mandato di cattura facoltativo, egualmente emesso o non emesso. Nella prima ipotesi si manterrà il divieto assoluto, nella seconda potrà esservi il correttivo.

PRESIDENTE. Dovrebbe presentare l'emendamento formalmente, in modo che le Commissioni siano in grado di discuterlo.

D'ANGELOSANTE. Al quinto rigo, dopo le parole « mandato di cattura » proporrei di aggiungere le altre « sia nei casi in cui l'ordine o il mandato sia stato emesso sia nel caso contrario »; vorrei cioè che il nulla osta operasse anche in favore dell'imputato nei cui confronti è stato emesso, oltre al mandato di cattura, il provvedimento di libertà provvisoria.

O L I V A, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri. L'ipotesi è chiara, ma l'essere d'accordo è un altro conto. Il primo caso, infatti, è compreso nel fatto che l'articolo parla di coloro verso i quali sia emesso man-

1^a e 3^a Commissioni riunite 3^a Seduta (27 aprile 1967)

dato di cattura, facoltativo o no. Bisognerebbe allora fare menzione espressa della libertà provvisoria; ma anche in questo caso è impossibile immaginare che sia consentito un nulla osta dell'Autorità giudiziaria così che, questa, dopo aver concesso la libertà provvisoria, consenta addirittura il rilascio del passaporto.

BATTINO VITTORELLI, relatore. Non comprendo la ragione dell'emendamento, dato che il nulla osta dell'Autorità giudiziaria copre tutta la gamma dei casi.

D'ANGELOSANTE. Le parole da « ovvero » in poi non considerano tutta la gamma dei casi. L'ipotesi di mandato di cattura obbligatorio esclude il rilascio del nulla osta.

JODICE. L'emendamento è a mio avviso del tutto superfluo, in quanto il caso prospettato dal collega D'Angelosante giuridicamente non esiste. Una volta concessa la libertà provvisoria, infatti, il mandato o l'ordine di cattura sono annullati.

D'ANGELOSANTE. Vi è la revoca e vi è la libertà provvisoria. Si tratta di due ipotesi differenti.

A M A D E I, Sottosegretario di Stato per l'interno. Condivido l'osservazione del senatore Jodice. Quando a beneficio dell'imputato viene concessa la libertà provvisoria, se per ipotesi dovesse procedersi ad un nuovo arresto occorrerebbe un nuovo ordine o un nuovo mandato di cattura.

D'ANGELOSANTE. Come dicevo, a favore dell'imputato si può avere o la revoca del mandato di cattura o la concessione della libertà provvisoria. Ora quanto sostiene il collega Jodice non esclude che per colui nei cui confronti è stato emesso il mandato, e che poi beneficia della libertà provvisoria, continui ad esistere il mandato stesso.

A M A D E I, Sottosegretario di Stato per l'interno. Il mandato o l'ordine di cattura

servono in quanto permettono di trarre in cattura un determinato individuo. Con la concessione della libertà provvisoria non esistono più.

AJROLDI. Sono anch'io contrario all'emendamento, non solo per le ragioni illustrate dal Sottosegretario per l'interno e dal collega Jodice, ma anche per un motivo di merito. I casi in cui l'Autorità giudiziaria si avvale della facoltà di emettere un mandato di cattura sono casi in cui, indipendentemente da quello che è il *plafond* minimo e massimo previsto dalla legge, il giudice stesso ha valutato la gravità della situazione; e quindi, essendosi l'Autorità giudiziaria pronunciata già in un certo senso, non è possibile concedere il passaporto, anche se è stata concessa la libertà provvisoria. Del resto, se l'Autorità giudiziaria arriva ad emettere il mandato di cattura quando questo sia solo facoltativo, significa che il caso è tanto grave da avvicinarsi a quelli per i quali il mandato di cattura è obbligatorio, per una delle tante specificazioni qualitative.

MONNI. Sono d'accordo.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento aggiuntivo alla lettera d) proposto dal senatore D'Angelosante.

(Non è approvato).

Passiamo ora all'emendamento proposto dal collega Bisori, tendente a sostituire le parole « ed eccettuati » con le altre « e salvi pure ».

O L I V A , Sottosegretario di Stato per gli affari esteri. Mi rendo conto della volontà di perfezionamento che ha spinto il senatore Bisori a proporre l'emendamento, ma desidero far presente che sostituire le parole « eccettuati i casi » con le altre « e salvi pure i casi » significa mettere sulla stessa linea le due ipotesi. Viceversa si tratta di assunti contrari, poichè si dice « salvo che l'Autorità giudiziaria dia il suo nulla osta » ed « eccettuati » i casi in cui vi sia impugnazione del solo imputato avverso la sentenza di proscio-

glimento; casi in cui non si configura il presupposto per il nulla osta stesso.

BISORI. E allora la dizione dell'articolo non è chiara, anzi direi che è quanto mai nebulosa. Purtroppo io non potei essere presente all'ultima riunione della Sottocommissione, in cui si discusse la norma in questione, in quanto impegnato in altra Commissione; comunque mi sembra che qualche correzione formale possa essere proposta egualmente da chi, come me, pur facendo parte della Sottocommissione medesima, non era presente al *vernissage* (chiamiamolo così) della norma.

O L I V A, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri. Secondo la mia interpretazione la norma vuole dire una cosa e secondo quella del senatore Bisori vuole dire esattamente il contrario. Non si può parlare, quindi, di correzione formale, bensì di correzione sostanziale.

BISORI. È necessario, in ogni caso, un emendamento perchè — quando in questa Commissione sorge un dissenso così radicale di interpretazione — dobbiamo pensare che incertezze gravi ci sarebbero in sede di applicazione dell'articolo.

MONNI. Signor Presidente, la modifica proposta dal senatore Bisori mi sembra che sia giusta e che non si presti ad inconvenienti di alcun genere o ad interpretazioni errate, mentre forse il termine « eccettuati » potrebbe dar luogo a qualche incertezza.

A M A D E I, Sottosegretario di Stato per l'interno. Vorrei pregare il senatore Bisori di non insistere sul suo emendamento perchè, secondo l'interpretazione che il Governo dà a questa disposizione, quando esista una sentenza di proscioglimento impugnata dal solo imputato non occorre chiedere il nulla osta all'Autorità giudiziaria; in questo caso, quindi, il termine « salvi » dice meno del termine « eccettuati ».

Vorrei, inoltre, fare un'altra osservazione. Per sentenza di proscioglimento, secondo la tecnica penalistica, si intende la sentenza in sede istruttoria; con il proscioglimento, infatti, non si conclude il dibattito, che si conclude dopo l'assoluzione o la condanna.

D'ANGELOSANTE. In sede istruttoria il giudice utilizza le stesse formule dell'assoluzione e quindi proscioglimento significa assoluzione ed equivale sia per l'istruttoria che per il dibattimento.

A M A D E I, Sottosegretario di Stato per l'interno. Non è così. Il proscioglimento, secondo il Codice di procedura penale, esiste solo nella fase istruttoria; in fase dibattimentale c'è solo assoluzione o condanna. A mio avviso, pertanto, accanto alle parole « sentenza di proscioglimento » bisognerebbe aggiungere le altre « o di assoluzione ».

MONNI. Signor Presidente, la lettera d) dell'articolo 3 vuole togliere a determinate persone il diritto ad ottenere il passaporto, cioè a coloro contro i quali esista mandato o ordine di cattura o di arresto, ovvero nei cui confronti penda procedimento penale per un reato per il quale la legge consente l'emissione del mandato di cattura. E qui si potrebbe mettere un punto. Vi sono però due eccezioni; la prima è costituita dal rilascio del nulla osta da parte dell'Autorità giudiziaria, nonostante la pendenza del procedimento penale e la seconda è costituita dai casi in cui vi sia impugnazione del solo imputato avverso sentenza di proscioglimento; cioè può avvenire che l'imputato, essendo stato prosciolto con una formula che non lo soddisfi — ad esempio, per insufficienza di prove —, ricorra avverso la sentenza di proscioglimento. In questo caso, però, non gli può essere negato il passaporto perchè il proscioglimento, in sostanza, è un'assoluzione; anzi direi che è qualcosa di più perchè se si viene prosciolti in istruttoria, anzichè essere assolti in giudizio, significa che non vi erano neanche gli indizi sufficienti per un rinvio a giudizio.

Mi sembra, perciò, che la formula: « salvo il nulla osta dell'Autorità giudiziaria competente e salvi i casi in cui vi sia impugnazione del solo imputato avverso sentenza di pro-

scioglimento » sia perfetta e non dia luogo a dubbi di alcun genere.

OLIVA, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri. Desidero chiarire alle due Commissioni riunite che sulla sostanza di ciò che si intende dire con questa norma sono perfettamente d'accordo con il senatore Bisori; soltanto a me pare che non sia opportuno avvicinare con lo stesso termine — il « salvo » ed il « salvi » — due ipotesi totalmente diverse, la prima delle quali esprime una discrezionalità del giudice nel concedere o meno il nulla osta, mentre la seconda esclude la necessità del nulla osta perchè già è intervenuta una sentenza di proscioglimento e se tale sentenza non chiude il procedimento penale, ciò avviene esclusivamente per il fatto che vi è stata un'impugnazione della medesima da parte del solo imputato.

A me pare, perciò, che esprimere due concetti diversi con lo stesso inciso significhi indebolire la portata della norma e mi sembra preferibile la formulazione proposta dalla Sottocommissione.

GIANQUINTO. Sono d'accordo con quanto testè detto dal rappresentante del Governo ed anche a me pare che la formulazione della lettera d) proposta dalla Sottocommissione sia la più esatta

B I S O R I . Non credo che si possa interrompere il comma d) con un punto senza aver prima affrontato la questione, che mi era parsa accantonata, circa il riferimento alle ultime quattro righe di detto comma.

È stato detto che il termine « salvo » si riferisce soltanto all'ipotesi di cui si parla dopo la parola « ovvero ». Se così fosse, bisognerebbe, dopo le parole « di cattura o di arresto », proseguire senza virgola fino in fondo e, in relazione a quell'ipotesi, formulare la eccezione o le eventuali eccezioni.

In sostanza, la prima eccezione dipende da un apprezzamento discrezionale del giudice; la seconda dipende dal fatto che vi sia una sentenza di proscioglimento. Ora io — che non sono penalista ed amo le disposizioni chiare per chiunque — direi « salvo » nel primo caso e « salvi pure » nel secondo (come ho detto dianzi).

È stato rilevato che è diversa la natura delle due eccezioni; ma ciò mi sembra assolutamente irrilevante.

Comunque — se si vogliono mettere in particolare luce i casi per i quali si vorrebbe adoperare il termine « eccettuati » al posto dell'altro « salvi » — si potrebbe mettere in primo piano la seconda ipotesi, cioè si potrebbe dire: « salvi i casi in cui vi sia impugnazione del solo imputato avverso sentenza di proscioglimento e salvo negli altri casi il nulla osta dell'Autorità giudiziaria competente ».

BATTINO VITTORELLI, relatore. Signor Presidente, desidero fare una mozione d'ordine.

All'inizio di questi lavori ci eravamo impegnati a fare ampie discussioni sui due, tre punti politicamente controversi. Ora, tutte le osservazioni fatte dagli onorevoli colleghi che sono intervenuti nella discussione sono valide, ma ritengo che l'argomento sia stato ampiamente sviscerato e che si debba, ormai, passare alla votazione.

D'ANGELOSANTE. Sono d'accordo con il Sottosegretario Oliva circa l'opportunità di usare due termini diversi per configurare due ipotesi di eccezioni che sono del tutto differenti. Poichè riconosco, però, che la formulazione deve essere più chiara, proporrei di mettere, dopo le parole « Autorità giudiziaria competente », due punti e direi: « il passaporto non può essere concesso senza il nulla osta... ».

G I A N Q U I N T O . Si potrebbe dire: « coloro contro i quali esista mandato o ordine di cattura o di arresto, ovvero nei cui confronti penda procedimento penale per un reato per il quale la legge consente l'emissione del mandato di cattura salvo il nulla osta dell'Autorità giudiziaria competente. Nei casi in cui vi sia impugnazione del solo imputato avverso sentenza di proscioglimento non è richiesto il nulla osta ».

1ª e 3ª COMMISSIONI RIUNITE

3ª SEDUTA (27 aprile 1967)

B I S O R I . Per porre termine a questa discussione, proporrei di dire in questo modo: « eccettuati i casi in cui vi sia impugnazione del solo imputato avverso sentenza di proscioglimento ed eccettuati altresì i casi in cui intervenga il nulla osta dell'Autorità giudiziaria ».

A J R O L D I . Sono due cose distinte.

PRESIDENTE. Il senatore Bisori insiste sul suo emendamento?

B I S O R I . Non insisto, però desidero che resti a verbale che, a mio avviso, la lunga discussione che si è avuta su questo argomento dimostra come la formula proposta dalla Sottocommissione non sia chiara e come converrebbe modificarla appunto per renderla chiara.

BERGAMASCO. Per risolvere il problema si potrebbe operare una trasposizione delle parole « eccettuati i casi in cui vi sia impugnazione del solo imputato avverso sentenza di proscioglimento », ponendole subito dopo le altre « un reato per il quale la legge consente l'emissione del mandato di cattura »; e proseguendo quindi: « salvo il ricorso all'Autorità giudiziaria per la concessione del nulla osta ».

PETRONE. Io sono favorevole al testo elaborato dalla Sottocommissione. Debbo però rilevare che in esso, per quanto attiene al rilascio dei passaporti, si contemplano esclusivamente casi di procedimenti penali pendenti; quindi la questione della recidiva non c'entra: esiste la questione del precedente penale, ed allora diciamo che per i procedimenti penali pendenti, per i quali è facoltativo anche il mandato di cattura e non esiste il nulla osta dell'autorità giudiziaria, non può essere rilasciato il passaporto.

A questo punto, però, vorrei aggiungere che, in tema di impugnazione dell'imputato, non è la sola ipotesi del proscioglimento che può interessarci, poichè possono verificarsi più ipotesi, quando un cittadino sia stato condannato. Ad esempio può verificarsi il caso del cittadino imputato di rapina, il qua-

le abbia fatto due anni di detenzione e sia stato poi condannato a sei mesi per furto, pur proclamandosi innocente: egli ricorre in appello e, pur avendo interamente scontata la pena, il processo rimane pendente ed il passaporto non può essergli concesso senza il nulla osta.

Altro caso: quello di un cittadino condannato per un lieve reato, ad esempio per una violazione delle norme forestali. Se la pena sarà stata dichiarata sospesa, o interamente condonata per effetto di amnistia, nessuno potrà emettere nei suoi riguardi il mandato di cattura se non attraverso un altro procedimento, per cui egli potrà ottenere il passaporto. Nell'ipotesi, invece, che la pena sia stata dichiarata sospesa condizionalmente, non potrà ottenerlo senza il nulla osta.

Quindi, tolto il problema della recidiva, dovremmo aggiungere ai casi di impugnativa contro sentenza di proscioglimento quelli di impugnativa avverso sentenza di condanna ad una pena interamente espiata o condizionalmente sospesa. Ecco le tre ipotesi in cui la situazione non può essere modificata.

MONNI. È un argomento nuovo.

PALUMBO. Però è valido.

M O N N I . Non è valido perchè costituirebbe precedente.

PETRONE. Il criterio del precedente non esiste.

MONNI. Oltretutto l'emendamento che lei intende proporre sarebbe in contraddizione con l'ultima parte della successiva lettera e), la quale stabilisce che anche nel caso di multe ed ammende può essere concesso il nulla osta dell'Autorità giudiziaria, salvo che la multa o l'ammenda non siano già state convertite in pena restrittiva della libertà personale, o la loro conversione non importi una pena superiore a mesi 1 di reclusione o 2 di arresto; deve cioè trattarsi di reati di scarsissimo rilievo. Quindi, il caso di reati di maggiore entità — scontata o meno la pena — costituisce un precedente ostativo: questo è il concetto cui si ispira la nor-

3^a SEDUTA (27 aprile 1967)

ma, e contro di esso urterebbe fortemente l'emendamento del collega Petrone.

A J R O L D I . Signor Presidente, devo dichiarare che sono contrario all'emendamento del senatore Bisori. La differente terminologia usata nel testo che ci viene sottoposto per configurare le due distinte ipotesi è esatta perchè il termine « salvo » si riferisce al caso in cui la possibilità di avere o non avere il passaporto è condizionata dal nulla osta dell'Autorità giudiziaria, mentre il termine « eccettuati » si riferisce ad una vera e propria eccezione in base alla quale il passaporto viene dato in ogni caso, indipendentemente dal nulla osta dell'Autorità giudiziaria.

Sono del parere che, se fosse possibile mettere un punto per dividere la prima dalla seconda ipotesi, sarebbe meglio. Se in questo modo, però, la formulazione della norma dovesse divenire ermetica, allora ritengo che sia più opportuno lasciare il testo così come viene proposto dal Governo. Tale testo, in definitiva, non è poi tanto oscuro, senza contare, inoltre, che è necessario avere anche una certa fiducia nell'abilità interpretativa dei magistrati.

PRESIDENTE. Do lettura del nuovo testo dell'emendamento proposto dal senatore Bisori: « eccettuati i casi in cui vi sia impugnazione del solo imputato avverso sentenza di proscioglimento e salvo altresì il caso in cui intervenga il nulla osta dell'Autorità giudiziaria ».

L'emendamento, invece, proposto dal senatore Petrone è del seguente tenore: « o di condanna a pena interamente espiata o condonata o condizionalmente sospesa ».

BATTINO VITTORELLI, relatore. I due emendamenti sono distinti.

Riservandomi di esprimere il mio giudizio sull'emendamento Petrone, per quanto concerne l'emendamento del senatore Bisori sono d'accordo con le osservazioni fatte dai Sottosegretari Amadei e Oliva, dal senatore Ajroldi e dagli altri colleghi che sono intervenuti nella discussione. Ritengo che esso debba essere respinto e che debba essere,

invece, mantenuto il testo proposto dalla Sottocommissione perchè l'ordine nel quale sono stati messi i due casi da tale testo mi sembra l'unico ordine logico, in quanto distingue la natura stessa delle due eccezioni: la prima, infatti, più che un'eccezione costituisce una facoltà discrezionale dell'Autorità giudiziaria, che può concedere o non concedere il nulla osta: nel secondo caso si tratta di un'eccezione assoluta che non è lasciata alla facoltà discrezionale di nessuno. Quando vi sia una sentenza di proscioglimento si ritiene, agli effetti del diritto costituzionale all'espatrio, che questo diritto sia integro e che non possa essere leso dall'impugnazione della sentenza da parte dell'imputato, che in tal modo tende ad allargare la stessa base sulla quale è stato prosciolto.

OLIVA, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri. Vorrei far rilevare che a diradare la eventuale oscurità del testo governativo rilevata dal senatore Bisori ha ormai largamente provveduto l'ampia discussione che si è svolta su questo argomento, che è servita ad illustrare in che senso debba essere inteso appunto il testo del Governo.

Credo che il senatore Bisori possa essere soddisfatto di questo risultato. Del resto, proponendo egli una nuova formulazione, significa che si è reso conto che la sua prima proposta di emendamento non era abbastanza chiarificatrice.

B I S O R I . La mia seconda proposta tendeva semplicemente a conciliare le due tesi.

GIANQUINTO. Desidero fare una dichiarazione di voto.

Innanzitutto devo dire che non sono affatto rammaricato per il fatto che il senatore Bisori abbia sollevato questo problema perchè la discussione svoltasi è servita a chiarire la portata della norma. Inoltre vorrei assicurare il senatore Bisori che non vi può essere alcuna difficoltà di interpretazione della norma medesima; nel comma d), infatti, viene considerato il caso dei procedimenti penali pendenti, per il quale è stata fissata una regola generale, cioè che, pendendo un proce-

3^a SEDUTA (27 aprile 1967)

dimento penale per un reato per il quale la legge consente l'emissione del mandato di cattura, per la concessione del passaporto occorre il nulla osta dell'Autorità giudiziaria, la quale, sotto questo profilo, esercita un potere discrezionale. Abbiamo considerato i casi della pendenza di un procedimento penale. eccettuando però l'ipotesi in cui sia appellante o ricorrente solo l'imputato prosciolto per insufficienza di prove: in quest'ultimo caso si ha una eccezione alla regola generale. La formulazione è esattissima, direi scientificamente esatta; si fanno due considerazioni: nella prima il « salvo » si riferisce alla giurisdizione dell'Autorità giudiziaria, mentre nella seconda si stabilisce una eccezione alla regola per la quale, in presenza di un procedimento penale pendente, non si può ottenere il nulla osta.

Quindi, vorrei proprio convincere il senatore Bisori, del quale apprezzo l'intento di evitare ogni nebulosità, che la norma è chiara. Per questo, sono favorevole al mantenimento del testo della Sottocommissione.

PRESIDENTE. Non mi rimane che mettere in votazione l'emendamento presentato dal senatore Bisori.

BISORI. No, no. Lo ritiro.

PRESIDENTE. Passiamo allora all'emendamento presentato dal senatore Petrone, che propone di aggiungere alla fine della lettera d) le parole: « o di condanna a pena interamente espiata, condonata o condizionalmente sospesa ».

GIANQUINTO. Dal punto di vista procedurale, non è bene che si svolga prima un dibattito, sia pure breve e conciso, e poi si ascolti il parere del relatore e del Governo in merito?

PRESIDENTE. Il senatore Petrone ha già illustrato l'emendamento. Semmai dovremmo sentire i pareri contrari.

P E T R O N E . Vorrei aggiungere, a chiarimento, questo concetto: se ci troviamo di fronte ad una condanna con sospensio-

ne condizionale della pena e l'imputato non fa appello, il procedimento finisce lì, in primo grado e il soggetto ha diritto ad ottenere il passaporto senza alcun nulla osta; io vorrei domandare perchè dobbiamo cambiare questa situazione nel caso che intervenga l'appello dell'imputato. Si ha la stessa ipotesi del proscioglimento.

GIANQUINTO. In sede di Sottocomitato noi abbiamo esaminato il problema del procedimento penale pendente — quando vi sia stata una sentenza di proscioglimento per insufficienza di prove — soltanto sotto due profili: quello dell'appello del pubblico ministero, che è il caso normale, e quello dell'appello del solo imputato; e abbiamo stabilito che nel primo caso occorre sempre il nulla osta dell'autorità giudiziaria e nel secondo caso no.

Però si profilano altre ipotesi di procedimento penale pendente. L'imputato condannato, che abbia già espiato la pena, ha sempre diritto di proporre appello per essere assolto. Vi sono dei casi, infatti, in cui, nonostante l'espiazione della pena, da parte dell'imputato si insiste per ottenere l'assoluzione. Un'altra ipotesi è quella in cui l'imputato abbia avuto interamente condonata la pena alla quale è stato condannato: anche in questo caso l'imputato ha diritto a proporre appello; anche se il gravame viene respinto, non deve espiare la pena condonata. Vi è poi un terzo caso, che è molto frequente: quello in cui l'imputato condannato ottiene la sospensione condizionale della pena.

Questi sono tutti casi di procedimento penale pendente non previsti nel testo della legge, che considera solo quello dell'impugnazione del solo imputato avverso sentenza di proscioglimento. È chiaro che dobbiamo disciplinare tutti questi altri casi facendo un emendamento aggiuntivo, altrimenti faremmo una legge con delle gravissime lacune.

A J R O L D I . Per mia tranquillità e certezza, vorrei fare ancora qualche osservazione. Nel caso di appello da parte dell'imputato condannato cui sia stata concessa la sospensione condizionale della pena, se nel cor-

3ª SEDUTA (27 aprile 1967)

so del processo si viene a sapere che contro il soggetto è stata presentata un'altra denunzia, crolla improvvisamente tutto.

JODICE. Non crolla con la denuncia.

A J R O L D I . Mi pare, comunque, che non si possa paragonare al caso della pena già espiata quello in cui la pena sia sospesa condizionalmente, perchè può avvenire che nel corso del processo di appello, o anche in fase di esecuzione, si debba revocare la condanna condizionale.

Per quel che riguarda poi gli altri casi, vorrei far presente al senatore Petrone che se noi li inseriamo nella norma accanto a quello dell'appello dell'imputato contro la sentenza di proscioglimento, creiamo una situazione di contrasto con quelli considerati alle lettere e) ed f), che parlano rispettivamente di multe e ammende e di misure di sicurezza. Non possiamo parlare di pena interamente espiata perchè la soddisfazione della pena riguarda solo il debito principale, ma poi ci sono le misure di sicurezza accessorie, che sono infatti previste dal seguito dell'articolo.

Ora, se noi diamo una definizione generica, senza considerare che poi ci sono le casistiche delle lettere e), f), g) e h), rischiamo di creare una contraddizione con quello che viene dopo: ciò invece non si dà per l'imputato prosciolto, perchè l'appello — è stato detto giustamente — tutt'al più potrà finire con una conferma della precedente sentenza.

P E T R O N E . Anche nel caso di proscioglimento ci può essere la misura di sicurezza sulla base dell'articolo 56.

A J R O L D I . La sua osservazione mi farebbe diventare perplesso anche sulle ipotesi della pendenza del processo in appello o in cassazione per l'imputato assolto. Ad ogni modo, il fatto che la pena già espiata o comunque sospesa condizionalmente possa costituire una regola generale finisce con il contraddire le ipotesi considerate alle lettere successive. Vorrei che non si creasse un nuovo motivo, molto più grave di quello precedentemente ventilato, di oscurità o di perplessità.

BATTINO VITTORELLI, relatore. Io sono abbastanza persuaso dalla serie di casi illustrati dai senatori Petrone e Gianquinto. Credo però che, per far fronte alle preoccupazioni legittimamente sollevate prima dal senatore Petrone e poi dal collega Ajroldi, tali casi si possano far rientrare nella lettera d) tra quelli che sono subordinati al nulla osta dell'Autorità giudiziaria, in modo che quando vi sia un rischio in relazione anche all'applicazione delle misure di sicurezza, questo rischio sia valutato dalla Autorità giudiziaria, che nel dare il nulla osta può esentare dalla misura di sicurezza colui che abbia già pagato il suo debito alla società e fargli ottenere il passaporto.

PETRONE. Qui siamo in una materia di diritto costituzionale. Le ipotesi considerate alle altre lettere non hanno attinenza con la questione in esame. La lettera e) riguarda coloro che debbono ancora espiare una pena e la lettera f) coloro che siano in atto sottoposti ad una misura di sicurezza.

Faccio un esempio e una domanda: se io, condannato ad un anno, ho già espiato la pena e non sono sottoposto a misure di sicurezza, ho diritto, se non propongo appello, ad ottenere il passaporto; perchè allora, se faccio l'appello, non posso espatriare?

AMADEI, Sottosegretario di Stato per l'interno. È giusto.

BATTINO VITTORELLI. relatore. In effetti, i casi previsti alla lettera e) riguardano coloro che debbono ancora espiare una pena o soddisfare una multa o ammenda, e perciò presuppongono una misura di sicurezza consistente nella non concessione del passaporto; mentre i casi considerati dall'emendamento del senatore Petrone si riferiscono ad una pena già espiata o non da espiare. La lettera e) prevede anche il caso in cui la multa o l'ammenda possa trasformarsi in pena detentiva, ma con la lettera d) tutto questo non c'entra perchè la pena detentiva è stata già espiata o non è da espiare.

Perciò, come relatore, sono favorevole, nella sostanza, all'emendamento proposto dal senatore Petrone.

3^a SEDUTA (27 aprile 1967)

A M A D E I, Sottosegretario di Stato per l'interno. Naturalmente la questione non è di facile soluzione e la discussione che c'è stata, d'altra parte, lo dimostra. Però il Governo non sarebbe contrario all'emendamento proposto dal senatore Petrone. In questi casi evidentemente il condannato ad una pena detentiva non è sottoposto a misura di sicurezza, perchè allora rientrerebbe nell'ipotesi considerata alla lettera f).

Se il senatore Petrone volesse eliminare l'ultima parte, riguardante la condanna condizionale, il Governo sarebbe disposto ad accettare l'emendamento.

PETRONE. Aderisco all'invito del rappresentante del Governo e ritiro l'ultima parte dell'emendamento, eliminando cioè le parole: « o condizionalmente sospesa ».

BATTINO VITTORELLI, relatore. Sono d'accordo.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento presentato dal senatore Petrone nella nuova formulazione.

(È approvato).

Metto ai voti la lettera d) quale risulta con l'emendamento testè approvato.

(È approvata).

Passiamo all'esame della lettera *e*) di cui do lettura nel testo della Sottocommissione:

- e) coloro che debbano espiare una pena restrittiva della libertà personale o soddisfare una multa o ammenda, salvo per questi ultimi il nulla osta dell'Autorità che deve curare l'esecuzione della sentenza, semprechè la multa o l'ammenda non siano già state convertite in pena restrittiva della libertà personale, o la loro conversione non importi una pena superiore a mesi 1 di reclusione o 2 di arresto.
- JODICE. Io propongo la soppressione della parola « ammenda », altrimenti trasformiamo gli uffici passaporti in uffici fiscali.
- A J R O L D I . Ma perchè? Ci può essere la conversione della pena.

PETRONE. L'ammenda è la semplice contravvenzione.

- D'ANGELOSANTE. C'è anche da tener presente la depenalizzazione delle ammende.
- GIANQUINTO. L'ipotesi considerata, si tratti di multa o di ammenda, è che si sia già nella fase esecutiva della conversione in pena detentiva. Si intende cioè già avvenuta la conversione della multa o dell'ammenda in restrizione della libertà personale e si tiene presente solo l'obbligo della espiazione della pena, per cui il cittadino è obbligato a rimanere in Italia e non può andare all'estero.

BATTINO VITTORELLI, relatore. Sono contrario all'emendamento.

A M A D E I, Sottosegretario di Stato per l'interno. Concordo col relatore, sono cioè per il mantenimento del testo della Sottocommissione.

- J O D I C E . Allora non insisto e ritiro la proposta di emendamento.
- PRESIDENTE. Metto ai voti la lettera e).

(È arprovata).

Do lettura della lettera *f*) nel testo proposto dalla Sottocommissione:

f) coloro che siano sottoposti ad una misura di sicurezza detentiva ovvero ad una misura di prevenzione prevista dagli articoli 3 e seguenti della legge 27 dicembre 1956, n 1423.

(È approvata).

Le lettere g) e h) non hanno subito modificazioni in sede di Sottocommissione. Ne do, comunque, nuovamente lettura:

g) coloro che, trovandosi in Italia, siano obbligati al servizio militare di leva o risultino vincolati da speciali obblighi militari previsti dalle vigenti disposizioni legislative, quando il Ministro della difesa o

3ª SEDUTA (27 aprile 1967)

l'Autorità da lui delegata non assenta al rilascio del passaporto.

(È approvata).

h) coloro che, essendo residenti all'estero e richiedendo il passaporto dopo il 1º gennaio dell'anno in cui compiono il 20º anno di età, non abbiano regolarizzato la loro posizione in rapporto all'obbligo del servizio militare.

(È approvata).

La Sottocommissione propone di aggiungere, dopo la lettera h), il seguente comma:

« I provvedimenti di volontaria giurisdizione previsti dal presente articolo sono emessi, nei confronti dei cittadini residenti all'estero, dal capo dell'ufficio consolare di prima categoria nella cui giurisdizione territoriale risiedono, ai sensi dell'articolo 35 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 200 ».

D'ANGELOSANTE. Propongo di abolire la dizione: « volontaria giurisdizione » perchè ritengo che sia estremamente dubbio che i provvedimenti dell'Autorità giudiziaria previsti nel testo del provvedimento possano essere qualificati in tale maniera.

A M A D E I , Sottosegretario di Stato per l'interno. Faccio presente che sopprimendo le parole: « di volontaria giurisdizione » e dicendo semplicemente: « I provvedimenti di cui alla presente legge possono essere adottati dall'autorità consolare », verremmo ad attribuire all'autorità consolare provvedimenti di stretta competenza del magistrato ordinario.

BATTINO VITTORELLI, relatore. Ritengo che in tale maniera la competenza dei nostri consoli finirebbe per intralciare l'esercizio della sovranità di autorità straniere le quali non riconoscono all'autorità italiana il diritto di esercitare quel tipo di giurisdizione nel loro territorio. Una soluzione di questo genere, pertanto, contrasterebbe con i principi accettati dal diritto internazionale nonchè con lo stesso decreto

del Presidente della Repubblica di cui al comma medesimo.

Per questo motivo sono contrario all'emendamento e favorevole al mantenimento dell'ultimo comma così come proposto dalla Sottocommissione.

A J R O L D I . Proporrei di sostituire la espressione: « provvedimenti di giurisdizione non contenziosa » all'espressione: « provvedimenti di giurisdizione volontaria » perchè essa è entrata in uso nel nuovo ordinamento processuale.

PALUMBO. Proporrei di sostituire le parole: « giurisdizione territoriale » con le altre: « circoscrizione territoriale ».

BATTINO VITTORELLI, relatore. Proporrei di accantonare l'ultimo comma dell'articolo 3.

A J R O L D I . Penso che invece di accantonare l'ultimo comma, come ha ora proposto il relatore, convenga trasferire il comma in questione in un articolo 3-bis, da votare in altra seduta, allo scopo di consentire intanto la votazione dell'articolo 3 nel suo insieme.

BATTINO VITTORELLI, relatore. Sono d'accordo.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'articolo 3 proposto dalla Sottocommissione nel testo quale risulta con gli emendamenti approvati, con l'intesa che l'ultimo comma viene accantonato per essere poi votato come articolo 3-bis.

(E approvato).

Art. 4.

Il passaporto è rilasciato, rinnovato o ritirato dal Ministro degli affari esteri e, per sua delega:

a) in Italia: dai Prefetti, dai Questori e, in casi eccezionali, dagli Ispettori di frontiera per gli italiani all'estero;

3^a SEDUTA (27 aprile 1967)

b) all'estero: dai Rappresentanti diplomatici e consolari.

La Sottocommissione propone il seguente testo dell'articolo:

- « Il passaporto è rilasciato, rinnovato, ritirato o restituito dal Ministro degli affari esteri e, per sua delega:
- a) in Italia: dai Questori e, in casi eccezionali, dagli Ispettori di frontiera per gli italiani all'estero;
- b) all'estero: dai Rappresentanti diplomatici e consolari ».

BATTINO VITTORELLI, relatore. Le modifiche apportate dalla Sotto-commissione sono assai lievi. Nel primo comma è stata infatti prevista anche la restituzione del passaporto oltre il rilascio, il rinnovo ed il ritiro. Nella lettera a) sono stati aboliti i Prefetti dall'elenco delle autorità che potevano essere delegate per le operazioni di cui sopra dal Ministro degli affari esteri.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'articolo 4 nel testo della Sottocommissione di cui ho già dato lettura.

(È approvato).

Art. 5.

La domanda di passaporto viene presentata:

- a) in Italia: nel luogo di propria residenza, domicilio o dimora, alla Questura o all'Ufficio locale distaccato di pubblica sicurezza, ovvero, in mancanza di questi, al Comando locale dei carabinieri o al Comune, o anche, in casi eccezionali, agli Ispettorati di frontiera per gli italiani all'estero;
- b) all'estero: alle Rappresentanze diplomatiche e consolari.

Della domanda di passaporto viene rilasciata ricevuta.

L'Autorità competente per il rilascio è quella preposta all'Ufficio o alla Rappresentanza all'estero nella cui circoscrizione risiede il richiedente. In casi particolari

l'Autorità di residenza può delegare per il rilascio del passaporto all'interessato l'Autorità competente per domicilio o per dimora.

Chi smarrisce il passaporto deve farne circostanziata denuncia ad una delle Autorità indicate all'articolo precedente; egli ha peraltro diritto ad ottenere un duplicato entro i termini di cui all'articolo 6.

Il testo della Sottocommissione è identico a quello proposto dal Governo.

B I S O R I . Ritengo necessario modificare l'articolo 5 perchè la sua formulazione è (a mio avviso) poco precisa e confusamente riguarda oggetti eterogenei. Comincio col proporre che si scinda l'articolo in più parti: una prima parte, che indichi in modo completo le domande cui l'articolo si riferisce e gli uffici cui vanno presentate; una seconda parte, che riguardi la competenza a provvedere su tali domande; una terza parte, che concerna lo smarrimento del passaporto.

Si avrebbero così i tre articoli seguenti:

Articolo 5. — Le domande relative ai passaporti vengono presentate nel luogo dove il richiedente ha residenza, domicilio o dimora:

- a) in Italia: alla Questura o all'Ufficio locale distaccato di Pubblica sicurezza ovvero, in mancanza al Comando locale dei carabinieri o al Comune, od anche, in casi eccezionali, agli Ispettori di frontiera per gli italiani all'estero;
- b) all'estero: alle Rappresentanze diplomatiche e consolari

Di ogni domanda viene rilasciata ricevuta.

Articolo 6. — Su ogni domanda è competente la Questura o la Rappresentanza all'estero nella cui circoscrizione il richiedente risiede. Dette autorità possono, in casi particolari, delegare a provvedere l'autorità del luogo dove il richiedente ha domicilio o dimora. Le Questure possono altresì, in casi eccezionali, delegarvi gli Ispettori di frontiera per gli italiani all'estero.

Articolo 8. — Chi smarrisce il passaporto deve farne circostanziata denuncia ad una

delle autorità indicate nell'articolo 4; egli ha peraltro diritto ad ottenere un duplicato entro i termini di cui all'articolo 7 ».

Quello che chiamo articolo 7 è l'attuale articolo 6.

Comincio ad illustrare quella prima parte dell'articolo, che io configurerei come articolo 5.

Mi sembra necessario parlare di « domande relative ai passaporti » e non di « domanda di passaporto » — come fa l'articolo 5 proposto dalla sottocommissione, il quale si riferisce alla sola domanda per il rilascio — perchè nell'articolo 4, ora approvato, noi abbiamo previsto il rilascio, il rinnovo, il ritiro, la restituzione dei passaporti. Ed anche in articoli successivi (per esempio nell'articolo 13) prevediamo operazioni per le quali occorrono domande che non sono propriamente quelle « di passaporto ».

Se, dunque, vogliamo fare una legge organica, e non lacunosa, dobbiamo occuparci, in quello che io configurerei come articolo 5, di tutti i tipi di « domande relative ai passaporti ».

Passo a quella seconda parte dell'articolo che io configurerei come articolo 6, e dedicherei esclusivamente alla competenza sulla decisione delle varie domande, competenza che la legge giustamente distingue dalla competenza a ricevere la presentazione di tali domande. Userei in questo articolo un linguaggio meno burocratico e più rapido di quello che il disegno governativo propone. E direi qualcosa anche circa la competenza degli Ispettori di frontiera. Nell'articolo 4, infatti, abbiamo stabilito che i passaporti possono essere rilasciati « in casi eccezionali dagli Ispettori di frontiera »: ma poi non si è mai specificato quali siano i casi eccezionali in cui può esservi la competenza degli ispettori di frontiera.

GIANQUINTO. Faccio osservare che le deleghe in materia risultano già disciplinate dall'articolo 4.

B I S O R I . Mi parrebbe indispensabile eliminare ogni lacuna del disegno di legge, precisando qualcosa anche circa la delega agli Ispettori di frontiera, che dipendono (se non erro) dalle Questure.

BATTINO VITTORELLI, relatore. La soluzione che ci propone il senatore Bisori sarebbe di facile accoglimento se non comportasse delle modifiche che riguardano la sostanza, non politica, ma formale, delle norme in esame. Vorrei soffermarmi anzitutto sul testo dell'articolo 5 proposto dal senatore Bisori, il quale contiene una modifica sostanziale che, a mio giudizio, non è accoglibile e sulla quale vorrei invitare i colleghi a riflettere. Infatti, sono d'accordo sull'adozione del plurale, in quanto permette di inserire nelle domande non soltanto quelle per l'ottenimento del passaporto ma anche quelle per il rinnovo; viceversa non sono d'accordo per la formula che condiziona il luogo di presentazione di talı domande, condizione che il senatore Bisori suggerisce di estendere ai casi contemplati e dalla lettera (a) e dalla lettera (b), mentre nel testo governativo, ripreso con lievissime modifiche dalla Sottocommissione, era contemplata soltanto alla lettera a). Non sono d'accordo con questa seconda proposta del senatore Bisori, in quanto, ne sono persuaso, provocherebbe complicazioni notevoli per i cittadini italiani all'estero i quali, per esempio, vogliano convertire un titolo di espatrio qualunque la carta d'identità — in un passaporto, senza dover essere costretti a rientrare in Italia. Dobbiamo tener presente che — fatto piuttosto frequente in una popolazione migratoria come quella italiana — i nostri lavoratori possono attualmente recarsi all'estero muniti di una semplice carta d'identità e che talvolta si trovano a dover richiedere il rilascio del passaporto per passare da un Paese all'altro senza rientrare in Italia. Quindi, proporrei di reintrodurre i concetti di « residenza, domicilio o dimora » nella lettera a) anzichè nella parte introduttiva del primo comma dell'articolo 5.

B I S O R I . Potrei anche persuadermi di quest'ultima opportunità. Ma, per i lavoratori all'estero, occorrerebbe sempre chiarire se intendiamo far valere il concetto del-

la territorialità o, piuttosto, quello della libertà di chiedere la concessione del passaporto nel luogo dove ciascuno effettivamente dimora.

BATTINO VITTORELLI, relatore. Il problema potrebbe essere risolto nel senso prospettato dal senatore Bisori se fosse possibile stabilire che ogni cittadino italiano all'estero ha una fissa dimora. Invece così non e, perchè la condizione del lavoratore italiano all'estero è tale per cui egli può portarsi nel luogo ove svolge la sua attività anche in maniera clandestina, se non per lo Stato italiano, almeno per quello di arrivo. Perciò, se allo stato attuale delle cose ancoriamo la possibilità di richiedere e di ottenere il passaporto a una residenza, domicilio o dimora effettivi anche all'estero, mi sembra che si sottoponga di fatto il cittadino italiano all'estero a una condizione onerosa di cui per la verità non ravviso assolutamente la necessità.

B I S O R I . Senza fissa dimora sono soltanto i girovaghi. Riterrei invece che anche gli italiani all'estero abbiano una dimora, nel senso proprio a questo termine.

BATTINO VITTORELLI, *telatore*. La collega Nenni Giuliana mi suggerisce l'esempio dei turisti che effettuano un viaggio all'estero e che potrebbero ravvisare la necessità di richiedere colà la concessione del passaporto per un altro Stato.

B I S O R I . Si tratta di vedere se si vuol concedere il diritto di rinnovare il passaporto dovunque.

D'ANGELOSANTE. Io sono per il dovunque.

B I S O R I . Se siamo d'accordo su questo non ho difficoltà a ritornare al testo governativo, purchè sia chiaro che s'intende estendere la facoltà di concedere il passaporto a qualunque rappresentanza diplomatica.

BATTINO VITTORELLI, relatore. Il Governo ha proposto un testo che

la Sottocommissione ha ritenuto di poter riprendere. Se adesso vogliamo ricominciare da capo, rimettendo tutto in discussione, come relatore — e penso che anche la Sottocommissione sia di questo avviso — rimetto il mio mandato.

B I S O R I . Se i miei emendamenti devono essere interpretati in questo senso, sono pronto non soltanto a non discuterli, ma anche ad abbandonare i lavori della Commissione. I miei emendamenti tendono a migliorare la legge, perchè sempre mi dolgo — da avvocato che ha oltre quarant'anni di laurea — quando sento dire, come disse giorni fa il Rettore dell'Università di Torino, che l'arte del legiferare è scaduta. Perciò m'industrio sempre a cercare, per quanto mi compete, che si legiferi come si deve. Ma se, quando opero in questo senso, dovessi venir giudicato solamente un molesto pedante, lascerei subito l'aula.

Come ho detto dianzi, ho proposto in questa sede alcuni emendamenti perchè mi trovai impedito a presentarli nell'ultima seduta della Sottocommissione (che avvenne, aggiungo, poco dopo che ci era stato distribuito, in ciclostilato, il testo destinato ad andare poi alla stampa).

Fermo questo:

concordo che si lasci l'indicazione del luogo di residenza, domicilio o dimora nella lettera a) del primo comma dell'articolo 5;

rilevo con piacere che il relatore è favorevole alla modifica « Le domande di passaporto vengono presentate »;

dichiaro che, per quanto riguarda le formalità da espletare all'estero, può andar bene la lettera b) così com'è;

dichiaro, infine, che linguisticamente, alla lettera a) sarebbe preferibile dire: « in Italia: nel luogo dove il richiedente ha la residenza, il domicilio o la dimora ».

A M A D E I , Sottosegretario di Stato per l'interno. Il parere del Governo è di accogliere l'emendamento del senatore Bisori là dove propone di sostituire il plurale al singolare, ossia: « Le domande di passaporto vengono presentate ». Si potrebbe an-

3ª SEDUTA (27 aprile 1967)

che accogliere l'emendamento al quale è stato fatto cenno or ora, ossia alla lettera a) dire: « in Italia: nel luogo dove il richiedente ha la residenza, il domicilio o la dimora ». Per il resto, il Governo concorda con quanto dichiarato dal relatore, ossia vorrebbe che all'estero i nostri cittadini fossero lasciati liberi quanto più possibile di rivolgersi dove credono per ottenere il rinnovo del passaporto.

BISORI. L'articolo 5 dovrebbe terminare con il seguente secondo comma: « Di ogni domanda di passaporto viene rilasciata ricevuta.

A M A D E I, Sottosegretario di Stato per l'interno. D'accordo.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, passiamo alla votazione, per commi, dell'articolo 5

Il primo comma è il seguente:

- « Le domande di passaporto vengono presentate:
- a) in Italia: nel luogo dove il richieden te ha la residenza, il domicilio o la dimora, alla Questura o all'Ufficio locale distaccato di pubblica sicurezza, ovvero, in mancanza di questi, al Comando locale dei carabinieri o al Comune o anche, in casi eccezionali, agli Ispettorati di frontiera per gli italiani all'estero;
- b) all'estero: alle Rappresentanze diplomatiche e consolari ».

Lo metto ai voti.

(È approvato).

Il secondo comma è il seguente:

« Di ogni domanda di passaporto viene rilasciata ricevuta ».

Lo metto ai voti.

(È approvato).

In base alla proposta del senatore Bisori il terzo comma dovrebbe costituire un articolo a sé stante. BATTINO VITTORELLI, relatore. La suddivisione dell'articolo 5 mi sembra opportuna, non fosse altro perchè risponde a un criterio logico. Non ho perciò alcuna obiezione da muovere.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 5 quale risulta con i due commi testè approvati.

(È approvato).

Abbiamo ora l'articolo 5-bis, il quale dovrebbe essere formato dal terzo comma dell'articolo 5 del testo in esame.

B I S O R I . Esatto. Mi sembra opportuno che di tale comma si faccia un articolo a parte, in quanto si tratta di materia a sé stante, ossia della competenza a decidere sulle domande relative ai passaporti. Ricordo che — mentre alla ricezione delle domande sono competenti anche uffici nella cui circoscrizione il richiedente ha domicilio o dimora — per la decisione sulle domande la competenza passa ad autorità nella cui circoscrizione il richiedente ha la residenza.

BATTINO VITTORELLI, relatore. Qui si pone il problema, abbastanza sostanziale, già risolto peraltro e dal Governo e dalla Sottocommissione, di stabilire chi ha il potere decisionale non di rilasciare materialmente il passaporto, bensì di decidere in merito al rilascio e, quindi, di disporre degli elementi necessari al giudizio finale di prima istanza. Ragione per cui dobbiamo preoccuparci di dare competenza decisionale a una autorità che con il richiedente il passaporto abbia precisi rapporti, che è appunto l'autorità del luogo di residenza del richiedente. Materialmente, è bene favorire i richiedenti, consentendo loro di presentare le domande o nel luogo di residenza o di domicilio o di dimora; peraltro il potere decisionale di rilasciare tale passaporto deve evidentemente essere attribuito ad una autorità che disponga di qualche potere nel vaglio dei documenti. D'altro canto, il testo del senatore Bisori non

fa che ripetere, sia pure in altra forma, anche per quanto riguarda le modalità da seguire all'estero, il testo che la Sottocommissione aveva approvato senza emendamenti. Quindi d'accordo sull'emendamento del senatore Bisori.

D'ANGELOSANTE. A mio avviso occorre preoccuparci anche di un altro problema: in Italia la residenza è regolata secondo le leggi italiane; com'è invece regolata all'estero? Come si fa, conseguentemente, a stabilire quale Consolato sia competente all'estero?

Mentre, dunque, per chi risieda in Italia non vi sono difficoltà, per i cittadini che si trovino all'estero la procedura non è più chiara.

Il relatore ha detto che per il luogo della presentazione della domanda all'estero si deve prescindere dagli stazionamenti o soste nelle varie località; altrettanto a mio giudizio si deve fare per quanto si riferisce all'autorità competente al rilascio, citando per l'Italia il questore del luogo di residenza e per l'estero l'autorità consolare che ha ricevuto la domanda.

BATTINO VITTORELLI, relatore. Il testo accolto dalla Sottocommissione - che a mio giudizio deve ritenersi sostanzialmente valido, anche se vi si può apportare qualche modifica — prevede due ipotesi: una prima, che riguarda la determinazione dell'autorità competente ad effettuare il rilascio, e una seconda, che stabilisce in casi particolari un potere di delega all'autorità competente per domicilio o per dimora. Vediamo ora cosa accade nella pratica. Per il cittadino residente in Italia non sorgono questioni particolari; l'italiano all'estero, invece, viene facilitato dall'innovazione, poc'anzi approvata, in base alla quale può presentare la domanda di passaporto ovunque si trovi. È chiaro, però, che l'accertamento della validità dei documenti presentati non può essere fatto da una qualsiasi autorità ma soltanto da chi ha tale precipuo potere. I nostri consolati, quindi, tramite il Ministero degli affari esteri chiedono le informazioni necessarie alle autorità del luogo di residenza dell'interessato: per evitare poi di annullare il beneficio dianzi indicato, queste ultime possono delegare le autorità alle quali è stata presentata la domanda, a rilasciare il passaporto.

A M A D E I, Sottosegretario di Stato per l'interno. Mi pare che tali concetti siano chiaramente espressi nel testo accettato dalla Sottocommissione.

B I S O R I . L'articolo 6 del testo governativo dispone che « la domanda di passaporto presentata a un ufficio ammesso a riceverla ma non competente al rilascio è trasmessa . . . all'ufficio competente ». Vi è, dunque, una distinzione fra l'atto del ricevere e quello del rilasciare. A questo punto, mi pare che si debba dire qual è l'autorità cui compete di rilasciare, rinnovare e restituire il passaporto. Per tale ragione ritengo che il testo da me proposto — con la soppressione dell'ultimo periodo (alla quale non mi oppongo) — sia più chiaro.

BATTINO VITTORELLI, relatore. Il senatore Bisori ha parlato di rilascio, rinnovo e restituzione. A me sembra che le categorie siano soltanto due: rilascio e restituzione da una parte e rinnovo dall'altra. D'altra parte il rinnovo, che avviene ogni cinque anni, rappresenta per il cittadino italiano all'estero una pura formalità: far gravare su di esso il limite restrittivo di competenza può essere piuttosto gravoso.

B I S O R I . Leggo l'articolo 13: « All'atto del rinnovo devono essere comprovati il possesso della cittadinanza italiana e lo stato di famiglia, deve essere fatta la dichiarazione di cui al primo comma dell'articolo 12 e devono essere prodotti il nulla osta e gli assensi previsti dalla presente legge ».

BATTINO VITTORELLI, relatore. Non capisco però perchè si debba ricorrere a una procedura così gravosa quando in realtà sarebbe sufficiente il fat-

to di trovarsi all'estero e la dimostrazione di avere il diritto al rinnovo del passaporto.

BISORI. Per il cittadino che si trovi all'estero, l'Autorità che riceve i documenti voluti dall'articolo 13 potrebbe, anche per telegrafo, far presente al Ministero degli esteri che sono stati presentati tali documenti e chiedere di esser delegata a rilasciare il passaporto.

BATTINO VITTORELLI, relatore. V'è una profonda differenza fra i documenti che devono essere presentati all'atto della richiesta del passaporto e quelli che occorrono per il rinnovo: nel primo caso è richiesto un accertamento che tocca il fondo stesso del diritto, mentre nel secondo si tratta semplicemente di constatare che non siano sopravvenute cause ostative. Che esista una profonda differenza, è dimostrato anche dal fatto che da una parte è previsto il diritto di non rilascio e dall'altra quello del ritiro del passaporto, provvedimento quest'ultimo molto più grave.

B I S O R I . Lo status della persona non è statico. Chi abbia ottenuto il passaporto da scapolo può, al momento della richiesta di rinnovo, aver contratto matrimonio; e da questo possono essere nati dei figli. Come, dunque, occorrono accertamenti in relazione al momento del rilascio, così è logico che accertamenti occorrano anche in occasione del rinnovo.

JODICE. Ritengo però che l'autorità consolare all'estero abbia anch'essa il potere di esaminare se esistono ancora i requisiti richiesti al momento del rilascio.

BATTINO VITTORELLI, relatore. Tutto questo discorso può valere per i passaporti già rilasciati e scaduti dopo cinque anni; qui però si sta discutendo circa la competenza a rilasciare il documento. D'altra parte il cittadino che si reca all'estero conserva quasi sempre la residenza in Italia. Se noi, dunque, stabiliamo che la competenza sul rinnovo spetta all'autorità di residenza, quando l'interessato si trova or-

mai da cinque anni all'estero e quasi tutti gli atti sono pertanto rilasciati dall'autorità consolare, lo costringiamo in un certo senso a passare sotto il crisma di un doppio controllo: dell'autorità del luogo di residenza e dell'autorità consolare del luogo ove il cittadino si trova ad avere il domicilio legale.

PALUMBO. La residenza non è una questione anagrafica, ma uno stato di fatto dato dall'abitualità della dimora; ciò vale sia per la legge italiana sia per quella di quasi tutti i Paesi europei. Se dunque un cittadino munito di regolare passaporto si trasferisce ad esempio in Germania e ivi stabilisce la propria dimora abituale, la competenza a rinnovare il passaporto deve essere dell'autorità consolare italiana in quel Paese.

A M A D E I , Sottosegretario di Stato per l'interno. Il Governo, pur con il rispetto che nutre per il parere del senatore Bisori, ritiene che sia opportuno mantenere il testo proposto, con due piccole modificazioni: sostituendo le parole « per il rilascio » con le altre « sulle domande » e le parole « per il rilascio del passaporto all'interessato » con le altre « a provvedere ».

BISORI. Non mi oppongo alla soluzione proposta dall'onorevole Sottosegretario.

BATTINO VITTORELLI, relatore. Sono d'accordo anch'io. Desidero soltanto rilevare che dopo il lavoro svolto dalla Sottocommissione, affiorano ora continui ripensamenti. Onorevoli colleghi, tutto è concesso, ma non dobbiamo dimenticare che sono quattro legislature che ci trasciniamo dietro questo provvedimento. Ci sono, dunque, validissime ragioni per giungere alfine a una soluzione, magari approvando un testo che non sia proprio perfetto.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro chiede di parlare, metto ai voti l'articolo 5-bis, che con gli emendamenti propo1ª e 3ª COMMISSIONI RIUNITE

3ª SEDUTA (27 aprile 1967)

sti dal Sottosegretario Amadei risulta così formulato:

« L'Autorità competente sulle domande è quella preposta all'Ufficio o alla Rappresentanza all'estero nella cui circoscrizione risiede il richiedente. In casi particolari l'Autorità di residenza può delegare a provvedere l'Autorità competente per domicilio o per dimora ».

(È approvato).

Se non si fanno osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle ore 13,15.

Dott. Mario Caroni

Direttore generale dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari