SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

COMMISSIONI RIUNITE

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

e

3ª (Affari esteri)

GIOVEDÌ 20 LUGLIO 1967

(4ª 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 . *Pag.* 62, 72, 77, 78, 79, 80, 81, 82
AJROLDI 65, 68, 70, 77
AMADEI, *Sottosegretario di Stato per l'interno* 70, 71, 75, 77, 79, 81
BARTESAGHI 81
BATTINO VITTORELLI, *relatore* 62, 69, 70, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 79, 81, 82
D'ANGELOSANTE 67, 68, 69, 71, 74, 75, 76
GIANQUINTO 63, 71, 73, 76, 78, 79
NENNI Giuliana 79
PALUMBO 68, 70
PETRONE 66, 67, 69
SCOCCIMARRO 73, 75, 77
SELLITTI 75
SIBILLE 67, 79, 81
ZAMPIERI 67

La seduta è aperta alle ore 10,15.

Sono presenti:

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

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, i senatori Caruso e Zagami sono sostituiti, rispettivamente, dai senatori Guanti e Tortora;

della 3ª Commissione i senatori: Bartesaghi, Battino Vittorelli, Bolettieri, Jannuzzi, Mencaraglia, Montini, Morino, Salati, Scoccimarro, Tomasucci e Valenzi.

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

Micara e Viglianesi sono sostituiti, rispettivamente, dai senatori Giancane, Cataldo, Baldini e Canziani.

A norma dell'articolo 25, ultimo comma, del Regolamento è presente il senatore Sellitti.

Interviene il Sottosegretario di Stato per l'interno Amadei.

B A R T O L O M E I , *Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

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

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Norme sui passaporti ».

Prego il relatore, senatore Battino Vittorelli, di riferire sull'opera compiuta dalla Sottocommissione.

B A T T I N O V I T T O R E L L I , *relatore.* Onorevoli colleghi, avevamo dovuto soprassedere alla continuazione delle sedute delle Commissioni riunite, perchè, nei rapporti tra i vari Gruppi politici, era sorta una questione di una tale delicatezza che avrebbe potuto indurre alcuni di questi Gruppi a chiedere, con un numero sufficiente di firme, ai termini del Regolamento, la rimessione del provvedimento all'Assemblea.

Il vostro relatore, con il consenso dei Presidenti della 1ª e della 3ª Commissione e con il concorso del Governo, ha ritenuto potesse essere utile riconvocare la sottocommissione, a suo tempo designata dalle Commissioni riunite, allo scopo di ricercare fra le varie parti rappresentate un terreno di accordo che consentisse di superare le difficoltà insorte, difficoltà che si riferivano essenzialmente al sistema dei ricorsi.

Era stato eccepito, soprattutto da parte comunista, che l'attuale sistema dei ricorsi, oltre che per alcune ragioni di principio, era difettoso per la sua pesantezza, la sua lentezza e il suo costo.

Anche se sulla prima obiezione, quella riguardante le ragioni di principio, non era possibile trovare un terreno di intesa, non v'è dubbio che da parte della maggioranza e del Governo si era sensibili alle riserve relative alla lentezza della procedura nei ricorsi e al loro costo.

Si è quindi ricercato, con il concorso del Governo e con l'intelligente collaborazione dei funzionari del Ministero dell'interno preposti a questo servizio, un sistema che potesse produrre una intesa nell'ambito della sottocommissione. Il sistema che viene proposto negli emendamenti che sono stati distribuiti questa mattina sostituisce a quello precedente il seguente, che è poi meglio enunciato negli articoli.

In linea di massima, il relatore ritiene che la competenza normale per giudicare dei ricorsi in materia di passaporti debba spettare al tribunale amministrativo regionale previsto dalla Costituzione e non ancora istituito. Il tribunale potrà giudicare sul merito in maniera spedita — nell'interesse del diritto costituzionale del cittadino all'espatrio e, quindi, all'ottenimento del passaporto — solo se il cittadino stesso sarà stato messo in grado, da un eventuale rifiuto motivato dell'autorità competente in prima istanza a rilasciare il passaporto, di conoscere i motivi per i quali il passaporto stesso non è stato rilasciato. Il relatore propone, quindi, che il questore o le altre autorità delegate al rilascio del passaporto siano tenute a concedere il passaporto entro 15 giorni dalla domanda, a richiedere gli elementi necessari ad una istruttoria complementare quando da parte del cittadino non siano stati forniti tutti i documenti necessari a garantire il diritto all'ottenimento del passaporto, e a rifiutare, con motivazione indicante le cause ostative al rilascio del passaporto stesso.

Contro la decisione del questore di rifiutare il passaporto, decisione motivata, al cittadino viene concesso il ricorso al tribunale regionale amministrativo. In via transitoria, fino a quando questo tribunale non sia stato istituito, il cittadino può ricorrere al tribunale in Camera di consiglio senza il patrocinio di legali e con l'unico onere, che purtroppo dovrà essere mantenuto per ragioni di speditezza, della domanda di ricorso presentata in carta da bollo da 400

lire; sarebbe stato necessario ottenere, per una esenzione totale anche di questo onere di 400 lire, il parere della Commissione finanze e tesoro, che in questo caso avrebbe dovuto essere preventivo, ma questo non ci avrebbe permesso, come io spero, di concludere, forse in questa stessa seduta, l'esame del presente disegno di legge e quindi, qualora l'approvassimo, di farlo giungere in Aula prima della chiusura della sessione in corso.

Il cittadino, quindi, ha diritto di ricorrere in via giudiziaria al tribunale e in questo caso, in via transitoria, la decisione del tribunale è definitiva. Egli ha pure adito al ricorso gerarchico al Ministro degli esteri, avverso il quale (e anche questa decisione deve essere motivata), in caso di rifiuto, vi è il normale ricorso al Consiglio di Stato.

È evidente che il ricorso gerarchico al Ministro degli esteri preclude l'accesso alla via giudiziaria, laddove, viceversa, l'accesso alla via giudiziaria non preclude l'eventuale successivo ricorso, in caso di insuccesso, alla via gerarchica, al Ministro degli esteri, e, quindi, al Consiglio di Stato.

Questa gamma di possibilità di ricorsi garantisce meglio il diritto del cittadino. Nel caso in cui il passaporto non sia stato concesso entro i 15 giorni previsti per mancanza di istruttoria, per mancanza di documenti, il cittadino ha diritto di ottenere il passaporto entro i 15 giorni successivi alla data di consegna dei documenti mancanti. In questo modo la speditezza viene assicurata e la costosità eventuale dei ricorsi viene ridotta al minimo. Egli avrà pure la possibilità, quando sarà stato istituito il tribunale regionale amministrativo, di ricorrere a quest'ultimo senza ricorrere necessariamente all'assistenza costosa di un legale: e così sia per patrocinare i suoi diritti presso il Ministro degli esteri, sia per patrocinarli davanti al Consiglio di Stato; egli potrà pure, senza farsi assistere da un legale, con una semplice richiesta su carta da bollo, ottenere giustizia ed anche qualcosa di più di quello che ottiene con il sistema transitorio, quando il tribunale amministrativo sarà stato investito di questo potere, poichè il tribunale in Camera di consiglio potrà constatare l'eventuale inesistenza di cause ostative, ma non potrà ordinare al potere esecutivo di rilasciare il passaporto, mentre il tribunale amministrativo potrà invece ordinare al potere esecutivo, secondo i criteri fondamentali della nostra giustizia amministrativa, di compiere un atto che non è stato compiuto. Ciò varrebbe anche se noi ammettessimo un sistema definitivo di ricorso all'autorità giudiziaria, che non tutelerebbe interamente i diritti del cittadino perchè questa, in nessun caso, sarebbe autorizzata a ordinare al potere esecutivo di compiere un eventuale atto; essa può solo constatare che il potere esecutivo non ha compiuto gli atti che doveva compiere in base ai princìpi contenuti nella nostra legge Ecco dunque i princìpi ispiratori che hanno indotto il relatore a presentare la serie di emendamenti che vi sono già stati sottoposti.

È auspicio del relatore che questa soluzione, al raggiungimento della quale hanno concorso con i loro consigli tutte le parti politiche, trovi favorevole accoglienza presso le Commissioni riunite.

G I A N Q U I N T O . Signor Presidente, onorevoli colleghi, non solo desidero dare atto al relatore dell'impegno posto nella ricerca di una soluzione che tenesse conto di tutte le questioni sorte in seno alla sottocommissione prima e all'Assemblea plenaria delle Commissioni riunite dopo, ma desidero anche ringraziarlo perchè senza la sua opera certamente il disegno di legge sarebbe già stato rimesso all'Assemblea e difficilmente avremmo potuto portare questo contributo.

Si tratta ora di vedere se le soluzioni che il relatore propone sono tali da superare tutte le questioni di carattere costituzionale che erano state poste soprattutto dalla mia parte politica.

Indubbiamente alcune di queste soluzioni sono positive: ad esempio, è stato soppresso l'istituto del silenzio-rifiuto che, a mio avviso, è assurdo in uno stato di diritto; è stato stabilito l'obbligo per il questore di motivare il rigetto della istanza prodotta

per il rilascio del passaporto ed è stato addirittura specificato in che cosa deve consistere tale motivazione. Restano ancora da risolvere, però, altre questioni di notevole rilievo, cioè a dire: davanti a quale autorità deve essere impugnato il provvedimento negativo motivato del questore? La soluzione che si propone è molto discutibile sotto il profilo giuridico e costituzionale.

Non si è vista, in sostanza, la possibilità di darci torto, e si è riconosciuto che le nostre tesi, esposte anche in una memoria scritta, non sono infondate. D'altro canto, non si è voluto ancora ammettere che il potere esecutivo non ha competenza per intervenire in questa materia ed allora si sono conciliati i due punti di vista; e credo che per la prima volta nella storia della legislazione del nostro Paese si propone l'alternativa per quanto concerne l'impugnativa nei confronti di un provvedimento, cioè il ricorso gerarchico dinanzi all'autorità amministrativa, oppure il ricorso dinanzi al tribunale ordinario, fino a quando non saranno stati istituiti i tribunali amministrativi.

Sotto questo profilo non è stata accolta la tesi esposta dalla mia parte politica, cioè che, trattandosi dell'esercizio di un diritto politico perfetto, ogni controversia circa lo esercizio di questo diritto rientra nella competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria, tanto più che — aggiungevamo — avendo stabilito delle cause ostative ben definite nel loro contenuto, per cui si può negare il passaporto, non c'è alcuno spazio per l'esercizio di un potere discrezionale da parte della pubblica Amministrazione.

Praticamente, il questore, trovandosi dinanzi ad una domanda di passaporto, che cosa deve accertare?

a) se il richiedente sia maggiorenne o minorenne e, nel caso che sia sottoposto alla patria potestà o alla potestà tutoria, se possegga l'assenso della persona che la esercita o, in difetto, l'autorizzazione del giudice tutelare. Sotto questo profilo, ognuno comprende che non c'è spazio per l'intervento dell'autorità amministrativa, perchè la competenza è propria della magistratura ordinaria;

b) se il richiedente, avendo prole minore, sia in possesso dell'autorizzazione del giudice tutelare o dell'assenso dell'altro genitore legittimo da cui non sia legalmente separato. Anche qui non c'è spazio per l'intervento dell'autorità amministrativa: è l'autorità giudiziaria che deve decidere;

c) se il richiedente sia soggetto a mandato o ordine di cattura o di arresto, ovvero a procedimento penale per un reato per il quale la legge consente l'emissione del mandato di cattura, salvo il nulla osta dell'autorità giudiziaria procedente, ed eccettuati i casi in cui penda impugnazione del solo imputato avverso sentenza di proscioglimento. Anche qui è l'autorità giudiziaria ordinaria che deve decidere;

d) se il richiedente debba espiare o meno una pena restrittiva della libertà personale o soddisfare una multa o ammenda, salvo per questi ultimi il nulla osta della autorità che deve curare l'esercizio della sentenza.

L'autorità amministrativa, il Ministro degli esteri in sede di ricorso gerarchico, il Consiglio di Stato, che cosa ci stanno a fare? Sono tutti casi la cui soluzione dipende da un intervento dell'autorità giudiziaria.

Se queste sono le cause ostative che impediscono il rilascio del passaporto, non c'è spazio, ripeto, per un giudizio discrezionale da parte della pubblica Amministrazione, per cui anche dal punto di vista pratico il Ministro degli esteri in sede di ricorso gerarchico non può dire nulla di proprio.

Voglio lasciare da parte la questione relativa alla possibilità che il questore rilasci il passaporto per delega del Ministro degli esteri — si tratta di vedere se sul piano teorico si può ammettere un ricorso gerarchico dinanzi all'autorità che delega al questore il potere di rilasciare il passaporto — per ribadire la posizione del mio Gruppo sulla questione di fondo, cioè che, trattandosi dell'esercizio di un diritto politico, ogni controversia circa la valutazione delle condizioni che autorizzano l'esercizio di questo diritto appartiene alla competenza dell'autorità giudiziaria.

Pertanto, mi permetto di insistere sugli emendamenti che abbiamo presentato, nel senso di affidare in via esclusiva all'autorità giudiziaria ordinaria il giudizio in sede di ricorso contro il provvedimento negativo del questore, altrimenti ci troveremo — lo accennavo poc'anzi — per la prima volta, nella storia della legislazione del nostro Paese, di fronte ad un'alternativa circa la impugnazione di uno stesso provvedimento, sia dinanzi all'autorità amministrativa, sia dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria.

È vero che il ricorso al tribunale ordinario è ammesso transitoriamente, fino a quando non saranno stati istituiti i tribunali regionali amministrativi; ma allora noi, prima ancora che questi vengano istituiti, stabiliamo quale competenza debbono avere.

Per concludere, pure dando atto che sono stati compiuti notevoli passi avanti — è importante l'eliminazione dell'istituto del silenzio-rifiuto, importante anche la introduzione dell'obbligo della motivazione specifica del provvedimento negativo da parte del questore —, ci sembra che la soluzione adottata non sia corretta e pertanto insistiamo perchè le Commissioni si pronuncino sui nostri emendamenti.

A J R O L D I . Vorrei fare soltanto alcune osservazioni e chiedere qualche chiarimento al relatore su due punti. Uno è quello che riguarda la famosa questione del silenzio-rifiuto. È chiaro che noi dobbiamo cercare di fare una legge che in qualche modo si coordini con il provvedimento sull'azione amministrativa che è stato già approvato dalla Camera e che verrà quanto prima sottoposto all'esame del Senato; comunque mi sembra che nel testo si sia andati un po' oltre in questo senso, quando si dice: « Trascorsi trenta giorni dalla data di presentazione del ricorso senza che la decisione del Ministro degli esteri sia stata comunicata al domicilio eletto nel ricorso, questo si intende respinto con violazione dell'obbligo di motivazione ». Ciò significa far prendere al legislatore la decisione che, secondo quanto sostiene il senatore Gianquinto, dovrebbe appartenere all'autorità giudiziaria, oppure, secondo quanto risulta dal testo che è stato formulato, all'autorità amministrativa, sia essa il Consiglio di Stato, sia essa il tribunale amministrativo.

Ora, io penserei — è soltanto un suggerimento che mi permetto di dare — che forse ci si potrebbe fermare a metà strada, stabilendo soltanto che quando è trascorso il suddetto termine, senza che sia intervenuto alcun provvedimento, l'interessato deve ricorrere; perchè se noi prevediamo già l'esito della decisione, non so che cosa dovrà poi dire il Consiglio di Stato o il tribunale amministrativo.

Il secondo punto è il seguente: qui si parla di alternatività e mi pare di avere capito dalle parole del relatore che ci sia la possibilità di ricorrere sia al tribunale amministrativo, che è temporaneamente surrogato dall'autorità giudiziaria, sia poi comunque al Ministro attraverso il ricorso gerarchico.

Ora, se si vuole seguire la prassi generale, prima si fa ricorso al Ministro; poi, se il ricorso viene respinto, si va al Consiglio di Stato; oppure, alternativamente, si sceglie la strada del tribunale ordinario, che sarà poi quella del tribunale amministrativo. Ma cumulare l'una e l'altra via non mi sembra possibile, anche perchè il ricorso al Consiglio di Stato, che sarebbe poi lo sbocco finale del ricorso gerarchico, arriverebbe alla fine di un'altra procedura, che segue una strada diversa. E qui vale il principio generale che una via non è diversa dall'altra; ma bisogna che il cittadino, che si lamenta e reclama, decida se preferisce il ricorso gerarchico al Ministro e poi al Consiglio di Stato, oppure la via del tribunale amministrativo, o del tribunale ordinario.

Personalmente, non esiterei a scegliere, per economia e per brevità, la seconda strada anzichè la prima; e qui non sono del tutto d'accordo con il collega Gianquinto: sul diritto politico costituzionale non si discute, però si tratta di provvedimenti di carattere amministrativo, quindi rientranti in quella cornice procedurale che conosciamo.

Circa il primo punto, pertanto, opinerei che sarebbe opportuno togliere la frase: « si

intende respinto con violazione dell'obbligo di motivazione ». Lasciare soltanto: « si intende respinto » vuol dire lasciare l'istituto del silenzio-rifiuto. Lasciare l'indicazione che è respinto con violazione dell'obbligo di motivazione vuol dire aver adottato la sentenza prima ancora di aver proceduto in sede giurisdizionale.

Per la seconda parte, gradirei dei chiarimenti da parte del relatore, circa la possibilità di un'alternativa.

Quanto poi alla surrogazione temporanea dell'autorità giudiziaria, sono perfettamente d'accordo: in questo momento tribunali amministrativi non ce ne sono e possono essere utilmente surrogati dai tribunali in Camera di consiglio.

P E T R O N E . Prendo la parola perchè mi ha colpito la motivazione del collega Battino Vittorelli per quanto riguarda la natura del provvedimento che verrebbe ad emettere l'autorità giudiziaria. Il relatore sostiene che è preferibile attribuire in via definitiva la competenza al tribunale amministrativo, perchè la magistratura ordinaria non avrebbe il potere di imporre all'autorità amministrativa di emettere provvedimenti.

Questa è una tesi che non possiamo accettare, per una ragione molto semplice: all'articolo 3 viene stabilito un principio, cioè che l'autorità amministrativa ha l'obbligo del rilascio del passaporto, a meno che non ricorra uno dei casi elencati dall'articolo stesso. Se l'autorità amministrativa si rifiuta, fuori di tali casi, di rilasciare il passaporto, diventa responsabile di rifiuto di atti di ufficio. Ne consegue che quando vi è ricorso all'autorità giudiziaria ed è accolto, l'autorità amministrativa in questo caso ha l'obbligo di rilasciare il passaporto: è un obbligo di legge, è un dovere preciso della autorità amministrativa. D'altra parte, abbiamo altri esempi; vi è la materia del diritto elettorale (alla quale mi richiamerò per altro argomento).

Con apposita legge varata quest'anno si è stabilito che, pur istituendosi una sezione speciale dei tribunali amministrativi in materia elettorale, per quanto si riferisce alla eleggibilità, trattandosi di diritto soggettivo, la competenza è della magistratura ordinaria. Quindi, quando la magistratura ordinaria emette una sentenza e dichiara che un determinato candidato non era eleggibile, vi è decadenza dalla carica.

Allora, qual è il mio rilievo? Si tratta di un rilievo molto importante. Qui ci auguriamo tutti che i tribunali amministrativi vengano rapidamente istituiti, perchè è un obbligo costituzionale che dobbiamo adempiere, tanto più che abbiamo istituito una sezione dei tribunali amministrativi senza che esistessero tali tribunali. Abbiamo avuto la promessa, da parte del rappresentante del Governo, che rapidamente si sarebbe arrivati alla istituzione dei tribunali amministrativi.

Però a me sembra che non possiamo oggi, in un provvedimento che reca norme sui passaporti (si tratterebbe di un principio veramente pericoloso), stabilire una competenza esclusiva di questi tribunali. A me pare che il Parlamento, in tema di competenza dei tribunali amministrativi, debba essere lasciato completamente libero. Anche in sede di istituzione della sezione dei tribunali amministrativi abbiamo applicato il principio generale: per gli interessi legittimi è previsto il ricorso alla sezione speciale del tribunale amministrativo; per i diritti soggettivi si va davanti alla magistratura ordinaria.

L'unica eccezione finora sancita con legge riguarda il rapporto di impiego, per cui si è stabilita la competenza esclusiva del Consiglio di Stato anche per quanto riguarda i diritti soggettivi.

Comunque, in base al principio sancito dall'articolo 103 della Costituzione, al legislatore non è vietato stabilire che il giudice amministrativo possa, in determinate materie, essere competente anche per i diritti soggettivi. Se però è vero questo principio, è vero anche che in questo momento è del tutto inopportuno fissare in questa materia la competenza dei futuri tribunali amministrativi. Non mettiamo il carro avanti ai buoi. Se stabiliamo oggi la competenza della sola magistratura ordinaria, il problema non mi pare chiuso, dato che la questione potrà es-

sere esaminata e risolta in base all'articolo 103 della Costituzione nel momento in cui saranno istituiti i tribunali amministrativi.

Per il resto, non potrei aggiungere nulla a quanto già detto dal collega Gianquinto. Però osservo questo: il Parlamento è innanzitutto un organo politico, per cui si possono spiegare certi compromessi, certe soluzioni per cui si cede o non si cede, e si scelgono vie che possono sembrare illogiche. Ma il Parlamento, oltre ad essere un organo politico, è anche un organo legislativo. In Italia c'è tutta una dottrina in proposito. Se stabiliamo un'alternativa: da una parte una competenza amministrativa, dall'altra una competenza giudiziaria, e le facciamo coesistere, per la stessa materia, noi creiamo un ibrido giuridico.

ZAMPIERI. Perchè l'autorità giudiziaria non dovrebbe entrarci. Parliamoci schietto, chiaro, preciso, almeno una volta! Lo Stato va difeso, amici miei!

D'ANGELOSANTE. Lo Stato va difeso contro la magistratura?

PETRONE. Dal punto di vista pratico, francamente, a noi, se rimane questa norma, non interessa niente. È che in definitiva nessuno degli interessati andrà a fare ricorso al Ministero degli esteri. Ognuno sceglierà la via più breve, e farà ricorso alla autorità più vicina, con la quale potrà anche discutere. Quindi mi pare che lasciare in piedi questo ibrido giuridico potrebbe significare dare adito a critiche da un punto di vista formale; e se vogliamo evitare critiche da parte degli esponenti della dottrina giuridica, non ci rimane che stabilire che competente è l'autorità giudiziaria, salvo a vedere (e questo nessuno lo potrà impedire al Parlamento), in sede di istituzione dei tribunali amministrativi, se attribuire ad essi la competenza esclusiva anche in materia di passaporti.

SIBILLE. Purtroppo, non ho potuto seguire il dibattito dall'inizio, perchè da poco appartengo alla 1ª Commissione; quindi può darsi che ripeta cose già dette.

All'articolo 2 è stabilito che, a domanda dell'interessato, il passaporto può essere reso valido per i Paesi i cui Governi non sono riconosciuti, mediante l'indicazione delle località di destinazione. Ora, quando io mi trovassi in un Paese il cui Governo non è riconosciuto, in che posizione sarei rispetto al mio Stato, se vado in località non indicate per sopraggiunte necessità di studio o di informazione?

All'articolo 16, che si occupa dei passaporti speciali, avete calcolato che 300 lire moltiplicate per 50 fa 15 mila lire? Noi abbiamo bisogno che i nostri cittadini girino per la Europa per fare l'Europa, quindi dobbiamo consentire che anche coloro che hanno scarse possibilità finanziarie possano viaggiare. Penso che anche una cifra di 50 lire a testa sarebbe più che adeguata. Credo che non si voglia fare una speculazione finanziaria. Non è così che si risolvono i problemi finanziari del Ministero.

All'articolo 14 è detto che per il rilascio o il rinnovo del passaporto è dovuta la tassa di lire 1.000 per anno o frazione di anno di validità, oltre al rimborso del costo del libretto. A me pare che, fissata la cifra di 1.000 lire per un anno, non sia il caso di parlare di frazione di anno. Colui che dovrà uscire una volta sola, e può essergli sufficiente una frazione di anno, ove dovesse uscire una seconda volta, non prevista, dovrà pagare nuovamente 1.000 lire e il rimborso di un nuovo libretto? Mi pare macchinoso ed ingiusto.

Quanto all'articolo 20, primo comma, recita: « Chiunque esce dal territorio dello Stato senza essersi munito di passaporto o di altro documento equipollente ai sensi delle disposizioni in vigore, ovvero con passaporto la cui validità sia stata sospesa ai sensi della presente legge, è punito, se il fatto non costituisce più grave reato, con l'ammenda da lire 10.000 a lire 100.000 », osservo questo: qualche volta può capitare di uscire con passaporto regolare e rimanere più del tempo previsto. Quindi come possiamo punire colui che andrà a chiedere al console il rinnovo del suo passaporto per rientrare? Pregherei la Commissione di voler rivedere la norma in sede di esame dell'articolo.

D'ANGELOSANTE. Sono d'accordo su alcune osservazioni fatte dal collega Ajroldi, specialmente per quanto si riferisce alla questione del ricorso avverso la decisione del Ministero degli esteri: questi può decidere sul ricorso gerarchico a lui proposto anche col silenzio-rifiuto, però il suo rifiuto può essere impugnato per difetto di motivazione. È una cosa meravigliosa: la stessa legge che autorizza l'autorità a non motivare, dichiara il provvedimento ricorribile per difetto di motivazione. È una confessione di quell'empirismo di cui tutti ci lamentiamo.

Sul piano politico non muovo obiezioni; anche se, naturalmente, la norma sarà molto criticata sul piano teorico, può rimanere, pur se non condivido la interpretazione che ne dà il collega Vittorelli. Sono convinto che nemmeno l'autorità giudiziaria otterrà che il suo compito sia limitato semplicemente a prendere atto della violazione di legge, senza che questo possa produrre alcun effetto giuridico. Sono d'accordo con il collega Petrone che il provvedimento del tribunale è invece produttivo di effetti giuridici, tanto più che la norma afferma che il tribunale decide in Camera di consiglio. E la decisione del tribunale non può essere che una decisione produttiva di conseguenze.

Tornando al problema principale, che cosa vogliamo fare? In sede politico-legislativa capita spesso di dover accettare un compromesso. Questo è il più grosso compromesso che si sia mai visto. Vuol dire che servirà nel futuro per modificare certe situazioni. Non esistono precedenti in materia. Il collega Palumbo ne indicava uno solo, cioè il precedente che esiste in materia di edilizia. Contro i provvedimenti urgenti del sindaco sono possibili sia il ricorso al prefetto, sia il ricorso all'autorità giudiziaria.

In sostanza, desidero far rilevare al senatore Palumbo che sia il prefetto che la Giunta provinciale sono organi della giurisdizione amministrativa, mentre qui la questione è diversa.

PALUMBO. Altro è la sede amministrativa ed altro è la sede giurisdizionale: per esempio, nella materia tributaria, specialmente per quanto riguarda le imposte, per le quali viene conferito un potere amministrativo di applicazione di sanzioni all'Intendenza di finanza, c'è anche in questo caso un'alternativa di ricorso gerarchico o di ricorso al Ministro delle finanze.

D'ANGELOSANTE. In questo caso l'alternativa è fittizia: si tratta di giurisdizione di diritti, spettante quindi all'autorità giudiziaria ordinaria, previo esaurimento del procedimento amministrativo.

AJROLDI. . . salvo per la valutazione.

D'ANGELOSANTE. Se non mi confondo, c'è il ricorso finale all'autorità giudiziaria, quindi l'alternatività è fittizia, in quanto si possono investire sia l'autorità amministrativa che l'autorità giudiziaria.

Il problema che dobbiamo risolvere è un problema di fondo sul quale occorre trovare un accordo.

Il problema dell'alternativa va risolto in base a questo criterio: riteniamo che l'atto amministrativo, solo perchè emesso dall'autorità amministrativa, abiliti al ricorso davanti all'organo della giurisdizione amministrativa, oppure riteniamo che, l'elemento decisivo sia il contenuto dell'atto, cioè se si tratta di diritto o di interesse?

La Costituzione risolve il problema perchè all'articolo 113 stabilisce che contro gli atti della pubblica Amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria o amministrativa.

Se noi, invece, optiamo per la sede amministrativa, dobbiamo indicarne anche il motivo, cioè dobbiamo dire perchè, di fronte alla chiara alternativa posta dall'articolo 113 della Costituzione, optiamo per la tutela dei diritti soggettivi in sede di giurisdizione amministrativa, perchè omettiamo il giudizio dell'autorità giudiziaria ordinaria, perchè prevediamo che l'Amministrazione faccia un uso illegittimo ed abusi della sua discrezionalità.

Concludendo, ritengo che il problema di questa alternativa si possa risolverlo affidando senz'altro tutto all'autorità giudiziaria. Se tuttavia si ritiene che le cose debbano rimanere così, per noi il compromesso è positivo, nel senso che dalla posizione originaria siamo arrivati a quella attuale, migliore.

P E T R O N E . Non possiamo stabilire oggi la competenza futura.

D ' A N G E L O S A N T E . Qui si dice che finchè non verranno istituiti i tribunali regionali amministrativi la competenza è attribuita ai tribunali ordinari; quindi la norma prevalente è quella attributiva della competenza. Occorrerà una legge per la istituzione dei tribunali regionali amministrativi, e quando questa legge sarà fatta, allora si regolerà la loro competenza. Comunque non ne faccio una questione: mi rimetto alla decisione delle Commissioni.

B A T T I N O V I T T O R E L L I , *relatore*. Onorevoli colleghi, ebbi già l'occasione di dichiarare, quando accettai l'incarico di relatore, di avere assunto un onere che andava al di là delle mie competenze: sostituii il collega Fenoaltea utilizzando il suo lavoro

Mi sono trovato davanti a difficoltà di ordine politico che erano insorte in seno alle Commissioni riunite ed il mio compito era dunque di natura politica. È la quarta legislatura che ci si occupa della legge sui passaporti. Come certamente ricorderete, sono trascorsi circa tre mesi dall'ultima seduta delle Commissioni riunite ed il lavoro svolto finora è stato abbastanza faticoso: consultando le varie parti politiche, ho cercato di avvicinare i vari punti di vista senza preoccuparmi della eleganza delle formule da proporre, ma preoccupandomi soprattutto di salvaguardare gli interessi legittimi rappresentati dalla maggioranza e dal Governo e le richieste, a mio giudizio giustificate ed accettabili, delle opposizioni. Debbo riconoscere che lo schema del disegno di legge contiene numerosi difetti di carattere giuridico, ma si tratta di un sistema le cui componenti sono inserite a tutela di interessi o di tesi che sono considerati irrinunciabili dalle vare parti che hanno partecipato alla elaborazione di questo progetto di legge.

Intanto, per quello che riguarda l'eccezione sollevata dal senatore Ajroldi, relativa alla violazione dell'obbligo di motivazione del Ministro degli esteri, ho già fatto rilevare che questo testo non fa che riprodurre l'emendamento proposto dal precedente relatore e che fu già accolto in sede di sottocommissione, sia pure in un contesto diverso, cioè quando ancora vigeva la tesi del silenzio-rifiuto in prima istanza e si voleva sopprimerlo in seconda istanza. Personalmente non avrei difficoltà, qualora i colleghi delle varie parti lo richiedessero, a sopprimere l'obbligo che incombe sul Ministro degli esteri di motivare il rifiuto, perchè non solo è implicito, ma non è nemmeno più necessario renderlo esplicito anche perchè, essendo stato soppresso il silenzio-rifiuto in prima istanza, non vi è la presunzione che anche in seconda istanza, nel ricorso davanti al Ministro degli esteri, possa esservi una estensione dell'istituto del silenzio-rifiuto.

Per quanto riguarda poi la duplice possibilità di ricorso, faccio rilevare che essa e perfettamente costituzionale e che, come rilevava il collega Palumbo, ha numerosi precedenti; essa, inoltre, è necessaria all'equilibrio di questo disegno di legge, perchè il ricorso al tribunale amministrativo, quando sarà stato istituito, e all'autorità giudiziaria, in via transitoria, si riferisce ai motivi ostativi enunciati nell'articolo 3 e non ai poteri di sospensione, limitazione e ritiro, dell'uso del passaporto, conferiti nel successivo articolo 7 al Ministro degli esteri: questi non emette provvedimenti di carattere individuale, nè li emette in sede ordinaria, ma in alcune circostanze straordinarie delle quali deve essere lui, Ministro degli esteri, a rispondere, anche quando si tratti di ricorsi individuali.

Avverso l'eventuale rifiuto del passaporto, o il suo ritiro o la sua limitazione in applicazione dell'articolo 7, il ricorso all'autorità giudiziaria o anche amministrativa in questo caso non avrebbe un fondamento. Solo il Mi-

nistro ha autorità e potere, a questo punto, per superare quelle limitazioni che saranno state autorizzate con un decreto motivato, da emanare in base alle lettere *a*), *b*) e *c*) dell'articolo 7, sulle quali possiamo essere d'accordo o no, ma che comunque non offrono adito ad altro ricorso che non sia quello al Ministro degli esteri.

Abbiamo lasciato sussistere il duplice ricorso, per ciò che riguarda le cause ostative di cui all'articolo 3, all'autorità amministrativa — o giudiziaria nella fase transitoria — ed al Ministro degli esteri, solo per non sottrarre ai cittadini la possibilità del ricorso al Ministro degli esteri, consentito in via gerarchica nell'altro caso di cui all'articolo 7. Personalmente preferirei che questo sistema fosse accolto, e che, per l'armonia nella materia dei ricorsi, coesistessero il ricorso gerarchico al Ministro degli esteri in tutti i casi e, allorchè si tratti delle cause ostative previste dall'articolo 3, il ricorso supplementare al tribunale amministrativo e, transitoriamente, al tribunale ordinario. Questo, ripeto, per l'armonia della materia dei ricorsi.

A J R O L D I . Sarebbe in via alternativa questa seconda ipotesi?

B A T T I N O V I T T O R E L L I , *relatore*. Per quello che riguarda l'articolo 3 è in via alternativa.

Quanto alla competenza del tribunale amministrativo, nei confronti del quale i colleghi di parte comunista sollevano eccezioni anche di principio, prendo atto che anche da essi viene ammessa la costituzionalità di questi ricorsi in materia esplicitamente trattata, come ho già detto, dalla Carta costituzionale, che conferisce al Consiglio di Stato la competenza di giudicare anche dei diritti soggettivi.

P A L U M B O . È un caso di competenza esclusiva!

B A T T I N O V I T T O R E L L I , *relatore*. Per quello che riguarda la logica del sistema, ci troviamo di fronte ad un istituto attualmente inesistente, che non dovrà soltanto assorbire in sede locale le competenze del Consiglio di Stato, ma che costituirà un nuovo elemento di equilibrio del nostro ordinamento.

Ora, ritengo che non sia per nulla illogico attribuire con questa legge al tribunale amministrativo — che per competenza giuridica naturale, non formale ma sostanziale, è forse più idoneo, direi, di un tribunale ordinario a giudicare di materie che nella sostanza sono amministrative, anche sé riguardanti diritti soggettivi — la competenza in una materia che concerne un campo del potere esecutivo. Saranno i princìpi generali del diritto, che scaturiranno dall'attività giudiziaria amministrativa di questi tribunali, che verranno ad assumere una nuova configurazione più articolata, più aderente alla realtà di quanto non possa averla oggi la giurisprudenza del Consiglio di Stato.

Sollevare la questione di principio su questo argomento, quando la stessa Costituzione, ripeto, ammette la possibilità di attribuire al Consiglio di Stato competenza in materia di diritti soggettivi, mi sembra che non sia il caso e vorrei, per concludere, sempre in merito agli articoli 6 e 8, ricordare ai colleghi che, a mio giudizio, anche dopo le obiezioni che sono state sollevate da varie parti, esiste la possibilità politica di varare questo provvedimento nel corso della presente legislatura, attraverso una decisione del Senato che può essere adottata anche prima delle ferie estive. Certo che, se vogliamo, per manìa « perfezionistica » cercare risultati diversi, giuridicamente più armoniosi, corriamo il rischio — io temo — di rimettere in discussione profonde divergenze di sostanza che faranno arenare il corso dell'intero disegno di legge.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Ringrazio il relatore non soltanto per l'impegno con cui ha collaborato alla formulazione di questo disegno di legge. ma anche per la illustrazione chiara e inequivocabile che ha fatto testè.

Il Governo, come del resto è stato riconosciuto anche dall'opposizione, si è adoperato

per cercare di fare una buona legge, una legge che si uniformasse ai princìpi della Costituzione, che desse al cittadino la garanzia del passaporto, che diventasse veramente liberalizzatrice anche in questo settore della nostra vita democratica. Il cammino è stato piuttosto faticoso, perchè nel corso delle riunioni delle due Commissioni, tutti hanno preso ripetutamente la parola, e si è addivenuti alla nomina di una sottocommissione che ha lavorato a lungo e intensamente.

Tutti ci siamo tormentati, direi, per trovare la formulazione più idonea ed abbiamo fatto ogni sforzo per andare incontro anche ai desideri dell'opposizione, cercando di penetrare nel cuore del sistema per far sì che ogni norma apparisse innovatrice, e conforme, peraltro, ai dettati della Costituzione. La formulazione cui siamo pervenuti, allo stato attuale delle cose, mi sembra che sia la più idonea perchè divergenze di fondo, a mio parere, non ve ne sono. Quando si parla di « mostruosità », si esagera.

Io sono convinto che, se vogliamo veramente concludere nel corso di questa legislatura — come sarebbe opportuno, perchè già nel passato molte volte la disciplina legislativa sui passaporti si è arenata per la chiusura dei lavori parlamentari —, tenendo conto dello sforzo che abbiamo compiuto, avremo fatto una buona legge, conforme alla Costituzione, una legge che dà al cittadino una nuova misura della dimensione democratica del nostro Paese.

G I A N Q U I N T O . Non per polemica, ma confesso che mi sarei aspettato dal rappresentante del Governo il riconoscimento che se il disegno di legge è stato migliorato, rispetto alla formulazione originaria, ciò si deve in gran parte all'opposizione, nel senso che il tempo è stato da noi utilmente impegnato.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Se dico che abbiamo fatto ogni sforzo per andare incontro ai desideri dell'opposizione, significa che abbiamo tenuto conto degli emendamenti che voi avete presentato.

P R E S I D E N T E . Riprendiamo l'esame degli articoli del disegno di legge. Come i colleghi ricorderanno, la passata seduta si era conclusa con l'approvazione dell'articolo 5 e dell'articolo 5-*bis*.

Art. 6.

La domanda di passaporto presentata ad un ufficio ammesso a riceverla ma non competente al rilascio è trasmessa, insieme ad eventuali accertamenti istruttori, all'ufficio competente non oltre cinque giorni dalla presentazione.

L'ufficio competente provvede al rilascio del passaporto entro quindici giorni dal ricevimento della domanda ed il passaporto è consegnato all'interessato tramite l'ufficio cui la domanda è stata presentata. Il passaporto può peraltro essere consegnato direttamente dallo stesso ufficio che ha provveduto al rilascio.

Qualora nel termine di trenta giorni dalla data di presentazione della domanda il passaporto non sia stato consegnato, la domanda, fatta eccezione per i casi in cui siano intervenute comunicazioni relative a richieste istruttorie, si intende respinta.

La sottocommissione propone di sostituire il secondo ed il terzo comma con i seguenti:

« L'ufficio competente, entro quindici giorni dal ricevimento della domanda, corredata dalla prescritta documentazione, rilascia il passaporto, richiede, ove necessario, il completamento dell'istruttoria, o rigetta l'istanza, motivando le cause ostative del rilascio.

Ove si renda necessario il completamento dell'istruttoria, il termine di cui sopra, previa comunicazione all'interessato, è prorogato di altri quindici giorni.

Il passaporto è consegnato al richiedente tramite l'ufficio cui la domanda è stata presentata o anche direttamente dall'ufficio competente per il rilascio ».

D ' A N G E L O S A N T E . Nel primo dei commi sostitutivi, proporrei di sostituire, per una questione di esattezza lessicale,

le parole: « motivando le cause ostative del rilascio » con le altre: « indicando le cause che ostano al rilascio ». Come si fa a motivare una causa? Indicare significa motivare un provvedimento.

BATTINO VITTORELLI, *relatore*. Sono d'accordo sulla modifica.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti la modifica proposta dal senatore D'Angelosante, tendente a sostituire, nel primo dei commi sostitutivi proposti dalla sottocommissione, le parole: « motivando le cause ostative del rilascio » con le altre: « indicando le cause che ostano al rilascio ».

Metto ai voti l'emendamento sostitutivo proposto dalla sottocommissione con la modificazione testè approvata.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'articolo 6 che, con le modifiche apportate, risulta così formulato:

« La domanda di passaporto presentata ad un ufficio ammesso a riceverla ma non competente al rilascio è trasmessa, insieme ad eventuali accertamenti istruttori, all'ufficio competente non oltre cinque giorni dalla presentazione.

L'ufficio competente, entro quindici giorni dal ricevimento della domanda, corredata dalla prescritta documentazione, rilascia il passaporto, richiede, ove necessario, il completamento dell'istruttoria, o rigetta l'istanza, indicando le cause che ostano al rilascio.

Ove si renda necessario il completamento dell'istruttoria, il termine di cui sopra, previa comunicazione all'interessato, è prorogato di altri quindici giorni.

Il passaporto, è consegnato al richiedente tramite l'ufficio cui la domanda è stata presentata o anche direttamente dall'ufficio competente per il rilascio ».

(*È approvato*).

Art. 7.

Il Ministro degli affari esteri può con proprio decreto adottare particolari disposizioni per il rilascio del passaporto, o di documento equipollente, a coloro che sono da considerarsi emigranti ai sensi delle norme sull'emigrazione, nell'interesse generale del lavoro italiano all'estero e per la tutela dei lavoratori.

Il Ministro degli affari esteri con proprio decreto motivato, può sospendere temporaneamente o limitare il rilascio dei passaporti o disporre il ritiro dei passaporti già rilasciati, o limitarne la validità territoriale:

a) per cause inerenti alla sicurezza internazionale dello Stato;

b) per cause inerenti alla sicurezza interna dello Stato, sentito il Ministro dell'interno;

c) quando la vita, la libertà, gli interessi economici o la salute dei cittadini possano correre grave pericolo in determinati Paesi.

L'espatrio dei cittadini aventi obblighi militari può in circostanze eccezionali essere temporaneamente sospeso secondo quanto previsto dalle norme sulla leva e il reclutamento delle forze armate.

Il passaporto è altresì ritirato, a cura di una delle Autorità indicate all'articolo 4, quando sopravvengono circostanze che ai sensi della presente legge ne avrebbero legittimato il diniego.

La sottocommissione propone di sostituire l'ultimo comma con i seguenti:

« Il passaporto è altresì ritirato:

a) quando il titolare si trovi all'estero e, ad istanza degli aventi diritto, non sia in grado di offrire la prova dell'adempimento degli obblighi alimentari che derivino da pronuncia dell'Autorità giudiziaria o che riguardino i discendenti di età minore ovvero inabili al lavoro, gli ascendenti e il coniuge non legalmente separato;

b) quando il titolare del passaporto sia un minore e venga accertato che abitualmente svolga all'estero attività immorali o vi presti lavoro in industrie pericolose o nocive alla salute.

Il passaporto ritirato viene restituito al titolare a sua richiesta non appena vengano meno i motivi del ritiro ».

G I A N Q U I N T O . Noi proponiamo la soppressione dei punti *a*), *b*) e *c*) del sesecondo comma.

Si tratta di provvedimenti che hanno effetto nei confronti della generalità dei cittadini e non riguardano il singolo cittadino, per cui sorgono alcune questioni.

Alla lettera *a*) è detto: « per cause inerenti alla sicurezza internazionale dello Stato ». Ora, se qui si tratta dello stato di guerra esterna, è bene specificarlo: se il Paese si trova in stato di guerra è chiaro che il Governo, attraverso il Ministro degli esteri, deve sospendere i passaporti; perchè al di fuori di questo caso, non vediamo per quali altri motivi il Governo dovrebbe sospendere il rilascio del passaporto.

Alla lettera *b*) è detto: « per cause inerenti alla sicurezza interna dello Stato, sentito il Ministro dell'interno ». In questo caso si vede ancora meno il nesso che può esserci tra l'esercizio del diritto di espatrio e le cause che riguardano la sicurezza interna dello Stato. A nostro avviso qui si cerca di far rivivere quella situazione di stato di pericolo pubblico che è stata esclusa dalla legge di pubblica sicurezza. Pertanto, anche in relazione a quanto è stato votato all'articolo 64 della legge di pubblica sicurezza, la lettera *b*) dovrebbe essere soppressa.

Alla lettera *c*), infine, è detto: « quando la vita, la libertà, gli interessi economici e la salute dei cittadini possano correre grave pericolo in determinati Paesi ». Non vediamo per quale motivo il Governo dovrebbe proteggere il singolo cittadino contro un atto responsabile del cittadino stesso, il quale ha desiderio di andare all'estero e affrontare certi rischi con piena responsabilità, con decisione autonoma e responsabile. Qualora non venisse soppressa, la lettera *c*) potrebbe dare adito ad una infinità di discriminazioni.

Per i motivi esposti, proponiamo la soppressione delle lettere *a*), *b*) e *c*) del secondo comma dell'articolo 7.

S C O C C I M A R R O . Se ho dei figli nel Congo e in questo momento desidero andare a vivere al loro fianco, anche se sono in pericolo, perchè il Governo me lo deve impedire?

B A T T I N O V I T T O R E L L I , *relatore*. Nessuno contesta al cittadino di farsi uccidere e di correre un pericolo!

Ciò che lo Stato contesta al cittadino, nel recarsi all'estero, è di mettere in pericolo la incolumità, la sicurezza o altri diritti legittimi della collettività, che lo Stato è chiamato a tutelare.

Le altre lettere di cui trattasi, hanno quasi tutte una applicazione effettuata in varie forme, perchè si riferiscono a diritti-doveri permanenti di qualsiasi Stato degno di questo nome, il quale sia chiamato a tutelare interessi irrinunciabili del cittadino. Per quello che riguarda le cause inerenti alla sicurezza interna dello Stato, la gamma delle circostanze in cui lo Stato italiano è chiamato a non consentire ai propri cittadini di recarsi in altri Stati è estremamente varia. Il caso più caratteristico, naturalmente, è quello relativo allo stato di guerra, il quale presume anche la possibilità, o di portare armi contro lo Stato italiano, oppure di partecipare all'attività segreta nell'interesse di altri Stati, che lo Stato italiano ha pure il diritto di prevenire attraverso il non rilascio del passaporto, nell'interesse della Nazione.

Ma a prescindere dallo stato di guerra, ci possono essere obblighi di carattere internazionale, derivanti, per esempio, da decisioni dell'Assemblea generale o del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, tendenti a colpire con sanzioni uno Stato il quale abbia compiuto atti in flagrante violazione della legalità internazionale. Da queste decisioni internazionali può scaturire l'obbligo per lo Stato italiano di non consentire ai propri cittadini di prestare assistenza allo Stato condannato, recandosi sul suo territorio in violazione di una disposizione generale dell'organo collettivo internazionale che si applica allo Stato italiano nel suo complesso, ma anche a tutte le sue componenti, cioè a tutti i cittadini italiani che fanno parte dello Stato, perchè se un cittadino potesse violare una disposizione che si applica allo Stato italiano nel suo

complesso, questo cesserebbe di esistere, in quanto non avrebbe personalità giuridica.

Per quello che concerne le cause inerenti alla sicurezza interna dello Stato, molti di noi hanno avuto l'esperienza — che si può anche ripetere oggi, nelle stesse forme — del periodo in cui era uso di alcuni Stati di interferire direttamente nella politica interna di altri Stati, attraverso tutta una serie di atti contrari alla legge interna di questi Stati, perchè tale legge non era in grado di individuare, coordinare od anche prevenire determinati atti di intervento esterno.

Vorrei riferire, a mo' di esempio, due episodi dai quali siamo stati tutti testimoni nel periodo fra la prima e la seconda guerra mondiale. Il primo di questi episodi mi ha personalmente colpito, come membro del Movimento clandestino di « Giustizia e Libertà ». Si tratta dell'assassinio di Carlo e Nello Rosselli ad opera di una banda di *cagoulards,* armati dallo Stato fascista italiano. Se mi fossi trovato allora in una posizione responsabile nella terza Repubblica francese, mi sarei sforzato di evitare che quella banda di cittadini francesi, recatasi in Italia per farsi armare dal Governo fascista, avesse piena libertà di andare e venire liberamente per mettere a repentaglio la stessa libertà interna della Repubblica francese.

Lo stesso dicasi per un altro movimento, quello degli « Ustascia » croati, diretto da Ante Pavelic, inteso a rovesciare l'ordinamento interno della Jugoslavia, che riceveva direttamente fondi, assistenza e preparazione militare nel nostro Paese, e i cui accoliti potevano andare e venire liberamente dalla Jugoslavia in Italia e viceversa. Nella posizione dello Stato jugoslavo di allora, sarei stato lieto di evitare che questa banda di uomini armata da uno Stato straniero, preparata da uno Stato straniero, che minacciava direttamente le libertà costituzionali e che poi rovesciò queste libertà, potesse usare del diritto di andare e venire attraverso l'uso di un documento rilasciato dallo stesso Stato jugoslavo.

Nel caso nostro si può verificare una ipotesi del genere per attività terroristiche compiute in una o in altra parte d'Italia. Se i terroristi sono abilitati, mediante l'uso del passaporto (che non riguarda il singolo terrorista, ma l'organizzazione di bande di terroristi), se essi sono in grado, grazie al documento rilasciato dallo Stato, di andare e venire liberamente in e da un territorio straniero, nel quale si recano senza alcuna preparazione militare e dal quale tornano con una preparazione militare, destinata al compimento di atti terroristici, e arrivano con un bagaglio di armi, e di nozioni terroristiche, vorrei, per la tutela della sicurezza interna dello Stato, in questo caso, evitare che questi movimenti potessero effettuarsi.

Desidero sottolineare che nella proposta di dichiarazione di stato di pericolo pubblico esuliamo dal campo contemplato nel vecchio testo della legge di pubblica sicurezza, perchè non si tratta di questioni interne; si tratta di un pericolo interno che deriva dai movimenti dei cittadini tra il territorio italiano e quello di altri Stati.

Per quanto riguarda infine il terzo caso, anche senza conferire allo Stato italiano la tutela della vita del cittadino che corre il rischio di essere mangiato dai cannibali, vi è la tutela connessa con i movimenti inconsulti di cittadini che si rechino, sia pure a proprio rischio e pericolo, in Paesi esteri dove vi sia un'epidemia e tornino, anche senza essere colpiti dal morbo, come portatori di germi per il semplice fatto di essere stati autorizzati, durante il periodo limitato in cui vi era l'epidemia, ad andare e venire liberamente nel territorio dove l'epidemia stessa era in corso, tornando poi in Italia e assumendo un rischio, che non riguarda più solo la loro persona ma che, essendo essi portatori di germi, si ripercuote sull'intera collettività.

D'ANGELOSANTE. Ci sono le norme sanitarie per questo.

BATTINO VITTORELLI, *relatore.* Qui siamo in materia di passaporti. Non si tratta di impedire al cittadino di muoversi attraverso l'applicazione della legge sanitaria, ma si tratta di non consentire

il movimento normale che avviene da parte di gruppi o singoli i quali si rechino in determinate zone del mondo dove in quel particolare momento vi sia uno stato di pericolo sanitario che si ripercuoterebbe sulla intera collettività nazionale.

Questi e non altri motivi reconditi hanno indotto ad inserire la casistica prevista dall'articolo 7 del disegno di legge.

D'ANGELOSANTE. Penso che se fosse questa la casistica, la norma si dovrebbe modificare; non si dovrebbe usare una formula così generica, cioè: « cause inerenti alla sicurezza dello Stato ». Il relatore fa due ipotesi...

BATTINO VITTORELLI, *relatore*. Io ho fatto alcuni esempi.

D'ANGELOSANTE. Stato di guerra e necessità di adempiere a disposizioni di organismi internazionali...

BATTINO VITTORELLI, *relatore*. Si tratta di una gamma molto estesa, della quale ho indicato due esempi.

D'ANGELOSANTE. Il secondo esempio non ha a che fare con la sicurezza dello Stato. Il fatto che un cittadino si ponga in condizioni di limitare l'adempimento dello Stato ad obblighi internazionali non incide sulla sicurezza, a meno che non sia portato al punto di minacciare la rottura dei rapporti internazionali dello Stato stesso.

AMADEI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Anche questo.

D'ANGELOSANTE. E per questo c'è una norma del Codice penale che punisce severamente il cittadino.

AMADEI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Il Codice penale non c'entra.

D'ANGELOSANTE. Io ritengo che la minoranza non abbia il compito di convincere; chi ha il dovere di convincere è la maggioranza, perciò deve proporre argomenti diversi. Per i motivi indicati dal collega Battino Vittorelli c'è una norma penale severa e, quando si tratta di questo, c'è il ritiro del passaporto.

Ora, siccome noi ci troviamo di fronte ad una situazione internazionale che è definita non solo dalle norme di diritto internazionale, ma anche da profonde differenze politiche e ideologiche, quello che preoccupa è che aver aderito ad una o ad altra ideologia possa essere rilevante e conseguentemente possa abilitare il Ministero degli esteri ad applicare queste norme.

Questo è il punto. Per quanto riguarda tuttavia, la lettera *a*), mi rendo conto che i motivi di sicurezza internazionale dello Stato sono meritevoli di tutela, però oltre che nei discorsi, è necessario che anche nella formulazione della norma sia chiarito di che cosa si tratta. Per quanto riguarda, invece, la lettera *b*), non riesco assolutamente a comprenderne il significato. Che cosa significa: « per cause inerenti alla sicurezza interna dello Stato »? Che comunque vi sia la possibilità di ritenere che la mia attività all'estero o la mia semplice andata all'estero possa recare nocumento alla sicurezza interna dello Stato, il passaporto mi viene negato?

Il senatore Battino Vittorelli ha chiarito che tutti gli Stati hanno norme di questo tipo. Facciamo allora degli esempi: gli Stati Uniti d'America non rilasciano il passaporto ai comunisti, per motivi di sicurezza sia nazionale che internazionale. Pensate, non hanno dato il passaporto neppure al cantante Robeson! Ora, una norma così generica autorizza questo ed altro!

SCOCCIMARRO. Garibaldi, per esempio, non avrebbe potuto avere il passaporto!

SELLITTI. Garibaldi ne avrebbe fatto a meno! Questo, d'altra parte, accadrà sempre: si possono avere passaporti falsi e andare e venire a proprio piacimento!

BATTINO VITTORELLI, *relatore*. Contesto l'affermazione del senatore

Scoccimarro che Garibaldi non avrebbe potuto avere il passaporto: in base a questa legge, Garibaldi avrebbe avuto diritto al passaporto!

D'ANGELOSANTE. La lettera *c*) è ancora più grave: la vita, la libertà, l'interesse economico, la salute dei cittadini possono correre determinati pericoli in certi Paesi, ma non nella fase di rientro nel proprio Paese. Per quanto si riferisce, infatti, al rientro da un Paese colpito da una epidemia, esistono norme precise che impediscono, ci sia o no il passaporto, di entrare nel territorio dello Stato. È assolutamente incredibile l'argomento addotto dal senatore Battino Vittorelli.

BATTINO VITTORELLI, *relatore*. Evidentemente sono stato carente nella illustrazione della lettera *c*).

Per quanto riguarda la vita e la libertà dei cittadini, se è diritto dei cittadini di esporre la propria vita, la propria libertà, non v'è alcun dubbio che quando il cittadino esponga la propria libertà in particolari Stati dove è possibile prevedere che la vita e la libertà dello stesso siano in pericolo, consegue, dalla minaccia arrecata alla vita e alla libertà del cittadino italiano, un obbligo internazionale dello Stato di ricorrere a tutti i mezzi dei quali può disporre per salvaguardarne la vita e la libertà. Si tratta di un diritto-dovere dello Stato.

Prendiamo il caso dei cittadini che si trovano nel Congo.

È chiaro che la minaccia recata alla loro vita ed alla loro libertà mette lo Stato italiano nella condizione, nella misura dei mezzi di cui dispone, di fare ogni sforzo possibile per difendere la vita e la libertà dei cittadini italiani, ovunque essi si trovino. Siccome da tale situazione nascerà un diritto-dovere dello Stato, se esso ritiene di non essere in grado, per la insufficienza dei suoi mezzi militari, politici o economici, di tutelare la vita e la libertà dei cittadini italiani, ha il diritto di non esporsi ad un dovere che non è in grado di assolvere. E credo che non si possa lasciare alla discrezione del cittadino la scelta circa l'esposizione della propria vita e della propria libertà in casi di questo genere, perchè dalla mancanza dell'assolvimento del dovere morale e giuridico dello Stato nei confronti del cittadino stesso nasce anche una diminuzione di prestigio dello Stato stesso, all'interno e all'estero. In altri termini, se lo Stato lascia una prima volta massacrare i propri cittadini, dei quali poteva prevenire l'espatrio in un determinato Paese sapendo in precedenza che essi si sarebbero esposti a certi rischi, la volta successiva, lo Stato potrebbe trovarsi nella necessità di ricorrere a mezzi violenti che si sarebbero potuti evitare se esso avesse prevenuto il determinarsi di una situazione di questo genere.

GIANQUINTO. La conclusione cui siamo giunti con questo disegno di legge indica che le questioni da noi e da altri sollevate durante la discussione, che sembravano non avere una via di uscita, sono state approfondite e risolte.

Ora, dopo tanti mesi, per la prima volta si discute dell'articolo 7. Credo che nessuno dei colleghi possa disconoscere il fondamento delle nostre tesi e possa quindi negare che sia necessario approfondire l'esame dell'articolo 7 per arrivare ad un compromesso, mostruoso forse, ma sempre meno mostruoso rispetto alla norma così com'è formulata. E poichè mi sembra chiaro ormai che i lavori parlamentari non si chiuderanno prima della prossima settimana, per cui resta ancora tempo, onorevole Presidente, per una ulteriore riunione delle due Commissioni, io proporrei un breve rinvio della discussione per cercare di trovare una soluzione globale per le lettere *a*), *b*) e *c*) dell'articolo 7, oppure per le lettere *b*) e *c*).

Vorrei pertanto pregarla, signor Presidente, di sospendere la discussione su questo articolo. Andiamo avanti nell'esame degli articoli successivi e rinviamo ad un'altra seduta la conclusione su questo argomento.

BATTINO VITTORELLI, *relatore*. Non vedo molte possibilità di modificazione per questo articolo. Tuttavia penso

che si possa accogliere il suggerimento del senatore Gianquinto, purchè il seguito dell'esame avvenga al massimo domani e ci sia l'impegno dei colleghi della due Commissioni di essere presenti.

Propongo pertanto di accantonare l'articolo 7 e di proseguire, cercando possibilmente di concludere, l'esame dei successivi articoli del disegno di legge, su cui non credo che vi siano questioni molto controverse.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Posso anche aderire alla richiesta di rinvio, però vorrei far osservare che non c'è alcuno Stato degno di questo nome che non abbia queste norme, che noi abbiamo recepito, direi, con la stessa dizione.

S C O C C I M A R R O . Questo non è un argomento da portare. Non c'è nemmeno un altro Stato che abbia una Costituzione uguale alla nostra!

P R E S I D E N T E . Se non vi sono obiezioni, metto ai voti la proposta di rinviare la trattazione dell'articolo 7 alla prossima seduta.

(*Così rimane stabilito*).

Proseguiamo pertanto nell'esame e nella votazione degli altri articoli.

Art. 8.

Contro i provvedimenti delle Autorità delegate ai sensi dell'articolo 4 è ammesso ricorso al Ministro degli affari esteri, nel termine di trenta giorni dalla data di notificazione o di ricezione della comunicazione amministrativa o dalla scadenza del termine previsto dall'ultimo comma dell'articolo 6. Sul ricorso il Ministro degli affari esteri provvede con decreto motivato.

Trascorsi trenta giorni dalla data di presentazione del ricorso senza che la decisione del Ministro degli affari esteri sia stata comunicata al domicilio eletto nel ricorso, questo si intende respinto con violazione dell'obbligo di motivazione. Detto termine è fissato in 45 giorni quando la sede della Autorità competente al rilascio del passaporto si trovi in un Paese extraeuropeo.

La sottocommissione propone di sostituire il testo del Governo con il seguente:

« Contro i provvedimenti delle Autorità delegate ai sensi dell'articolo 4 è ammesso ricorso al Ministro degli affari esteri, nel termine di trenta giorni dalla data di notificazione o di ricezione della comunicazione amministrativa del provvedimento di rigetto previsto dall'articolo 6. Sul ricorso il Ministro degli esteri provvede con decreto motivato.

Trascorsi i trenta giorni dalla data di presentazione del ricorso senza che la decisione del Ministro degli affari esteri sia stata comunicata al domicilio eletto nel ricorso, questo si intende respinto con violazione dell'obbligo di motivazione.

Il termine di trenta giorni è prorogato fino a 45 giorni quando la sede della Autorità competente al rilascio del passaporto si trovi in un Paese extraeuropeo.

Contro i provvedimenti delle Autorità delegate ai sensi dell'articolo 4, lettera *a*), per i motivi ostativi enunciati nell'articolo 3, l'interessato può presentare ricorso, in via alternativa, al Tribunale amministrativo regionale competente per territorio, negli stessi termini di cui ai precedenti commi ».

B A T T I N O V I T T O R E L L I , *relatore.* Credo che vi sia l'accordo delle varie parti sull'opportunità di eliminare il riferimento all'obbligo della motivazione. Ma per non far supporre che resti il silenzio-rifiuto, proporrei di sostituire il testo del secondo comma con il seguente, che è uguale per la prima parte:

« Trascorsi i trenta giorni dalla data di presentazione del ricorso senza che la decisione del Ministro degli affari esteri sia stata comunicata al domicilio eletto nel ricorso, decorre il termine per l'impugnativa in sede giurisdizionale ».

A J R O L D I . Mi pare che questa formulazione possa essere accolta.

G I A N Q U I N T O . Noi abbiamo presentato un emendamento che tendeva a deferire la questione all'Autorità giudiziaria. Per una questione di principio, insistiamo su questo emendamento.

P R E S I D E N T E . Ricordo ai colleghi che l'emendamento presentato dai senatori Gianquinto ed altri tende a sostituire il testo dell'articolo 8 col seguente:

« Le Autorità delegate, ai sensi dell'articolo 4, lettera *a*), che rigettano la domanda di passaporto, devono comunicare entro 24 ore il provvedimento al Procuratore della Repubblica per la convalida, dandone avviso nello stesso termine all'interessato.

Il Procuratore della Repubblica decide entro tre giorni. Se non convalida il provvedimento negativo rimane senza effetto e l'Autorità delegata rilascia il passaporto.

Avverso il decreto di convalida è ammesso ricorso al Procuratore generale presso la Corte di appello nel termine di cinque giorni dalla notifica.

Il Procuratore generale decide entro i cinque giorni successivi.

Le Autorità delegate ai sensi dell'articolo 4, lettera *b*), che rigettano la domanda di passaporto, devono trasmettere entro giorni 8 il provvedimento al Procuratore della Repubblica di Roma per la convalida, dandone avviso nello stesso termine all'interessato.

Il Procuratore della Repubblica decide entro giorni 10 dalla ricezione degli atti. Se non convalida, il provvedimento negativo rimane senza effetto e l'Autorità delegata rilascia il passaporto.

Avverso il decreto di convalida è ammesso ricorso al Procuratore generale presso la Corte di appello di Roma nel termine di giorni 10 dalla notifica.

Il Procuratore generale decide entro un mese ».

Poichè nessuno domanda di parlare, lo metto ai voti.

(*Non è approvato*).

Metto ai voti l'emendamento proposto dal relatore, tendente a sostituire il secondo comma dell'articolo 8 del testo presentato dalla sottocommissione, con il seguente:

« Trascorsi i trenta giorni dalla data di presentazione del ricorso senza che la decisione del Ministro degli affari esteri sia stata comunicata al domicilio eletto nel ricorso, decorre il termine per l'impugnativa in sede giurisdizionale ».

(*È approvato*).

Metto ai voti l'articolo 8 nel testo proposto dalla Sottocommissione, che, con la modifica testè approvata, risulta così formulato:

« Contro i provvedimenti delle Autorità delegate ai sensi dell'articolo 4 è ammesso ricorso al Ministro degli affari esteri, nel termine di trenta giorni dalla data di notificazione e di ricezione della comunicazione amministrativa del provvedimento di riget to previsto dall'articolo 6. Sul ricorso il Ministro degli affari esteri provvede con decreto motivato.

Trascorsi i trenta giorni dalla data di presentazione del ricorso senza che la decisione del Ministro degli affari esteri sia stata comunicata al domicilio eletto nel ricorso, decorre il termine per l'impugnativa in sede giurisdizionale.

Il termine di trenta giorni è prorogato fino a 45 giorni quando la sede delle Autorità competenti al rilascio del passaporto si trovi in un Paese extraeuropeo.

Contro i provvedimenti delle Autorità delegate ai sensi dell'articolo 4, lettera *a*), per i motivi ostativi enunciati nell'articolo 3, l'interessato può presentare ricorso, in via alternativa, al Tribunale amministrativo regionale competente per territorio, negli stessi termini di cui ai precedenti commi ».

(*È approvato*).

Art. 9.

Sui ricorsi contro i provvedimenti definitivi in materia di passaporti ha giurisdizone esclusiva il Consiglio di Stato, che decide pronunciandosi anche in merito.

La decisione del Consiglio di Stato deve essere eseguita dall'Amministrazione entro quindici giorni dalla comunicazione della decisione stessa.

GIANQUINTO. Dopo l'approvazione degli emendamenti proposti dalla maggioranza all'articolo 8 è chiaro che l'articolo 9 non può più stare in piedi, se non altro nella sua formulazione. Propongo di sopprimerlo.

BATTINO VITTORELLI, *relatore*. Non sono del parere del senatore Gianquinto perchè si è previsto un quadro di ricorsi tra i quali quello al Consiglio di Stato. Il Ministro degli esteri è chiamato ad esprimere una decisione motivata, e il Consiglio di Stato è l'unico organo che può intervenire a tutela del cittadino.

AMADEI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Direi di lasciare in sospeso questa parte perchè mi pare che qualsiasi decisione sarebbe affrettata.

BATTINO VITTORELLI, *relatore*. D'accordo, accantoniamo anche l'articolo 9.

PRESIDENTE. Come è stato ritenuto opportuno dal Sottosegretario e dal relatore, se non vi sono obiezioni, l'articolo 9 è accantonato.

(*Così rimane stabilito*).

PASSAPORTI ORDINARI

Art. 10.

Il passaporto ordinario è individuale e possono ottenerlo i cittadini che hanno compiuto il decimo anno di età, salvo le cause ostative contemplate nella presente legge.

I minori degli anni dieci possono tuttavia ottenere il passaporto individuale, con l'assenso di chi esercita la patria potestà o la tutela, alla condizione che venga menzionato sul passaporto il nome della persona che è autorizzata ad accompagnarli.

La sottocommissione propone il seguente testo, sostitutivo dell'intero articolo:

« Il passaporto ordinario è individuale e possono ottenerlo i cittadini che hanno compiuto il decimo anno di età, salvo le cause ostative contemplate nella presente legge.

Tuttavia, con gli assensi o l'autorizzazione di cui all'articolo 3, lettera *a*):

a) i minori degli anni dieci possono ottenere il passaporto individuale alla condizione che venga menzionato sul passaporto il nome della persona autorizzata ad accompagnarli;

b) i minori degli anni sedici possono essere iscritti nel passaporto di uno dei genitori o del tutore, o di altra persona delegata ad accompagnarli. Se hanno compiuto gli anni dieci le loro fotografie devono essere apposte sul passaporto ».

SIBILLE. Dove è detto: « alla condizione che venga menzionato sul passaporto il nome della persona autorizzata ad accompagnarli » si potrebbe semplicemente dire che l'accompagnatore deve essere fornito di passaporto. Può avvenire infatti che la persona autorizzata ad accompagnare il bambino si ammali e che il bambino debba rimanere ad aspettare finchè si ristabilisca, mentre, con la modificazione da me proposta, potrebbe partire con un'altra persona. Quando il bambino ha l'autorizzazione di chi esercita la patria potestà non ha bisogno dell'accompagnatore fisso.

BATTINO VITTORELLI, *relatore*. Si era già discusso di ciò e si era arrivati a proporre che il nome fosse indicato in un documento a parte, ma ci eravamo ripromessi di sentire dal Governo quale è la prassi seguìta attualmente negli altri Paesi, perchè si tratta di una legge aderente alla prassi internazionale.

NENNI GIULIANA. Negli altri Paesi i bambini viaggiano per conto loro.

BATTINO VITTORELLI, *relatore*. Vi è una lettera di accompagnamento dei genitori allegata al passaporto.

In attesa di sentire il parere del Governo proporrei di accantonare anche questo articolo.

P R E S I D E N T E . Su proposta del relatore, se non vi sono obiezioni, l'articolo 10 è accantonato.

(*Così rimane stabilito*).

Art. 11.

Il passaporto ordinario:

a) indica nome, cognome, luogo e data di nascita, residenza del titolare;

b) descrive le caratteristiche somatiche del titolare e ne contiene la fotografia, firmata e autenticata.

I minori degli anni quattordici possono essere iscritti nel passaporto di uno dei genitori o del tutore, o di altra persona che li accompagna, su delega della persona esercente la patria potestà. Se hanno compiuto gli anni dieci, le loro fotografie debbono essere apposte sul passaporto.

Dalla sottocommissione viene proposta la soppressione del secondo comma dell'articolo, il cui contenuto, lievemente modificato, troverà più opportuno collocamento nell'ambito delle norme indicate nell'articolo 10.

Metto ai voti tale emendamento soppressivo.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'articolo 11 nel testo modificato.

(*È approvato*).

Art. 12.

All'atto della presentazione della domanda, l'interessato deve comprovare nei modi di legge la sua identità, il possesso della cittadinanza italiana e lo stato di famiglia. Deve inoltre dichiarare per iscritto se sia o meno sottoposto a procedimento penale.

Alla domanda devono essere uniti i nulla osta e gli assensi previsti dalla presente legge, nonchè due fotografie di cui una autenticata.

(*È approvato*).

Art. 13.

Il passaporto ordinario è valido per cinque anni. Esso può essere dichiarato valido per un periodo più breve a norma delle disposizioni in vigore o su domanda dell'interessato.

Nei casi di rimpatrio consolare il passaporto può essere rilasciato anche per il solo viaggio di rimpatrio.

La validità del passaporto di chi non ha ancora soddisfatto gli obblighi di leva non può superare il periodo di un anno.

Il passaporto ordinario può essere rinnovato, anche prima della scadenza ed entro i sei mesi successivi, per un periodo non superiore a quello massimo previsto dalla legge. 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.

Decorsi dieci anni dalla data del rilascio, il passaporto non è più rinnovabile.

All'articolo 13 è stato presentato dalla sottocommissione il seguente emendamento, sostitutivo del quarto comma:

« Il passaporto ordinario può essere rinnovato anche prima della scadenza ed entro i sei mesi successivi, per un periodo non superiore a quello massimo previsto dalla legge. All'atto del rinnovo devono essere comprovati il possesso della cittadinanza italiana e lo stato di famiglia e devono essere prodotti il nulla osta e gli assensi previsti dalla presente legge ».

Metto ai voti questo emendamento.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'articolo 13 come risulta con l'emendamento testè approvato.

(*È approvato*).

Art. 14.

Per il rilascio o il rinnovo del passaporto ordinario in Italia o all'estero è dovuta la tassa di lire 1.000 per anno o frazione di anno di validità oltre al rimborso del costo del libretto.

Il costo del libretto è determinato dal Ministero degli affari esteri, sentito il Ministero del tesoro.

Per i minori iscritti sui passaporti dei genitori o di altre persone che li accompagnino non è dovuta alcuna tassa.

All'estero la tassa è riscossa in moneta locale, secondo le norme degli ordinamenti consolari, con facoltà per il Ministero degli affari esteri di stabilire il necessario arrotondamento.

SIBILLE. Sopprimerei le parole: « o frazione di anno di validità ». Se il passaposto è valido per un anno lo si può usare più volte, mentre il passaporto per quattro mesi spesso deve essere rinnovato, pur essendosi pagata la stessa tassa.

BATTINO VITTORELLI, *relatore*. Se si dovesse ridurre la tassa in corrispondenza della durata della validità del passaporto, anche di una frazione minima, si dovrebbe chiedere il parere della Commissione di finanza.

SIBILLE. La mia considerazione tocca solo il buonsenso, mentre non ha rilievo in campo finanziario.

BATTINO VITTORELLI, *relatore*. Il primo comma dell'articolo 13, già approvato, dice che il passaporto ordinario è valido per cinque anni. Esso può essere dichiarato valido per un periodo più breve a norma delle disposizioni in vigore o su domanda dell'interessato. Siamo costretti a lasciare l'articolo 13 così com'è, e pur ammettendosi un periodo più breve di validità non si è indicato un minimo, perciò questo periodo può essere inferiore ai cinque anni e anche inferiore all'anno. Torno a ripetere che se volessimo frazionare la tassa di mille lire a seconda della frazione di anno prevista nel passaporto, sarebbe necessario chiedere il parere della Commissione finanze e tesoro.

BARTESAGHI. Il fatto di avere stabilito all'articolo 13 che la validità del passaporto può essere inferiore ai cinque anni non impedisce ora all'articolo 14 di fissare un minimo di durata. D'altro canto, il senatore Sibille ha sottolineato che è ingiusto far pagare una tassa di lire mille anche al cittadino che chiede il rilascio o il rinnovo del passaporto soltanto per tre mesi.

SIBILLE. Il mio emendamento non richiede un nuovo parere della Commissione finanze e tesoro.

BATTINO VITTORELLI, *relatore*. Non sono favorevole all'emendamento del senatore Sibille, in quanto, o stabiliamo che per il rilascio, o il rinnovo, del passaporto per un periodo di tempo inferiore ad un anno si paga una frazione di tassa, oppure non ha alcun senso.

AMADEI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Anch'io dichiaro di essere contrario a questo emendamento.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento soppressivo delle parole: « o frazione di anno di validità » nel primo comma dell'articolo 14 presentato dal senatore Sibille.

(*Non è approvato*).

Metto ai voti, allora, l'articolo 14 nel testo originario.

(*È approvato*).

Art. 15.

Nessuna tassa è dovuta per il rilascio o il rinnovo del passaporto ordinario, in Italia od all'estero:

a) da coloro che sono da considerare emigranti ai sensi delle norme sull'emigrazione;

b) dagli italiani all'estero che fruiscano di rimpatrio consolare o rientrino per prestare servizio militare;

c) dai ministri del culto e religiosi che siano missionari;

d) dagli indigenti.

Il libretto del passaporto rilasciato ad appartenenti alle predette categorie è gratuito

Gli atti, documenti e domande occorrenti per il rilascio o rinnovo del passaporto in favore delle persone di cui al presente articolo sono redatti in carta libera, con esenzione da qualsiasi imposta o tassa.

(*È approvato*).

PASSAPORTI SPECIALI

Art. 16.

A gruppi da cinque a cinquanta persone può essere rilasciato per motivi religiosi, culturali, turistici, sportivi od altri previsti da accordi internazionali, un passaporto collettivo. Tale passaporto, non rinnovabile, è valido per il solo viaggio all'estero al quale il documento si riferisce, ed è di durata non superiore a quattro mesi.

Nel passaporto collettivo, che deve indicare i nominativi dei componenti il gruppo, possono essere iscritti anche i minori, previa osservanza del disposto di cui all'articolo 3 lettera *a*) della presente legge.

Non possono esservi iscritti coloro che, secondo le disposizioni della presente legge, non potrebbero ottenere il passaporto ordinario.

Il gruppo deve avere un capogruppo munito di passaporto ordinario.

Gli altri componenti del gruppo esclusi quelli di età inferiore agli anni quattordici devono essere muniti di documento di identificazione valido a norma di legge.

La domanda del passaporto collettivo è presentata dal capogruppo.

Per ogni componente il gruppo — esclusi il capogruppo ed i minori degli anni dieci — è dovuta una tassa di lire trecento.

La sottocommissione propone una modifica di carattere formale al primo comma di questo articolo, tendente ad anteporre la parola « culturali » all'altra « religiosi » e la parola « sportivi » all'altra « turistici ».

BATTINO VITTORELLI, *relatore*. La sottocommissione propone questa modifica di carattere puramente formale perchè è opportuno seguire, nell'elencazione dei motivi per il rilascio di passaporti collettivi, un ordine alfabetico, al fine di evitare qualsiasi sospetto di preferenza.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento sostitutivo proposto dalla sottocommissione al primo comma dell'articolo 16, che risulta così modificato: « A gruppi da cinque a cinquanta persone può essere rilasciato per motivi culturali, religiosi, sportivi, turistici, od altri previsti da accordi internazionali, un passaporto collettivo. Tale passaporto, non rinnovabile, è valido per il solo viaggio all'estero al quale il documento si riferisce, ed è di durata non superiore a quattro mesi ».

(*È approvato*).

Metto ai voti l'articolo 16 quale risulta con l'emendamento testè approvato.

(*È approvato*).

Art. 17.

Possono essere rilasciati e rinnovati passaporti speciali, lasciapassare ed altri consimili documenti, equipollenti al passaporto, in favore di stranieri e di apolidi, quando ciò sia previsto da accordi internazionali.

(*È approvato*).

Art. 18.

A chi risieda o dimori nella fascia di frontiera possono essere rilasciate o rinnovate carte di frontiera, tessere di turismo alpino e consimili documenti equipollenti al passaporto, quando ciò sia previsto da accordi internazionali.

(*È approvato*).

PASSAPORTI DIPLOMATICI
E DI SERVIZIO

Art. 19.

Il Ministro degli affari esteri può stabilire che siano rilasciati passaporti diplomatici o di servizio secondo un regolamento da emanare entro sei mesi dalla pubblicazione della presente legge.

(*È approvato*).

Art. 20.

Chiunque esce dal territorio dello Stato senza essersi munito di passaporto o di altro documento equipollente ai sensi delle disposizioni in vigore, ovvero con passaporto la cui validità sia stata sospesa ai sensi della presente legge, è punito se il fatto non costituisce più grave reato, con l'ammenda da lire diecimila a lire centomila.

La pena è dell'arresto fino a sei mesi e dell'ammenda da lire ventimila a lire duecentomila se il passaporto era stato negato o ritirato.

La pena è dell'arresto da un mese a un anno e della ammenda da lire ventimila a lire duecentomila se il colpevole, al momento del suo espatrio, si trovava nelle condizioni previste dall'articolo 3, lettere *d*) ed *e*), ovvero se egli non aveva ancora adempiuto agli obblighi di leva.

Chiunque, munito di passaporto o altro documento equipollente ne fa uso per destinazioni per le quali il passaporto non è valido è punito con l'ammenda da lire diecimila a lire centomila. Tale ammenda è ridotta a un quarto quando l'uso per destinazioni non consentite è determinato da motivi di emigrazione.

La sottocommissione propone la sostituzione del secondo e del terzo comma dell'articolo con altri due commi del seguente tenore:

« La pena è dell'arresto fino a sei mesi o dell'ammenda da lire venticinquemila a lire trecentomila se il passaporto era stato negato o ritirato ».

« La pena è dell'arresto da un mese a un anno e dell'ammenda da lire cinquantamila a lire cinquecentomila se il colpevole, al momento del suo espatrio, si trovava nelle condizioni previste dall'articolo 3, lettere *c*), *d*), *e*), ovvero se egli non aveva ancora adempiuto agli obblighi di leva ».

La sottocommissione propone, inoltre, la soppressione del quarto comma.

Metto ai voti l'emendamento sostitutivo del secondo comma, del quale ho già dato lettura.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'emendamento sostitutivo del terzo comma.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'emendamento soppressivo del quarto comma.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'articolo 20, quale risulta con gli emendamenti testè approvati.

(*È approvato*).

Art. 21.

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, richiedendo un passaporto individuale o collettivo, rende affermazioni non veritiere, è punito con l'ammenda da lire diecimila a lire centomila.

(*È approvato*).

DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

Art. 22.

I passaporti rilasciati prima dell'entrata in vigore della presente legge restano validi sino alla loro scadenza.

(*È approvato*).

Art. 23.

Nulla è innovato alle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1965, n. 1656, concernente la circolazione e il soggiorno dei cittadini degli Stati membri della Comunità economica europea.

(*È approvato*).

La sottocommissione propone poi di aggiungere alle norme transitorie di cui agli articoli 22 e 23, un'altra norma, del seguente tenore:

« Fino a quando non verranno istituiti i Tribunali amministrativi regionali di cui all'articolo 125 della Costituzione, la competenza a decidere sui ricorsi previsti dal quarto comma dell'articolo 8 è attribuita al Tribunale del capoluogo di provincia dove ha sede l'autorità che ha denegato il rilascio del passaporto.

Il Tribunale decide in camera di consiglio, sentito, ove richiesto, l'interessato e senza necessità di ministero di procuratore o di avvocato.

La decisione del Tribunale è inappellabile.

Contro i provvedimenti delle Autorità delegate ai sensi dell'articolo 4, lettera *b*), il ricorso, in via alternativa, di cui al quarto comma dell'articolo 8 è deferito, con le stesse modalità, alla competenza del Tribunale del capoluogo della provincia dell'ultima residenza dell'interessato nel territorio della Repubblica.

Il Tribunale adìto decide entro il termine di 30 giorni dalla presentazione del ricorso ».

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti tale proposta della sottocommissione.

(*È approvata*).

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 12,45.

Dott. MARIO CARONI
Direttore gen. dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari