502.

SEDUTA POMERIDIANA DI MERCOLEDÌ 20 LUGLIO 1966

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE GONELLA

INDI

DEL PRESIDENTE BUCCIARELLI DUCCI

INDICE	PAG.	PAG.	
Congedi	25208	BOSCO, <i>Ministro del lavoro e della previdenza sociale</i>	25259, 25260, 25261
Disegni di legge:		CACCIATORE	25262
(<i>Approvazione in Commissione</i>)	25244	CRUCIANI	25263
(<i>Deferimento a Commissione</i>)	25245	DI NARDO, <i>Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale</i>	25259
Disegno di legge (Discussione):		FRANZO	25259
Modificazioni al sistema sanzionatorio delle norme in tema di circolazione stradale e delle norme dei regolamenti locali (1468)	25211	MAZZONI	25259
PRESIDENTE	25211, 25240, 25251	NUCCI, <i>Relatore</i>	25259, 25260, 25261
BREGANZE, <i>Relatore per la maggioranza</i>	25240	SULOTTO	25264
.	25253, 25254, 25256	Proposte di legge:	
COCCIA	25224, 25254	(<i>Annunzio</i>)	25208, 25219
COCCO ORTU	25257	(<i>Approvazione in Commissione</i>)	25244
DELL'ANDRO	25228	(<i>Non approvazione in Commissione</i>)	25245
GALDO, <i>Relatore di minoranza</i>	25233	(<i>Trasmissione dal Senato</i>)	25208
GUARRA	25258	Proposte di legge (Riconoscimento di urgenza):	
GUIDI	25213, 25253	PRESIDENTE	25208
MACCHIAVELLI	25219	MALFATTI FRANCESCO	25208
MINASI	25211	Commemorazione del Vicepresidente della Corte costituzionale Giuseppe Castelli Avolio:	
REALE, <i>Ministro di grazia e giustizia</i>	25217	PRESIDENTE	25208, 25211
.	25225, 25227, 25238, 25246, 25254, 25257	ARIOSTO	25210
REGGIANI	25231	BIGNARDI	25210
Disegno di legge (Seguito della discussione):		DI GIANNANTONIO	25208
Proroga dell'efficacia delle norme sulla assunzione da parte dello Stato del finanziamento di alcune forme di assicurazioni sociali obbligatorie (<i>Approvato dal Senato</i>) (3195)	25258	DI MAURO ADO GUIDO	25210
PRESIDENTE	25258	GREPPI	25210
ANTONINI	25260, 25261	MINASI	25210
		REALE, <i>Ministro di grazia e giustizia</i>	25210
		Corte dei conti (Trasmissione di relazione)	25208

	PAG.
Interrogazioni e interpellanze (Annunzio):	
PRESIDENTE	25265
BOSCO, <i>Ministro del lavoro e della previdenza sociale</i>	25265
PELLEGRINO	25265
SINESIO	25265
Ordine del giorno della seduta di domani . . .	25265

La seduta comincia alle 16.

FRANZO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

(È approvato).

Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i deputati Mannironi e Villa.

(I congedi sono concessi).

Annunzio di proposte di legge.

PRESIDENTE. Sono state presentate proposte di legge dai deputati:

RIGHETTI: « Modifiche e integrazioni della legge 11 agosto 1960, n. 933, istitutiva del Comitato nazionale per l'energia nucleare » (3348);

SANTI ed altri: « Estensione della legge 24 luglio 1961, n. 729, alla concessione per la costruzione e l'esercizio dell'autostrada Forno-Pontremoli accordata ai sensi della legge 21 maggio 1955, n. 463, e concessione del prolungamento di tale autostrada per il collegamento all'autostrada del sole e a quella tirrenica » (3349);

DAGNINO: « Riconoscimento giuridico e ordinamento dell'osservatorio geofisico sperimentale di Genova » (3350).

Saranno stampate e distribuite. Poiché importano onere finanziario, ne sarà fissata in seguito la data di svolgimento.

Trasmissione dal Senato.

PRESIDENTE. Il Senato ha trasmesso la seguente proposta di legge:

Senatore VECCELLIO: « Determinazione dei casi di obbligatorietà dell'impianto d'ascensori per trasporto di persone » (*Approvata da quella VII Commissione*) (3352).

Sarà stampata, distribuita e trasmessa alla Commissione competente, con riserva di stabilirne la sede.

Trasmissione dalla Corte dei conti.

PRESIDENTE. Comunico che il presidente della Corte dei conti ha trasmesso la deliberazione e la relativa relazione della Corte a sezioni riunite sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1960-61 (Doc. III, n. 3).

Il documento sarà stampato e distribuito.

Riconoscimento di urgenza.

MALFATTI FRANCESCO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MALFATTI FRANCESCO. Nella seduta di ieri è stata presa in considerazione una nuova proposta di legge tendente a concedere un anticipo in conto futuri miglioramenti ai titolari di pensione a carico della Cassa nazionale per la previdenza marinara. Non ho potuto per tale provvedimento chiedere l'urgenza perché non ero presente in aula (e ne chiedo venia all'Assemblea); ma l'urgenza è motivata dal fatto che il Governo aveva promesso di presentare un proprio disegno di legge sulla materia entro il 10 luglio. Poiché siamo al 20 luglio e il disegno di legge non è stato presentato, abbiamo presentato noi una proposta di legge per la concessione di un immediato acconto alla categoria. Chiedo pertanto che per la mia proposta di legge venga accordata l'urgenza.

PRESIDENTE. Pongo in votazione questa richiesta.

(È approvata).

Commemorazione del vicepresidente della Corte costituzionale Giuseppe Castelli Avolio.

DI GIANNANTONIO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DI GIANNANTONIO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la scomparsa improvvisa dell'onorevole professor Giuseppe Castelli Avolio, vicepresidente della Corte costituzionale, ci riempie di immensa tristezza e di accorato rimpianto perché proprio la mancanza di una qualunque possibilità di comiato, che è un'angoscia caratteristica dello

infarto, dilatata enormemente, come una forma di compensazione affettiva, la sfera dei ricordi, delle memorie e della sintesi del significato di una vita spesa interamente al servizio del paese; di una vita che ci è cara per le tracce di bene che lascia nella storia del suo e del nostro partito, nonché nella regione abruzzese, che fu suo collegio elettorale.

Il ricordo della sua vita ci è particolarmente caro anche per l'impronta che lascia nella sintesi ideale del lavoro legislativo che si è svolto in questo ramo del Parlamento.

Il gruppo parlamentare della democrazia cristiana può essere legittimamente fiero di averlo avuto dal 1946 al 1955, ossia durante la Costituente e durante la prima e la seconda legislatura, tra i suoi più attivi e fervidi deputati che diedero una preziosa collaborazione alla non facile attività legislativa del primo decennio della Repubblica italiana.

Castelli Avolio si trovò ad avere una non comune esperienza giuridica da mettere al servizio del paese durante i primi passi della ricostruzione materiale, politica, sociale ed economica della patria e della costruzione dello Stato di diritto.

Era dotato di una solida cultura acquisita nel mondo universitario napoletano, nonché nel suo stesso ambiente familiare, sia filosofica, sia giuridica, e quest'ultima spaziente nei campi del diritto romano, del diritto civile, commerciale e del diritto pubblico.

La passione per questi studi gli facilitò non solo il conseguimento della libera docenza universitaria, ma anche l'ingresso prima nella carriera dell'avvocatura dello Stato, nel 1925, e poi in quella del Consiglio di Stato, sempre attraverso la porta principale dei concorsi.

Con questa preparazione, diede il suo apporto all'approfondimento ideologico e dottrinario del programma della democrazia cristiana fin dal 1944, dopo avere stabilito i primi contatti con gli esponenti del partito, durante il periodo della lotta clandestina. Risale infatti al 1° dicembre 1944 il primo numero della rivista *Il Commento*, che egli fondò e diresse insieme con l'avvocato Sardo. Risale a quelle stesse giornate il ricordo che ho personalmente di Castelli Avolio, quando frequentava tutti i giorni la direzione del partito a piazza del Gesù, sempre con le bozze de *Il Commento*, che correggeva, ospite nella stanza dell'ufficio stampa, quasi tutte da solo, con una passione e con una cura da amanuense. Fra i primi collaboratori di quella rivista figuravano Stur-

zo, De Gasperi, Gronchi, Scelba, Gonella, Jacini, Spataro, Tosatti, Fenu, Andreotti, Mortati, Scoca e tanti e tanti altri giornalisti e studiosi.

Fin da quel primo numero era annunciata prossima — lo ricordo come una curiosità — la pubblicazione di un articolo di Castelli Avolio intitolato: « La corte suprema di garanzia costituzionale », quasi presagio, nel dicembre del 1944, del fatto che poi, nel dicembre del 1955, dovesse essere nominato dal Capo dello Stato, in riconoscimento della sua esperienza e della sua cultura, giudice della Corte costituzionale, per diventarne successivamente, nel marzo 1963, vicepresidente. Ed è con questa carica che è scomparso, possiamo dire, cadendo quasi sulla breccia, a 72 anni, lasciando un vuoto grave nella stessa Corte costituzionale.

Era tale, nel 1944, il fervore antifascista e patriottico di rinnovamento politico e sociale che De Gasperi suscitava con sincerità e senza pregiudizi, che, sempre in quel primo numero de *Il Commento*, un vigoroso corsivo di Castelli Avolio si intitolava: « Combattere il capitalismo » (che è cosa diversa, come egli sottolineava, dal capitale). Questo stesso fervore delle origini lo tenne poi fraternamente legato nell'azione politica ai suoi colleghi parlamentari della regione abruzzese, Spataro, Proia, Fabriani, Giammarco Rivera, Mosè Ricci e tanti altri.

Il riassunto della sua attività di deputato occupa una quindicina di fitte pagine degli stampati parlamentari che formano la sua « scheda ». Fu relatore dei primi bilanci delle finanze e degli esteri; fu segretario, vicepresidente e presidente della Commissione finanze e tesoro, nonché presidente di un tal numero di Commissioni speciali che sarebbe lungo elencare o addirittura impossibile, specie se dovesse farsi unitamente agli infiniti interventi e relazioni a proposito di disegni e proposte di legge, svolti in aula e in Commissione.

Come deputato girò per lunghi anni tutto l'Abruzzo senza distinzione di zone e di province, anche se fu un pochino più vicino col cuore al teramano e alle zone di Francavilla a Mare, di cui fu sindaco e di cui curò la non facile ricostruzione dalle macerie della guerra andando incontro ad elogi sinceri ed anche a qualche critica.

Ebbe un fervore da apostolo nello svolgimento del suo mandato parlamentare in quel collegio elettorale d'Abruzzo così povero di risorse e così ricco di bisogni. In quanti paesi girò casa per casa, a quanti comuni fece

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

impostare la prima pratica per danni di guerra, materia di cui si era occupato con particolare competenza e passione sul piano legislativo! A quanti parroci e preti suggerì le domande per la ricostruzione di tante chiese!

Nel 1945 pubblicò anche un importante libro nella storia della democrazia cristiana: *I democratici cristiani - Chi sono e che vogliono*, per le edizioni de *Il Commento*, che fu seguito a breve distanza da un altro saggio importante: *La democrazia cristiana e le libertà comunali*, per i quaderni della democrazia cristiana.

In conclusione, noi vorremmo dire che il bene che si fa resta; e questo per Castelli Avolio vale in maniera particolare, perché alla base della sua cultura e della sua attività privata e pubblica era una seria, solida, profonda fede religiosa nella quale la sua famiglia - cui rinnovo commosse condoglianze - e anche i suoi amici possono trovare conforto, e per la quale fede religiosa ancora ogni vita vale realmente soltanto in quanto costituisca una premessa di attività nel bene che si dilati, fuori delle angustie del tempo, nella prospettiva dell'eterno.

DI MAURO ADO GUIDO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DI MAURO ADO GUIDO. A nome del mio gruppo parlamentare e in particolare dei deputati comunisti abruzzesi, mi associo al cordoglio per la scomparsa dell'illustre parlamentare onorevole professor Giuseppe Castelli Avolio.

ARIOSTO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ARIOSTO. A nome del gruppo socialdemocratico e anche a titolo personale, mi associo al cordoglio della Corte costituzionale, del Parlamento e degli amici parlamentari della democrazia cristiana per la scomparsa dell'onorevole professor Giuseppe Castelli Avolio.

La sua intensa attività di parlamentare concesse a noi che siamo qui da qualche legislatura di conoscerlo e quindi di poterne apprezzare la profonda cultura e di valutare il contributo veramente significativo che egli diede al lavoro legislativo della Camera. Indubbiamente alla Costituente, alle due prime legislature e all'inizio della terza egli fu uno dei più attivi e dei più presenti, e la

sua tensione spirituale di legislatore era soprattutto intesa a trasferire nelle leggi lo spirito e la lettera della Costituzione.

Per queste ragioni manifestiamo il nostro sentito cordoglio per la sua scomparsa e ci associamo sentitamente a tutti coloro che oggi qui vogliono esaltare e ricordare Giuseppe Castelli Avolio.

MINASI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MINASI. A nome del gruppo del partito socialista di unità proletaria, mi associo al cordoglio unanime della Camera per la scomparsa dell'onorevole professor Giuseppe Castelli Avolio, alto magistrato della Corte costituzionale e alto esponente del gruppo della democrazia cristiana, esprimendo tutta la nostra solidarietà alla Corte costituzionale e alla democrazia cristiana.

GREPPI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GREPPI. A nome del gruppo del partito socialista italiano, mi associo alla commemorazione dell'onorevole professor Giuseppe Castelli Avolio. Bellissima è stata la sua storia, che abbiamo sentito riassumere poco fa dall'onorevole Di Giannantonio con tanta commozione. Anche noi rendiamo omaggio al parlamentare, all'italiano, allo studioso e al magistrato altissimo e anche noi rivivremo con fedeltà le sue ispirazioni e il suo esempio.

BIGNARDI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BIGNARDI. A nome del gruppo parlamentare liberale, desidero associarmi alle espressioni di cordoglio che sono state pronunziate in quest'aula in ricordo dell'onorevole Castelli Avolio. La sua figura di parlamentare, di giurista, di magistrato e soprattutto le sue limpide qualità di studioso e di uomo sono presenti a tutti noi in quest'ora di dolore e di cordoglio.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Il Governo si associa al cordoglio che è stato qui espresso così eloquentemente ed unanimemente per la scomparsa dell'illustre giurista professor Giuseppe Castelli Avolio, vicepresidente della Corte costituzionale.

Potremmo credere che sia quasi una coincidenza non fortuita che sia stata scelta, per ricordare il professor Giuseppe Castelli Avolio, proprio questa occasione nella quale siamo qui riuniti, noi deputati più attenti o più direttamente interessati ai problemi della giustizia, perché il professor Giuseppe Castelli Avolio fu certamente un grande giurista, attento ai problemi della giustizia a tutti i livelli ed in tutte le sue estrinsecazioni, e portò l'alto contributo, come è stato già ricordato, della sua sapienza giuridica, ma soprattutto del suo spirito di giustizia, alla vicepresidenza della Corte costituzionale.

E una ragione di più perché noi ci associamo alle espressioni di cordoglio che sono state qui pronunciate e ci facciamo istanti presso la Presidenza della Camera perché voglia inviare, insieme con quelle dell'Assemblea, le condoglianze vivissime del Governo alla famiglia, alla Corte costituzionale e al partito cui lo scomparso apparteneva.

PRESIDENTE. Reco l'adesione della Presidenza alla commemorazione dell'onorevole Giuseppe Castelli Avolio, vicepresidente della Corte costituzionale, recentemente scomparso.

Eletta figura di magistrato e di giurista, Giuseppe Castelli Avolio fu nell'immediato dopoguerra vicino alle sofferenze della sua terra d'Abruzzi, che rappresentò nel supremo consesso nazionale, l'Assemblea Costituente, alla quale diede un efficace contributo, particolarmente nella elaborazione della Carta costituzionale. Appartenente alla democrazia cristiana, fu rieletto in tale lista nella circoscrizione de L'Aquila nella prima e nella seconda legislatura repubblicana. La sua nomina a giudice della Corte costituzionale, sopravvenuta il 3 dicembre 1965, pose termine al mandato rappresentativo, costantemente svolto con elevato senso del dovere e con spiccatissima competenza giuridica e politica, competenza rivelatasi, in modo particolare, in seno alla Commissione finanze e tesoro da lui brillantemente presieduta nel corso della seconda legislatura.

Giuseppe Castelli Avolio, per le doti morali ed intellettuali della sua personalità, fu uno di quei deputati che negli annali dei nostri lavori lasciano traccia proficua e feconda per la loro eccezionale attività, dando piena misura di saggezza e di larga cultura; e la cultura di Castelli Avolio è testimoniata anche da pregevoli pubblicazioni scientifiche. Fu docente universitario, magistrato ordinario, avvocato dello Stato, consigliere

di Stato. Con lui il paese ha perduto un servitore devoto, illuminato ed integerrimo.

A nome dell'Assemblea e mio personale, rinnovo ai familiari dello scomparso le espressioni di cordoglio che già il Presidente della Camera ha direttamente e personalmente ad essi manifestato. (*Seguì di generale consenso*).

Discussione del disegno di legge: Modificazioni al sistema sanzionatorio delle norme in tema di circolazione stradale e delle norme dei regolamenti locali (1468).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Modificazioni al sistema sanzionatorio delle norme in tema di circolazione stradale e delle norme dei regolamenti locali.

Dichiaro aperta la discussione generale.

Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Minasi. Ne ha facoltà.

MINASI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il mio sintetico intervento vuole dare ragione dell'atteggiamento del gruppo socialista unitario nei confronti del provvedimento che viene in discussione in quest'aula.

Certamente esiste il problema della caotica proliferazione delle ipotesi contravvenzionali prodotta dal ritmo incalzante dell'evolversi della società. Esiste e non è lieve, perché lo accavallarsi di norme che dettano proibizioni incide considerevolmente nella sfera della libertà del cittadino e comporta anche un accentuarsi del volume degli affari giudiziari, il quale influisce negativamente sulla funzionalità della giustizia penale. Ma, per il metodo che non può diventare costume, non possiamo dare il nostro « sì » ad un provvedimento che tenta di eliminare un aspetto del grave problema della crisi della giustizia in un modo affrettato, sommario, superficiale che non può non creare nuove contraddizioni, nuove difficoltà, conseguenze negative.

Anche il relatore per la maggioranza ammette che l'obiettivo dell'alleggerimento del lavoro penale, particolarmente presso le preture e la Suprema Corte, non può essere giustificazione valida per un provvedimento del genere. Ma, in realtà, l'effettivo movente principale del Governo, nel proporre il disegno di legge, è proprio questo: alleviare una delle conseguenze — senza risalire alle cause — della crisi della giustizia, problema messo a fuoco molto opportunamente ed efficacemente dal Presidente della Repubblica e che

investe frontalmente la responsabilità della maggioranza governativa e del potere legislativo.

Se la grave crisi della giustizia è un dato incontestabile ed allarmante, ciò risale — bisogna ammetterlo — a quel che non si è fatto. E con provvedimenti come quello oggi al nostro esame, marginali, frettolosi, sommarî, si insiste a non fare, rinviando la vera soluzione del problema e dando al rinvio giustificazioni inconsistenti. La riforma della legislazione fascista e quindi la riforma del codice penale e del codice di procedura penale, la riforma dell'ordinamento giudiziario: queste sono le esigenze da soddisfare tempestivamente per affrontare organicamente e validamente il grave, indilazionabile problema della crisi della giustizia. Così soltanto si rende omaggio all'accurata segnalazione del Presidente della Repubblica.

Non diamo il nostro « sì » per non incoraggiare l'accantonamento del problema, che resta aperto in termini di estrema urgenza di fronte alla coscienza ed alla responsabilità di tutti e due i rami del Parlamento.

Mi sembra, più che opportuno, altamente significativo il rilievo fatto in altra epoca dall'onorevole Zanardelli, nella relazione al progetto 22 novembre 1887: « È notevole la tendenza nella società e nelle leggi moderne a moltiplicare ognor più i casi di contravvenzione ». E soggiungeva: « Ciò risponde ad un vero bisogno di una società che avanza incessantemente moltiplicando i suoi congegni ». Pertanto avvertiva: « Dalla saviezza e dagli avvertimenti del legislatore dipende che le comminatorie cosiddette di polizia, nell'assicurare i benefici del civile consorzio, non rechino all'individuale libertà che quelle sole limitazioni le quali siano riconosciute strettamente indispensabili all'interesse generale ».

Già prima che si fosse verificato l'aumento travolgente e caotico, al ritmo dell'evoluzione moderna della tecnica e della società, delle disposizioni che pur limitano la sfera della libertà del cittadino dettando divieti e limitazioni per fini politici, economici e sociali, la importanza che andava assumendo la materia contravvenzionale era già avvertita nella coscienza dei giuristi. Infatti il grave problema della materia contravvenzionale, nella realtà moderna, ha una sua incidenza e nel settore legislativo e nel settore giuridico e in quello politico-sociale.

In quello legislativo vanno determinati i limiti e le condizioni che autorizzano il legislatore a penalizzare, a titolo di di contravvenzione, le violazioni di determinati pre-

etti; in quello giuridico vanno precisati i criteri attinenti alla formulazione delle norme ed il loro inserimento in un determinato testo; in quello politico-sociale vi è il dovere di porre tutti i cittadini nella possibilità di conoscere, e quindi di rispettare, le norme, che devono essere chiare ed ampiamente e validamente divulgate.

Problemi che hanno una loro importanza considerevole e impongono di trattare pienamente ed organicamente il problema dell'istituto del reato contravvenzionale, al fine di limitare al massimo errori, omissioni, incongruenze.

Non diamo il nostro « sì » a questo provvedimento che tende a perseguire lo scopo primario dell'alleggerimento del lavoro giudiziario perché determinerà inconvenienti seri e gravi. Vediamo molto succintamente quali potranno essere.

L'articolo 8 stabilisce affrettatamente e alquanto superficialmente la competenza del prefetto per le questioni relative alle violazioni delle leggi sulla circolazione. Non si rileva in ciò una tendenza all'avventura? Le preture e le sezioni distaccate di pretura sono tante in ogni provincia, eppur quei reati gravano pesantemente su di esse; cosa accadrà delle prefetture, chiamate a giudicare di tutte le infrazioni che si verificano in una provincia? Questo oltre alle gravi riserve costituzionali che sono state avanzate anche dal relatore per la maggioranza.

Si vuole alleggerire il lavoro giudiziario e ci si concentra su un determinato settore, quello della circolazione, degradando ad illeciti amministrativi violazioni che pongono a volte in pericolo la vita umana; nello stesso tempo non si provvede ad abrogare norme che definiscono reati contravvenzionali infrazioni che non hanno alcun contenuto antisociale e che, anzi, in taluni casi concretano comportamenti rientranti nell'ambito dei diritti garantiti dalla Costituzione al cittadino.

Quando si procede frettolosamente, chi paga è sempre il povero. Esiste per il povero l'istituto del gratuito patrocinio, che in sede penale si esplica attraverso l'istituto dell'avvocato d'ufficio. Ebbene, degradando il reato ad illecito amministrativo non si provvede a mantenere l'istituto. E potrei continuare a rilevare lacune, incongruenze, deficienze che giustificano la nostra posizione chiaramente negativa.

Anche per questo noi non proponiamo emendamenti: perché si tende a creare un congegno così artificioso, le cui conseguenze negative non sono in parte prevedibili.

Vi è sì il problema, onorevoli colleghi, di degradare ad illeciti amministrativi molte ipotesi contravvenzionali; ma il problema deve essere valutato attentamente e nel suo complesso, determinandone i limiti e le condizioni. Resta comunque il grave problema dell'istituto della contravvenzione, nel quadro dell'altro grosso problema della crisi della giustizia, che va affrontato sollecitamente e con senso profondo di responsabilità.

Proprio per questi motivi non daremo il nostro voto ad un provvedimento che pure interessa una grande parte dei cittadini (molti sono oggi coloro che possiedono la macchina ed incorrono in questo tipo di reato contravvenzionale). Ma al di sopra di ogni interesse di parte, di ogni interesse reclamistico e propagandistico, vi è un'esigenza che proprio in questo momento, come ho già ricordato, è stata sottolineata con forza ed efficacemente dal Presidente della Repubblica: quella di non accantonare, attraverso provvedimenti particolari, la predisposizione di un provvedimento organico, capace di risolvere definitivamente l'angoscioso problema della crisi della giustizia. Per questo motivo noi diciamo « no » a questo disegno di legge che tende a eludere la soluzione di quel grave problema.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Guidi. Ne ha facoltà.

GUIDI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, a chi ci domandasse se il nostro gruppo sia favorevole o meno alla depenalizzazione, noi non possiamo che rispondere in senso nettamente positivo. Chi, come noi, ha posizioni avanzate sul processo accusatorio non può che auspicare che si sgomberi il campo del sottobosco dei reati nani, e che l'attenzione della giustizia punitiva sia concentrata sui reati maggiori, in ordine ai quali più rilevante è l'interesse dello Stato alla punizione. Certo, noi avvertiamo la necessità di semplificare, e quindi di ridurre l'area dei reati contravvenzionali, dei quali talvolta si è esaurita o si è affievolita la finalità punitiva. Ecco perché, di fronte al quesito se si debba procedere alla depenalizzazione, noi non possiamo non essere d'accordo.

D'altro canto, la nostra concezione della realtà sociale e dei problemi dello Stato, non può che guidarci verso una concezione che valuti come storicamente si è venuto determinando il reato contravvenzionale e a tale valutazione quindi si ispiri in base a precise finalità di ordine sociale.

Ecco perché siamo d'accordo su una affermazione che a noi sembra centrale — non so se tutta la maggioranza potrà condividerla —; né d'altronde ad una depenalizzazione si oppone alcuna particolare questione di principio, poiché, come è noto, non esistendo un criterio scientifico generalmente accettato per una distinzione qualitativa tra illecito amministrativo e illecito penale e contravvenzionale, dipende dalla valutazione del legislatore la classificazione.

Detto tutto questo, però, e concordando sulla esistenza del problema, noi avvertiamo che qui sorge una tematica di fondo che è stata elusa dal Governo e dalla maggioranza. Cioè noi ci attendevamo che, posto il principio, si procedesse in primo luogo alla identificazione degli obiettivi di politica criminale: non si andasse avanti quindi a tentoni, ma si affrontasse innanzitutto il problema attraverso una valutazione di insieme dei reati contravvenzionali; e poi si passasse ad un esame concreto di quei reati contravvenzionali per cui è perduto ogni interesse ad attuare la pretesa punitiva dello Stato. E credo, onorevole ministro, che un simile esame avrebbe in primo luogo indotto ad esaminare, ad esempio, la questione dell'articolo 650 del codice penale, perché, quando si pensa alla depenalizzazione, in primo luogo non si può non pensare all'articolo 650 del codice penale che praticamente dà ingresso, nella sfera dei reati contravvenzionali, ad una serie di violazioni di comandi amministrativi. Cioè ci si prefigge di ridurre il novero delle contravvenzioni e non si pensa che la matrice, direi, di un numero indeterminato di fatti contravvenzionali è esattamente l'articolo 650 del codice penale.

Ecco perché affermo che si procede a tentoni e non si considera i problemi essenziali, di fondo. L'istituto previsto dall'articolo 650, che fu un elemento autoritario nel codice del 1889, era ignoto alla legislazione sarda e a quella toscana. E sappiamo che fu un modo per far sì che si rafforzasse penalisticamente una serie di comandi della pubblica amministrazione. Certamente, questo è uno dei problemi che non può non affrontare chi davvero si propone di semplificare e di ridurre l'area dei reati contravvenzionali dedicando attenzione soltanto all'ipotesi che corrispondano a un reale interesse punitivo dello Stato.

Noi ci chiediamo: perché, allorché si pone il problema della depenalizzazione, non si pensa, ad esempio, a depenalizzare una serie di fatti contravvenzionali previsti dalla

legge di pubblica sicurezza? E qui i colleghi hanno certo presente la congerie di ipotesi contravvenzionali, per esempio, quelle relative alla violazione delle norme sulle licenze. C'è tutta una serie di reati che meritano l'attenzione del legislatore che voglia davvero depenalizzare. Non cito (perché chiunque sfogliasse i volumi della legislazione speciale rilevarebbe l'esistenza di fatti contravvenzionali superati davvero dalla realtà) sanzioni che spesso non hanno alcuna giustificazione. Ma credo che esista anche il problema opposto. Cioè noi abbiamo una serie di fatti contravvenzionali la cui gravità sollecita il legislatore a sottolinearne il carattere penalistico. Potremmo partire da alcune curiosità, ossia dalle vecchie contravvenzioni minerarie contenute nella legge del 1893, ancora vigenti, per cui l'esercente di una miniera che impedisca ad un ingegnere aiutante di visitare la miniera stessa è punito con una contravvenzione di poche centinaia di lire. Ma questa è una curiosità, se volete, anche se noi avvertiamo la gravità del fatto che la protezione penale sia così scarsa per un atto che indubbiamente può essere assai grave (il rifiuto di una ispezione tecnica la cui mancanza può anche determinare una situazione di pericolo).

Ma penso ad una serie di fatti contravvenzionali che sono di estrema attualità: penso a tutta la tematica relativa ai lavori nocivi ed alle misure che devono essere predisposte a tutela dell'integrità fisica del lavoratore. E indubbiamente non si può non ritenere che questa area deve essere rivalutata sotto il profilo penale. Allorché si affronta il problema dei reati contravvenzionali non lo si può affrontare senza aver presenti alcuni termini di riferimento: talvolta occorre abolire e sopprimere, talvolta, viceversa, occorre rivalutare, anche dal punto di vista della stessa garanzia del lavoratore. Mi riferisco ad una serie di norme relative al collocamento, all'orario di lavoro, alla compilazione della busta-paga. C'è una serie di sanzioni che indubbiamente non possono non essere fissate anche a tutela dello stesso lavoratore.

Mi sembra che questa esigenza di una analisi concreta si rilevi anche a proposito dell'articolo 1 del disegno di legge, laddove si contempla, ad esempio, alcuni reati di cui è prevista la depenalizzazione, che sono reati collegati ai regolamenti comunali edilizi. Qui viene in discorso la tematica della speculazione edilizia, onorevoli colleghi. La già scarsa tutela esistente in questa materia viene indebolita, cioè la maggioranza opera al-

cune scelte assai significative, perché non è casuale il fatto che si rifiuti di prendere in considerazione la depenalizzazione di alcune norme di pubblica sicurezza che indubbiamente non hanno più un carattere rilevante, mentre viceversa si preferisce depenalizzare, ad esempio, tutta una serie di norme poste a tutela dell'azione dei comuni attraverso il regolamento comunale. Mi riferisco alle disposizioni di carattere urbanistico, igienico e sanitario. Quindi, una serie di strumenti indubbiamente indispensabili anche all'attività amministrativa; una serie di beni giuridici che devono essere particolarmente protetti.

E allora, affermato il nostro favore in linea di principio alla depenalizzazione, noi diciamo che depenalizzare non può però significare trasformare il reato in torto civile e inserire il torto civile in un ingranaggio costruito deliberatamente per negare giustizia.

Onorevoli colleghi, io dico «deliberatamente» senza enfasi; mi rifaccio semplicemente ad alcune affermazioni del ministro.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Senza enfasi, ma con un processo alle intenzioni.

GUIDI. No, onorevole ministro, mi consenta: quando ella rileggerà la sua relazione (certamente l'avrà letta e riletta, ma forse la mediterà con me), vedrà che certe ammissioni sono preziose perché confermano la mia tesi; e credo di non dover faticare molto per dimostrarlo.

A pagina 5 della sua relazione, onorevole ministro, ella scrive: «Ciò non impedirà tuttavia la favorevole ripercussione del nuovo sistema sul lavoro giudiziario, poiché, dato il maggior costo del procedimento...». Con quest'ultima frase si dice che praticamente il cittadino, che d'ora in poi sarà riconosciuto contravventore d'un fatto amministrativo, dovrà subire un procedimento che sarà più costoso: quindi si faranno meno processi!

E questa è la conclusione cui la relazione perviene: «...poiché, dato il maggior costo del procedimento, oltre che il minor peso, sia sul piano morale che su quello pratico, della sanzione divenuta di natura esclusivamente amministrativa, il trasgressore farà ricorso all'autorità giudiziaria solo in via eccezionale». Così chi verrà accusato di trasgressioni non adirà la giustizia: subirà questa situazione. (*Interruzione del deputato Cacciatore*). E del resto credo che non vi sia nemmeno bisogno di indugiare sulle parole, sulle affermazioni (che pur hanno un peso), perché

è il congegno della legge che rende inevitabile la situazione di cui parlavo.

Ecco perché questo è un provvedimento che depenalizza, ma impone però a colui il quale viene accusato di un illecito amministrativo di non reagire all'accusa e di subire la sanzione se vuole evitare un onere maggiore attraverso il ricorso all'autorità giudiziaria.

Una serie di fattori portano in questa direzione colui il quale abbia subito; premesso che è il prefetto che in primo luogo applica una serie di sanzioni di carattere amministrativo, la prima conclusione che ne discende è questa: che, se il cittadino ricorre contro il decreto, l'esercizio dell'azione non sospende l'esecuzione forzata. Quindi ricorra, ma paghi prima! È un'applicazione alla materia amministrativa del principio *solve et repete*. Certo è una mostruosità giuridica: all'innocente il quale ricorre, e ricorre per avere ragione, si dice: intanto paghi!

E non basta questo: perché, dopo aver pagato una contravvenzione per esempio di 30 o 40 mila lire, il cittadino dovrà affrontare il giudizio attraverso il ricorso, pagando un avvocato e andando incontro ad una serie di spese e di lungaggini.

Orbene, ha ragione allora la relazione del ministro quando afferma che di fronte al costo della giustizia si sarà indotti a rinunciare a questo.

Ecco perché è un ingranaggio estremamente pericoloso, tanto che anche diversi colleghi della maggioranza, durante il dibattito in Commissione, espressero in proposito alcuni concetti giusti; ed io credo che oggi essi non debbano tacere.

Ricordo, e del resto ne fa fede la stessa relazione, che numerosi dissensi si sono profilati in seno alla maggioranza. Io stesso ebbi occasione di dire che questa legge indubbiamente presenta un frontespizio ingannevole. Si parla di depenalizzazione ed ovviamente si è attratti verso questa soluzione, ma poi quando si entra nell'ingranaggio delle norme se ne avverte le conseguenze: si pensi per un momento alla larga area dei fatti contravvenzionali. Con l'applicazione di questa legge, inoltre, non potrà non determinarsi una reazione nel cittadino, il quale avvertirà di trovarsi, per così dire, in una gabbia e di non potere ricorrere utilmente per ottenere giustizia.

Ma a parte questo, onorevoli colleghi, credo che si vada incontro anche a gravi questioni di carattere costituzionale. Il cittadino che deve subire un provvedimento di carat-

tere amministrativo non sarà più colpito soltanto dal punto di vista pecuniario, ma si troverà di fronte anche ad un precedente che sarà valutato ai fini della sospensione o della revoca della patente di guida.

Entriamo davvero in questioni estremamente delicate. Il prefetto che applicherà la sanzione amministrativa potrà porre in essere i presupposti per la perdita di un diritto da parte del cittadino.

MACCHIAVELLI. Ma questo è inevitabile.

GUIDI. Non credo, perché la competenza deve spettare al magistrato. Del resto nella Commissione giustizia abbiamo spesso affrontato argomenti di questo genere e, quando si è trattato di incidere su una serie di diritti, quale ad esempio quello dell'esercizio della attività professionale, o in altri casi, abbiamo sempre sostenuto il principio che la competenza debba spettare alla magistratura.

In questo disegno di legge invece al prefetto viene contemporaneamente conferito il potere non soltanto di applicare una sanzione amministrativa, ma anche di porre in essere i presupposti per la sospensione o la revoca della patente. Voi sapete, onorevoli colleghi, che una qualsiasi limitazione al diritto dei cittadini, sia pure per motivi legittimi, deve essere accertata dall'autorità giudiziaria.

È facile, anche sul piano pratico, immaginare le conseguenze: si pensi, ad esempio, ad un lavoratore che, per mezzo della patente di guida, esercita una sua regolare attività lavorativa e, di fronte ad un provvedimento con il quale gli si sospende o gli si toglie la patente di guida in virtù di un provvedimento preso da una autorità amministrativa, non abbia avuto l'accortezza di appellarsi alla magistratura, attraverso quel macchinoso procedimento di cui prima parlavo. Egli perderà la titolarità di un diritto soggettivo per un atto dell'autorità amministrativa.

Assistiamo qui al trasferimento di alcuni poteri giudiziari a favore dell'esecutivo. Questa è la prima considerazione che non possiamo non fare. Inoltre non possiamo non sottolineare l'incoerenza di certe forze politiche che pure, nel passato anche recente, avevano affermato l'esigenza, conformemente alla Costituzione, di sopprimere l'istituto prefettizio. Così assistiamo non soltanto alla sopravvivenza dell'istituto prefettizio, ma al suo potenziamento, giungendo persino a conferirgli poteri di natura giudiziaria. Per convincersene, basta leggere gli articoli 8 e 9 del disegno di legge nei quali è detto che il prefetto

ha il potere di accertare i fatti, un potere cioè giurisdizionale, poiché ha la facoltà di interrogare le parti a loro richiesta. Il prefetto emette quindi una ordinanza motivata, ma travalica la sfera di una competenza strettamente amministrativa, potendo limitare un vero e proprio diritto del cittadino.

Ecco perché non soltanto noi, ma altri colleghi hanno posto il problema anche sotto un profilo di carattere costituzionale, sottolineando il fatto che si affida una funzione giurisdizionale ad un'autorità amministrativa con conseguenze che possono essere gravi e serie.

Credo che se questa legge dovesse essere approvata non potrebbe non incappare in eccezioni di incostituzionalità, tanto enorme è la soluzione che si vuol adottare affidando al prefetto poteri di accertamento dei fatti, di interrogatorio, di determinazione della misura della sanzione, di motivazione.

Si imbocca una strada errata e quasi senza via di uscita. E concordo con l'onorevole Minasi quando diceva: è difficile fare una operazione di ortopedia in una legge simile. Se si tenta di studiare emendamenti per migliorarla, ci si accorge che, se non si arriva ad una radicale modificazione di tutto il testo legislativo, la fatica resta vana, perché, inserendo soltanto alcuni correttivi, il complesso dell'edificio resta tale.

In definitiva ci troviamo di fronte ad un trasferimento di certi poteri dall'ordine giudiziario verso l'esecutivo. Non credo sia casuale il fatto che, nello stesso momento in cui si parla della delegificazione per alcune materie, contemporaneamente si trasferisca una serie di poteri all'esecutivo. Si dirà che il primo problema è di mole assai più ampia. Non vi è dubbio, ma siamo però sulla linea che tende all'esecutivo forte, e tende anche a rafforzare alcuni organi periferici dello Stato al fine di adoperarli con determinati obiettivi di potere.

Dicevo che la soluzione si ha non restando nei termini dell'attuale situazione, ma facendo alcune scelte coraggiose. E qui, onorevole ministro, torniamo ad un crocicchio obbligato. Stamani ci avete rimproverato per avere sollevato il problema del giudice unico elettivo. Si è detto addirittura che noi avevamo inventato il problema.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia.* Avete inventato gli argomenti da aggiungere qui. La cosa è diversa: il problema esiste.

GUIDI. Siamo lieti di avere posto la questione, di aver suscitato un dibattito anche in

occasione della precedente legge, perché riteniamo che quella del giudice unico elettivo sia una scelta che deve essere compiuta. Abbiamo tentato di apportare alcune rettifiche che correggono alcune conseguenze, ma la soluzione di fondo non si trova se non si affronta francamente e coraggiosamente il problema del giudice unico elettivo. Di fronte cioè ad un torto amministrativo si adisce il giudice unico elettivo, il quale in prima istanza valuta la questione sotto il profilo della possibilità di composizione equitativa, poi, risultato vano eventualmente il tentativo, decide in termini di diritto.

Stamani si è affermato che noi pensavamo ad una specie di surrogato di vecchi istituti, in definitiva ad una reincarnazione del conciliatore: noi pensiamo ad un giudice unico elettivo, ad un giudice municipale che sia emanazione di un potere democratico, così come del resto stabilisce chiaramente l'articolo 106 la nostra Costituzione.

Si tratta di imboccare coraggiosamente questa strada. Per questo noi oggi sollecitiamo il discorso. Ci rendiamo conto che il problema è complesso, ma lo si risolve dibattendo le opinioni, non rifuggendolo; si sarebbe anzi dovuto cercare, in questa prima legge, di delineare una soluzione che vada in questa direzione.

Avevamo anche chiesto di sapere almeno se questo disegno di legge è una soluzione di carattere transitorio, ma la risposta non è venuta. È uno dei punti centrali che ci ritroviamo dinanzi, sia che si affronti il problema della pretura o del conciliatore, sia che si tenti di innovare, perché l'istituzione di un giudice di pace, collegato ai bisogni e alle esigenze delle popolazioni — come affermavano stamani alcuni colleghi — è un elemento essenziale, è una scelta che occorre compiere, è un termine di riferimento che nessuno può ignorare.

Certo, ripercorrendo i lineamenti di questo disegno di legge non si può non ricordare, ad esempio, che in presenza di un reato ci si trova di fronte a questa curiosa soluzione che la stessa relazione segnalava: il giudice penale diventa di nuovo giudice del torto amministrativo. Voi comprendete che può sorgere tutta una serie di problemi: il fatto che un cittadino abbia pagato (perché l'ipotesi si riferisce al solo caso che non abbia pagato, in quanto il pagamento costituisce un fatto che estingue il torto amministrativo) potrà essere valutato e rivalutato dal giudice penale? Certo. Influirà nella prova dello stesso? Perché c'è un momento in cui vi può essere

anche una rottura tra il torto amministrativo, rispetto al quale è intervenuta la conciliazione, e il giudizio penale che prosegue.

Sorge, come dicevo, tutta una serie di problemi, che voi indubbiamente non vi siete posti, e che sono di difficile soluzione.

REALE, Ministro di grazia e giustizia. Facciamo un caso che può essere di scuola, ma che credo sia anche pratico. Se ella oggi concilia una contravvenzione e se poi, in sede penale, ella risulta autore di un determinato reato (di un delitto) derivante dalla violazione di una norma, che cosa succede? Forse che il giudizio penale non può procedere perché ella ha conciliato? No, evidentemente. Uno degli elementi della responsabilità è dato dalla violazione di quella norma di condotta.

GUIDI. Ella, signor ministro, fa un caso astratto, mentre io avevo posto un problema sul quale la invito a riflettere. Le ricordavo la materia colposa, che è certamente connessa alle contravvenzioni stradali. La depenalizzazione certamente rovescia e modifica il problema, che ella pone in modo astratto ed io invece pongo in modo concreto.

Noi riconosciamo che l'attuale sistema ha una sua logica, anche se si tratta di una logica che noi respingiamo. Occorre creare un nuovo equilibrio, ma certamente voi non lo create inserendo praticamente nel vecchio sistema una depenalizzazione che non può non condurre a conseguenze aberranti.

È stato detto da voi, colleghi della magistratura, ed è stato detto soprattutto da alcuni giornali, che questo provvedimento doveva considerarsi come uno dei più importanti provvedimenti del centro-sinistra. Abbiamo sentito recentemente il Consiglio superiore della magistratura indicare come indispensabili due provvedimenti: esattamente quelli che sono all'ordine del giorno di oggi, cioè quello relativo alle preture e quello al nostro esame relativo alla depenalizzazione.

Non si può negare, signor ministro, che alcuni giornali di vostra parte hanno presentato il provvedimento come uno di quelli destinati ad affrontare una serie di problemi relativi alla crisi della giustizia. Del resto, non credo che ciò possa suscitare reazioni da parte del ministro, il quale questa mattina diceva: non a me dovete riferire questo, poiché è stato lo stesso Consiglio superiore della magistratura a riconoscere che questa sarebbe la funzione del provvedimento stesso.

Orbene, onorevole ministro, è proprio in queste leggi che noi vorremmo vedere il cen-

tro-sinistra assumere posizioni diverse da quelle patrocinata dalla forza che — diciamo chiaramente — governa il Consiglio superiore della magistratura e si identifica con la Cassazione, la quale vede il problema della crisi della giustizia come problema della eliminazione dell'arretrato, come problema di riduzione del numero dei processi.

Noi non vediamo da parte vostra un atteggiamento che vi distingua e faccia comprendere che in definitiva i problemi della crisi della giustizia sono problemi qualitativi e non soltanto di carattere quantitativo. Ritorna in definitiva la vecchia concezione secondo cui il problema della crisi della giustizia sarebbe un problema di riduzione dell'arretrato. Voi stessi lo dite a chiare lettere nella relazione che avete presentato.

Certo, anche in occasione di questo disegno di legge ritorna il tema della crisi della giustizia, che stamane è stato affrontato con tanta forza da parte di alcuni colleghi del mio gruppo.

Chi può pensare che, di fronte alla crisi della giustizia, che oggi esplose in modo tale che nessuno può ignorarla, il problema si possa risolvere soltanto deplorando determinati contrasti nell'ambiente della magistratura e riconoscendo che vi sono alcune situazioni di incompatibilità?

Certo, oggi non basta più limitarsi a deplorare i contrasti. Oggi chi vuole risolvere il problema della crisi della giustizia non può non prendere partito, non compiere certe scelte, non identificare certe cause ed indicare determinate soluzioni.

La matrice, lo abbiamo detto, sta nel distacco della giustizia di fronte alla società civile, ai suoi problemi, alle sue gravi questioni, e non si può ignorare che tre sono le questioni fondamentali. Stamane l'onorevole ministro diceva: noi abbiamo iniziato la riforma dell'ordinamento giudiziario con la proposta di legge Breganze.

Certo la proposta Breganze investe alcuni aspetti del problema; ma gli aspetti centrali sono quelli del giudice di base, del pubblico ministero e della Cassazione. Queste sono le tre questioni di fondo che devono essere affrontate anche attraverso l'ordinamento giudiziario; anzi, noi diciamo che questo è il cardine di tutto il problema. Non a caso il gruppo comunista ha presentato una mozione che investe i problemi dell'ordinamento giudiziario: esso ritiene che questo debba essere il punto di partenza.

Onorevoli colleghi, oggi questa realtà si tocca, direi, quasi con mano, se è vero che in

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

determinati processi (come ad esempio quello della *Zanzara*) si sono viste le posizioni del pubblico ministero e della Cassazione coincidere, dando la medesima interpretazione anche delle norme che prevedono il procedimento per legittima suspicione.

Onorevole ministro, non significa sfuggire ai temi di fondo che solleva questa legge ricordare che il giudice di base, il pubblico ministero e la Cassazione sono i tre punti fondamentali che dobbiamo affrontare; io credo che sia un richiamo doveroso alle questioni essenziali nel momento in cui viene denunciata con forza la crisi della giustizia. Voi non potete rispondere che abbiamo i due provvedimenti, quello relativo alla competenza delle preture e l'altro relativo alla depenalizzazione.

Occorre indicare come i punti risolutivi della crisi debbano interessare la riforma dell'ordinamento giudiziario nei suoi tre punti vitali che ho ora indicato. Questa almeno è una risposta chiara e questa credo sia la strada sulla quale occorre incamminarsi, se vogliamo davvero dare una risposta efficace ad una serie di questioni che giustamente ci pone il paese.

Ecco perché noi diciamo, a quanti hanno parlato nel corso del dibattito su questo disegno di legge, che noi non ci limitiamo ad indicare una serie di inconvenienti, ma che anzi proponiamo una serie di soluzioni importanti e decisive. Vi invitiamo ad un discorso su questo; vi invitiamo anche ad una precisazione sui contenuti della riforma dell'ordinamento giudiziario, a proposito del quale non possiamo non chiedervi che sorte abbia subito questo vostro impegno.

Una commissione ha concluso i suoi lavori; dovevate presentare al più presto un disegno di legge, ma non si sa niente delle vostre intenzioni. Il ministro ci dice soltanto che su alcuni aspetti centrali medita ed è perplesso. Perché allora non aprire una discussione? Noi certo non neghiamo il diritto di meditare e di essere perplessi, ma perché allora non aprire un discorso chiaro in Parlamento, in questa occasione, perché il Parlamento contribuisca e concorra a determinate scelte che noi riteniamo fondamentali, essenziali?

Qual è la causa (alcuni colleghi se lo chiedevano stamane, facendo un po' il censimento degli impegni legislativi di questo Governo) di questa situazione? Una riforma del codice di procedura penale che arriva alla discussione con tanto ritardo non basta. Qual è il motivo per cui una serie di riforme, come la

riforma del codice penale, ci viene presentata quasi alla fine della legislatura?

Certamente, questi problemi non possono non porsi. Ella tentò, onorevole ministro, in occasione della discussione sull'ammnistia, di affermare che la responsabilità di tale stato di cose non era del Governo, ma, semmai, del Parlamento. Ricordo la nobile risposta del Presidente della nostra Assemblea. Ora, noi non possiamo non rilevare che, se tutto questo avviene, è dovuto ad una pratica mancanza di volontà riformatrice, cioè è dovuto realmente a un atteggiamento per cui non si vuole attuare determinate riforme. Questa legge è indicativa. Voi, che avete indicato questa legge come una legge di rottura, avete affermato certi principi, (quelli della depenalizzazione) che sono giusti ed esatti, lo abbiamo detto; ma poi, quando vi siete incamminati verso la strutturazione di una nuova legge, quando cioè vi siete addentrati sulla strumentazione e sul modo di attuarla e renderla operante, allora non solo avete smarrito la strada, ma avete imboccato una via che affida ad organi dell'esecutivo poteri di carattere giurisdizionale e in definitiva fa perdere contenuto democratico a questa scelta iniziale, la quale indubbiamente — lo abbiamo detto — è una scelta importante per una riforma dei codici che vada, come per la riforma del codice di procedura penale, nel senso del procedimento accusatorio.

Onorevole ministro, queste sono le conclusioni essenziali che noi formuliamo. Presenteremo anche alcuni emendamenti, con cui ci sforzeremo di correggere alcune conseguenze, prevedendo la possibilità della difesa del contravventore di fronte al magistrato, prevedendo la gratuità del patrocinio. Comprendiamo, però, che tali soluzioni tendono soltanto ad attenuare la gravità delle conseguenze. Indichiamo quindi, in questo provvedimento, certo l'esigenza profonda, che viene dal paese, di rivedere le strutture della giustizia; ma non possiamo non indicare, contemporaneamente, gli orientamenti e soprattutto gli atteggiamenti del Governo, concreti, di fronte a questa legge: i quali fanno sì che da un provvedimento, che è un provvedimento di semplificazione, di depenalizzazione, possano derivare conseguenze gravi per la libertà del cittadino. Si difende una vera depenalizzazione sostenendo l'esigenza di istituire un giudice democratico, un giudice popolare, che faccia della depenalizzazione uno strumento che consenta allo Stato di conseguire gli autentici obiettivi di giustizia. (*Applausi alla estrema sinistra*).

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

Annunzio di una proposta di legge.

PRESIDENTE. È stata presentata la proposta di legge:

GAGLIARDI ed altri: « Modifica della legge 27 ottobre 1951, n. 1402, sui piani di ricostruzione degli abitati danneggiati dalla guerra » (3353).

Sarà stampata e distribuita. Poiché importa onere finanziario, ne sarà fissata in seguito la data di svolgimento.

Si riprende la discussione.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Macchiavelli. Ne ha facoltà.

MACCHIAVELLI. Signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, uno dei pilastri fondamentali dello Stato di diritto è l'ordinato svolgimento della giurisdizione penale. Quando, però, il suo retto funzionamento viene a mancare, tale principio rischia di rimanere una semplice enunciazione.

Gli interventi dei colleghi di opposizione che mi hanno preceduto, mi impongono di esaminare il problema di cui si tratta partendo da questa importante premessa e facendo alcune considerazioni che ritengo siano necessarie ed indispensabili.

Certo, non possiamo affermare che, per un insieme di motivi, si possa essere interamente soddisfatti dell'andamento della giustizia nel nostro paese. In quest'aula, in convegni di studio ad ogni livello, in congressi di associazioni forensi e di magistrati, ancora nei giorni scorsi al Consiglio superiore della magistratura, si sono denunciate disfunzioni, ritardi, pendenze, a volte anche difficilmente comprensibili, lentezze esasperanti nei giudizi, che possono portare a volte il cittadino a stati d'animo di sfiducia vera e propria nei confronti delle stesse istituzioni.

Il 14 luglio — è stato ricordato ampiamente anche stamane e quest'oggi nel corso della discussione — il Capo dello Stato, nella sua funzione costituzionale di presidente del Consiglio superiore della magistratura, ha indirizzato a tale alto consesso, ma anche al paese, un ampio e approfondito discorso sulla grave crisi che travaglia l'amministrazione della giustizia.

Nelle parole del Presidente sono affiorati, in più di un punto, accenni anche severi ed ammonitori come quando egli ha detto di voler parlare di « disfunzione » giudiziaria e non di « crisi » della giustizia in quanto quest'ultimo problema ha una portata più ampia, che

involge aspetti trascendenti l'organizzazione degli uffici e il proficuo rendimento del lavoro dei magistrati e dei funzionari.

« Mi riferisco — ha detto tra l'altro il Presidente Saragat — a taluni atteggiamenti, contrasti, concezioni che sono inconcepibili con le sostanziali esigenze della giustizia e con l'ordinamento stesso dello Stato e in genere a problemi di costume in ordine a tutto ciò che riguarda il mondo della giustizia ».

Non si è trattato, onorevoli colleghi, di semplici enunciazioni, sia pure autorevoli per la persona che le pronunziava, ma di meditate conclusioni a commento di una approfondita indagine, anche statistica, che ci deve lasciare perplessi e fare attentamente meditare.

Eccessiva durata dei procedimenti e progressivo, costante aumento dell'arretrato: questi i due aspetti più gravi del problema, che (dobbiamo riconoscerlo) anche prima vennero onestamente denunciati in più di una occasione dell'onorevole ministro Reale.

Sei anni e due mesi la media dei processi civili, quasi tre anni quella dei processi penali; e ancora, nei processi civili, particolarmente defatiganti quelli in materia di controversie di lavoro, cioè proprio in un campo dove per l'oggetto del contendere e per la qualità delle parti, e specialmente di una, quella rappresentata dal lavoratore, si porrebbe l'esigenza della massima sollecitudine.

Se preoccupante è l'eccessiva lentezza dei giudizi, non meno preoccupante è l'aumento dell'arretrato. Il numero dei procedimenti nuovi o « sopravvenuti », come si usa dire, supera in maniera sistematica, e per cifre considerevoli, quello dei procedimenti esauriti. Secondo le ultime statistiche, alla fine del 1965 la pendenza dei procedimenti arretrati era di 2 milioni e 60 mila unità, di cui 870 mila civili e 1 milione e 184 mila penali.

Queste cifre, unite alla considerazione che i procedimenti nuovi nei confronti di quelli evasi sono, all'anno, in aumento del 10 per cento nelle preture e nelle corti di appello e del 20 per cento nei tribunali, rispecchiano in modo evidente l'andamento del fenomeno, ne denunciano la gravità e pongono l'esigenza di provvedere con urgenza, tanto più che non vi è stato un aumento complessivo del lavoro giudiziario.

Non mi soffermerò ad esaminare le cause della disfunzione nella giustizia: se il corpo giudiziario sia sufficiente o meno, se debba essere meglio distribuito, se ed in quale misura concorrano a tale situazione i nostri codici di procedura e, a volte, il comportamento

processuale delle parti e dei loro patroni; nemmeno esaminerò se si debbano costituire altri 40 tribunali, come richiesto e sollecitato da colleghi di ogni parte di questa Assemblea, tribunali il più delle volte di prestigio, invece di ridurre l'attuale numero quando risulta, come è a tutti noto, che molti non hanno praticamente lavoro. Ma questo contributo alla soppressione di qualche tribunale o di qualche pretura nessuno di noi offre al Parlamento e al ministro per risolvere il problema della proliferazione degli uffici giudiziari, e dei tribunali specialmente, nel nostro Paese: proliferazione che occupa fra l'altro giudici che potrebbero essere più proficuamente impegnati altrove.

Mi limiterò soltanto a rilevare come in materia penale, di contro ad indici di criminalità rimasti sostanzialmente immutati negli ultimi 50 anni, si ha una forte espansione dei reati cosiddetti contravvenzionali, specie in materia di circolazione stradale, accompagnata da una serie di modifiche procedurali che hanno favorito l'incremento dei ricorsi per Cassazione, spesso, magari, presentati nella speranza dell'emanazione di un provvedimento di clemenza.

Ed è proprio sul tema delle contravvenzioni, e di un certo tipo di queste, che ci dobbiamo intrattenere nella discussione del presente disegno di legge.

È vero che la sempre più estesa pubblicizzazione del diritto come conseguenza della socialità rappresenta un aspetto positivo del processo evolutivo della nostra comunità nazionale: ma essa non deve e non può confondersi con la tendenza ad attrarre nel campo penalistico il regime sanzionistico di molti precetti giuridici, che rischia di appesantire sempre di più l'ordinato svolgimento della giurisdizione penale.

Concordo quindi pienamente con questo indirizzo del Governo, in quanto i rapporti di modesta, a volte quasi insignificante, rilevanza sociale possono e debbono trovare una loro migliore collocazione nel campo della sanzione amministrativa e non sempre, e necessariamente, nella sanzione penale.

Riteniamo proprio, onorevoli colleghi, che desti un particolare allarme sociale la violazione di molte norme del codice stradale o di regolamenti comunali e provinciali e, vorrei aggiungere, della legge sulla caccia e sulla pesca, per cui sia ancora opportuno mantenere la sanzione punitiva della norma penale, segnando magari il certificato penale ad un giovane, con gravissime conseguenze che si trascineranno per tutta la sua vita, o

mandando in carcere un cittadino perché non è in condizione di pagare la multa o l'amenda o perché, per un procedimento ai sensi degli articoli 169 e 170 del codice di procedura penale non è stato avvisato del processo e si è visto convertire la pena pecuniaria?

Su questo aspetto mi permetto di richiamare in modo particolare l'attenzione dei colleghi di parte comunista e di parte socialista proletaria in quanto non mi sembra ne abbiano compreso appieno la portata: così come, rivolgendomi alla estrema destra, rileverò come essa afferma di ripudiare l'indiscriminato e generico ricorso alla sanzione penale, che riconosce deve essere riservata ai casi in cui sia sostanzialmente necessaria e quindi pienamente giustificata. Peraltro essa, pur dichiarandosi favorevole alle premesse del disegno di legge, è contraria alla sua formulazione, in quanto le norme proposte non costituirebbero un'applicazione corretta della premessa che ispira il disegno di legge stesso e perché errata e incompleta sarebbe la specie delle contravvenzioni da depenalizzare previste, oltre che per il modo come è stata adottata e le conseguenti forme procedurali indicate.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
BUCCIARELLI DUCCI

MACCHIAVELLI. Questi argomenti, per altro interessanti, potrebbero essere presi in considerazione se si pensasse che con questo provvedimento si voglia risolvere tutti i problemi della giustizia italiana. Il disegno di legge invece ha una assai minore pretesa; d'altra parte lo stesso ministro guardasigilli non ha escluso che il principio della « depenalizzazione » possa essere esteso non soltanto al settore della caccia, ma anche a quello previdenziale (per il quale ultimo avanzerei qualche riserva, specie se l'estensione fosse indiscriminata), e a molti altri oggetti, non escluso quindi il richiamo a molti articoli del testo unico della legge di pubblica sicurezza e all'articolo 650 del codice penale, cui faceva riferimento poc'anzi il collega onorevole Guidi.

È stato già ricordato come ci troviamo di fronte ad un provvedimento « pilota », per cui, prima di estenderlo ad altri eventuali settori, si è ritenuto — senza iattanza ma con senso di apprezzabile modestia di cui si deve dare atto al Governo ed al ministro — di vederlo funzionare in pratica, in modo da rilevare eventuali difficoltà e trarre insegna-

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

mento per gli ulteriori passi in avanti che si volessero (e per me, si dovranno) fare in questa direzione.

Il disegno di legge è stato criticato perché, per attuare la trasformazione della sanzione penale in sanzione amministrativa, adotta il metodo di riferirsi alla natura della pena prevista, statuendo che non sono più reati contravvenzionali, ma solo illeciti amministrativi, tutte le violazioni che sono punite con la sola pena pecuniaria, (salvo le eccezioni elencate nell'articolo 17 del disegno di legge stesso) dalle seguenti norme: testo unico sulla circolazione stradale, approvato con decreto presidenziale 15 giugno 1959; testo unico approvato con regio decreto 8 dicembre 1933; legge 20 giugno 1935 sui servizi di trasporto merce mediante autoveicoli; regolamenti comunali e provinciali.

Secondo il collega Galdo, dato che, cambiando la natura della sanzione, si produce un salto sostanziale nella prevista gradazione, alterandosi l'armonia organica che il legislatore aveva allora conseguito, si verrebbe a determinare, col criterio adottato, una disarmonia che si tradurrebbe in sostanziale ingiustizia.

Si dimentica però, a mio parere, che, allorché il legislatore ha fissato una diversa gradualità della pena (sola ammenda, ammenda alternativa all'arresto, ammenda congiunta all'arresto, eccetera) ha già operato una valutazione organica, non di carattere processuale, ma di natura sostanziale. Ha ritenuto cioè che i reati meno gravi, che destavano un minore allarme sociale, a volte addirittura inesistente, venissero puniti con la sola pena pecuniaria: si tratta in sostanza proprio di quei casi — anche se non sono tutti — previsti dal nostro disegno di legge, temperato dalle esclusioni di cui all'articolo 17, ritenute obiettivamente più gravi e quindi tali da mantenerle sotto l'imperio della sanzione penale.

Qualora si fosse seguito l'altro criterio indicato, e cioè quello di emendare ciascuno dei testi di legge indicati nell'articolo 1, rivedendo ad una ad una le ipotesi sanzionatorie, lì variamente previste, in modo che la trasformazione dalla sanzione penale a quella amministrativa comportasse un analitico e preventivo esame, caso per caso, di ciascuna norma, anche alla luce dei suggerimenti che l'esperienza poteva suggerire — così come si legge nella relazione di minoranza — la depenalizzazione non l'avremo né in questa e probabilmente nemmeno nella prossima legislatura, malgrado la dinamicità della nostra IV Commissione e del suo presidente, malgrado la

buona volontà del Governo e del ministro di grazia e giustizia.

Tuttavia, sia pure in altra maniera, ma in modo più spedito, non meno serio ed approfondito, tale indagine è stata fatta: così come, con l'indicazione di cui agli articoli 1 e 17 del disegno di legge, il legislatore, cioè noi, e prima di noi la Commissione e prima della Commissione il Governo, ha operato, di fatto, anche una trasformazione della natura della sanzione attinente al diritto sostanziale, e non solo a quello processuale, come qualcuno ha ritenuto di poter sostenere.

Si è operata cioè una scelta, suscettibile di modifiche. Ci auguriamo che presto avvengano allargamenti ad altri campi e ad altri settori, come è stato anche da altre parti auspicato, affinché allorché ci troviamo di fronte a casi di particolare tenuità degli interessi protetti, una più spedita ed agile applicazione della sanzione pecuniaria da parte dell'autorità amministrativa possa portare sì ad una più completa e concreta efficacia all'azione repressiva, senza però, con ciò, far permanere le conseguenze da me già lamentate del carcere o della bollatura sul certificato penale. In questo modo si alleggerirà anche — ed è evidente — il carico di lavoro della magistratura penale; ma sarebbe un errore se si pensasse che questo sia stato l'unico o il principale scopo della legge, anche se — dobbiamo riconoscerlo — tale componente ha avuto e ha la sua obiettiva importanza.

D'altra parte, qualora questo fosse stato il solo motivo ispiratore del disegno di legge, si sarebbe potuto affidare la competenza a giudicare dei casi minori ad una magistratura onoraria, lasciando a quella togata o di carriera i casi più gravi: il che non escludo possa anche avvenire domani, indipendentemente dalla depenalizzazione di queste e di altre norme, con la istituzione di un giudice di pace o di quel giudice della circolazione o del traffico cui demandare la giurisdizione nel campo delle contravvenzioni stradali, oltre che in quello della sospensione della patente, oggi deferito al prefetto. A tale proposito desidero in particolare far rilevare all'onorevole Guidi, che poc'anzi ha insistito su questa questione del prefetto, che non è vero che si innovi — sul punto — qualche cosa, perché oggi il prefetto ha già l'autorità, indipendentemente da quello che sarà il giudizio emesso con sentenza dal pretore o dal tribunale, di sospendere cautelativamente la patente fino a due anni. Non si venga quindi qui a far apparire questa come una norma aberrante, come una sopraffazione del « centro-sinistra », come un voler po-

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

tenziare l'esecutivo attraverso l'istituto del prefetto demandandogli dei nuovi, più ampi compiti, quando questi, e ben altri compiti il prefetto ha già in base a leggi — compresa quella del 1959 — che sono leggi dello Stato, che non hanno mai suscitato motivo di scandalo da parte comunista che spesso le ha anche votate.

Con il presente disegno di legge, dato proprio il carattere amministrativo che si vuole attribuire a certe infrazioni, sarà l'autorità amministrativa che dovrà giudicare: il sindaco, il presidente della provincia (che non credo debbano essere da noi irrisi) ed anche il prefetto, così come d'altra parte per altre materie — nessuno lo ha ancora ricordato — è già stato fatto: come ad esempio per il settore della violazione delle leggi tributarie, affidato alle autorità amministrative periferiche dello Stato, senza che questo abbia mosso opposizioni o eccezioni di natura costituzionale. Né si deve dimenticare la funzione pretoria delegata al comandante di porto (articoli 585 e seguenti; 603 e seguenti; 1238 del codice della navigazione) non solo in materia civile, ma anche in materia penale.

Al quesito, per altro interessante, se queste autorità giudicanti siano o meno organi convenienti ed attrezzati per l'irrogazione delle sanzioni previste, credo si possa rispondere tranquillamente di sì. Si tratta infatti di sanzioni afferenti a violazioni di modesta natura e di modesta entità, che potrebbero essere anche decise dal giudice conciliatore, che così bene svolge le sue funzioni nel campo civilistico (come abbiamo sentito ricordare, anche se non ve ne era bisogno, stamani nella discussione dell'altro disegno di legge), e che spesso è tecnicamente meno preparato di un sindaco, il quale ha fra l'altro a disposizione tutto l'apparato del comune.

D'altra parte, preparare e reperire funzionari amministrativi è molto più semplice che reperire magistrati ordinari.

Né mi pare possa inficiare l'importanza del provvedimento il fatto, più presunto che reale, che un procedimento amministrativo venga a costare, in moneta, di più di quello penale. Probabilmente non c'è differenza tra il costo dei due procedimenti. È vero invece che il cittadino è portato a spendere più facilmente per la giustizia quando sa che la violazione commessa porta conseguenze di natura penale, e meno quando le infrazioni comportano sanzioni solo amministrative.

Credo che questa fosse l'intenzione del ministro guardasigilli e non possiamo interpretare in modo diverso il suo pensiero —

come è stato fatto poco fa da parte comunista — se non vogliamo recargli involontariamente offesa od offendere noi stessi.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. È scritto nella relazione.

MACCHIAVELLI. Si eviteranno così, con vantaggio di tutti, e dello stesso interessato, i troppo facili ricorsi ad opposizioni — diciamo la verità — spesso defatigatorie, mascherate da questioni di principio a volte forzate, a volte addirittura inventate ed inesistenti.

Il fatto, poi, che si riducano le formalità, evitando la citazione e introducendo l'istituto del ricorso, e che si consenta che questo venga presentato in esenzione di bollo — come lo stesso relatore sostanzialmente ha proposto nella sua relazione e come mi auguro deciderà la Camera quando passerà ad esaminare i singoli articoli — è una ulteriore garanzia che dovrebbe fugare definitivamente ogni residua perplessità in proposito.

Né mi sembrano valide le osservazioni fatte riguardo alla « solidarietà », nel pagamento, del proprietario e delle persone preposte a compiti di direzione o di vigilanza. Intanto appare inaccettabile la eccezione della incostituzionalità dell'articolo 3 del disegno di legge: tale incostituzionalità si avrebbe se si trattasse di norma penale, per la quale vige il principio della responsabilità personale; non si può invece invocare nel caso in esame, dal momento che siamo nel campo civilistico, ove la solidarietà già esiste, ad esempio, per quanto riguarda la responsabilità civile, per cui è evidente la analogia con gli articoli 2048, 2049 e 2054 del codice civile.

Devo invece rilevare l'importanza e la positività di questo articolo proprio ai fini della prevenzione e dell'accentuazione del senso di responsabilità, anche sotto l'aspetto educativo, dei preposti e specialmente dei genitori, troppo spesso tolleranti e quasi svincolati rispetto a quello che fanno i loro figlioli: *culpa in vigilando, culpa in eligendo*. Quanti incidenti, anche gravissimi, specie nel campo della circolazione stradale, potrebbero evitarsi se i genitori vigilassero di più i loro ragazzi!

È stato in questa e in altra sede, e recentemente alla conferenza di Stresa, rilevato ancora che la norma penale, specie se aggravata, avrebbe efficacia anche preventiva. Si dimentica però, a mio avviso, che oggi abbiamo una inflazione di reati contravvenzionali, per cui il peso anche psicologico della sanzione penale è fortemente diminuito. Io ri-

tengo invece che la depenalizzazione dei casi meno gravi serva proprio ad esaltare l'efficacia delle norme rimaste al campo della giurisdizione penale: il che ha un grande valore anche sotto questo importante aspetto della prevenzione, della quale nessuno ha finora parlato.

Non entrerò comunque nel merito del disegno di legge: la relazione di maggioranza, affidata al collega Breganze, è chiara ed esauriente, oltre che profondamente onesta.

Prima di concludere devo però rispondere a due altre osservazioni che sono state fatte e riguardanti la costituzionalità o meno della legge nel suo complesso. Taluno ha affermato che con questo disegno di legge si verrebbe a denegare la giustizia al cittadino.

A questo proposito debbo ricordare come non sia giuridicamente corretto sostenere che la giustizia possa essere assicurata al cittadino unicamente attraverso la sanzione penale. Anche la sanzione amministrativa è confortata da tutto un complesso di guarentigie poste proprio nell'interesse del cittadino. Dall'unità d'Italia, e anche da prima, vi sono sanzioni amministrative che vengono applicate nei confronti dei cittadini. Quindi nessuna menomazione di diritti per questi ultimi, nessuna sostanziale innovazione, ma semplice spostamento dal campo penale a quello amministrativo di alcune ipotesi, prima considerate reati e ora soltanto illeciti amministrativi.

In uno Stato di diritto quale è il nostro esistono vari tipi di sanzioni: il problema di fondo, più importante, addirittura vitale per una democrazia, è, a mio modo di vedere, quello di consentire al cittadino di difendersi.

Salvaguardata tale garanzia, spetta al Parlamento operare la scelta, questa volta sì di ordine politico, se una violazione debba essere punita penalmente o in altro modo.

Onorevoli colleghi, vi sono delle norme del codice della strada che debbono essere punite più severamente? Non sono sufficienti le limitazioni dell'articolo 17? Questo è un altro problema: discutiamone, emendiamo. Ma a questa prima obiezione rispondo sottolineando il fatto, indubbiamente positivo, che, a differenza del passato, quando cioè il giudice procedeva *inaudita altera parte*, ora le cose sono profondamente diverse. Il cittadino deve essere sentito — se lo crede — in contraddittorio con l'autorità amministrativa. Se, quindi, fino all'oblazione, tutto rimane come prima, nella seconda fase c'è un netto miglioramento, una maggiore tutela del cittadino

e dei suoi diritti, compreso quello del ricorso al giudice civile: il che offre la massima garanzia per chi crede di non aver avuto nella prima fase giustizia.

Risolta questa questione, che costituzionale è soltanto in parte e in modo marginale, rimane il vero, grosso problema in riferimento all'articolo 102 della nostra Costituzione.

L'attribuzione all'autorità amministrativa della potestà di fissare una data sanzione tra un minimo e un massimo, viola o meno l'articolo 102 della Costituzione, che riserva il potere della discrezionalità della pena al giudice?

A me pare di no. Infatti alla obiezione, seria, che vi sono molti esempi di poteri di discrezionalità attribuiti ad organi amministrativi (intendente di finanza al quale poc'anzi mi riferivo, comandante di porto, sindaco in materia, ad esempio, di violazioni colpose in tema di dazio, ecc.) e riconosciuti legittimi dalla Corte costituzionale, si è opposto che si tratta di ipotesi che si riferiscono a norme preesistenti alla Costituzione, mentre, nella fattispecie, si tratterebbe di attribuzioni nuove.

A me pare che tale osservazione — praticamente l'unica avanzata — non sia valida, in quanto la Corte costituzionale, quando ha ritenuto una norma incostituzionale, tale l'ha dichiarata anche se preesistente alla Costituzione repubblicana. Ricorderò per tutti l'articolo 114 della legge di pubblica sicurezza e la norma riguardante il foglio di via obbligatorio.

Altrettanto dicasi, sempre in tema costituzionale, per quello che si riferisce all'articolo 9, che riguarda l'esecuzione della ingiunzione. Il nuovo testo redatto dalla Commissione a me pare che fughi definitivamente le residue eventuali perplessità che si potevano avere al riguardo nel testo governativo: e ciò anche se si tratta di problemi sempre aperti sul piano della discussione accademica e che indubbiamente devono farci tutti attentamente meditare, per l'oggi e ancora più per il domani.

Onorevoli colleghi, per noi resta, comunque e in ogni caso, il fatto, altamente positivo, che si liberalizza il potere punitivo dello Stato, non affidando tutto alle manette dei carabinieri o non bollando per tutta la vita un cittadino con il suo certificato penale, escludendolo da importanti concorsi per una contravvenzione, se non sciocca, a volte molto, ma molto modesta.

Per questo io ritengo che positivo sia il disegno di legge, pur con le sue limitazioni,

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

che con il tempo saranno migliorate e perfezionate nell'interesse della giustizia sostanziale e nell'interesse del cittadino. (*Applausi — Molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Coccia. Ne ha facoltà.

COCCIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, brevemente aggiungerò alcune considerazioni a quelle svolte dal collega Guidi e partirò dalla considerazione che il provvedimento di cui stiamo discutendo si intreccia abbastanza con il provvedimento che questa mattina abbiamo esaminato, in quanto sia alla base dell'uno, sia alla base dell'altro ritornano alcuni comuni problemi di fondo. In relazione, appunto, a questi due provvedimenti, a quello che attualmente noi stiamo discutendo, c'è da porsi l'interrogativo se essi rispondano, e in specie se esso risponda, al fine che si assegna e cioè al fine di democratizzare il nostro sistema giudiziario e di rendere quindi giustizia in maniera immediata e diretta a livello del cittadino.

Indubbiamente noi affermiamo qui (come del resto già ha fatto l'onorevole Guidi) che sottrarre una miriade di reati contravvenzionali al giudice penale risponde a questa logica. In questo senso sono positivi e da salutare con favore il principio affermato in questo provvedimento e le conseguenze e gli effetti che vuole porsi nel senso appunto di snellire e di sveltire le procedure contravvenzionali.

Ma, detto questo, nasce per noi la necessità di mettere in rapporto a due esigenze questo principio che va apprezzato e che indubbiamente vuole veder sottratti i cosiddetti reati nani o reati da galantuomini dall'area penalistica per trasferirli appunto nell'area amministrativa, quindi sul terreno degli illeciti civili. Ma — dicevo — quel che ci rende critici al riguardo è la strumentazione di questa legge in rapporto a due esigenze: la prima, quella di rendere ugualmente giustizia con tutte le garanzie per il cittadino (questione che riteniamo valida sia per le lievi sia per le gravi violazioni di norme e di regolamenti); la seconda, quella di democratizzare e di rendere svelte e agevoli le procedure.

Ebbene, in ordine a queste due esigenze la strumentazione che ci viene proposta con questo disegno di legge non manca di suscitare in noi — e non soltanto in noi, ma financo nel relatore per la maggioranza collega Breganze — pesanti perplessità e dissensi di non poco conto sia in fatto sia in diritto.

Osserviamo anzitutto come in ordine alle violazioni di natura stradale appare giusto l'aver scriminato l'articolo 17 per i reati penalmente rilevanti, da mantenere quindi nella sfera penalistica. Tuttavia è stato osservato dallo stesso relatore, e noi sottoscriviamo la osservazione, che vi è una serie di reati contravvenzionali stradali che hanno un diretto rapporto con il compimento di fatti che hanno un apprezzabile valore da tutelare in sede penale.

Desidero rifarmi ad alcune considerazioni che lo stesso relatore ha svolto in Commissione, per esempio, in relazione ad alcune contravvenzioni al codice stradale previste in articoli diversi dal 17: 15 (passaggi a livello), 42, 43 e 44 (dispositivi di frenatura), 45 (dispositivi di segnalazione visiva), 102 (velocità), 104 (mano da tenere), 105 (precedenza) ed altri che pure hanno un rapporto diretto con il promovimento di incidenti gravi e mortali e comunque di eventi gravi, che non possono indubbiamente essere trasferiti a cuor leggero nella sola area della sanzione amministrativa.

Ma quello che ancor più ci preoccupa è l'estensione in blocco a tutti i regolamenti comunali e provinciali: argomento questo che già il collega Guidi ha trattato. È evidente che qui si sottraggono globalmente alla sanzione penale talune violazioni di regolamenti che hanno un rilevante valore sociale. Noi pensiamo a taluni effetti di violazioni di regolamenti comunali o comunque attinenti all'attività del comune (per esempio in materia edilizia), a talune violazioni di norme derivanti da programmi edilizi, da piani regolatori, dalla stessa legge urbanistica, che determinano compimenti di fatti volti a deturpare ambienti, a produrre la distruzione di monumenti, a creare condizioni di igiene malsane particolarmente pregiudizievoli per la collettività. È evidente che siamo in presenza di compimenti di atti in cui vi è per lo Stato un interesse rilevante a colpire penalmente queste violazioni.

Mi pare al riguardo (ed io pongo la questione in maniera interrogativa e problematica) che l'estensione a tutti i regolamenti comunali e provinciali dovesse indurre la relazione ministeriale al disegno di legge e le norme relative ad un approfondimento, ad una specificazione e a stabilire una serie di scriminanti in relazione a violazioni di particolare valore sociale, di cui però non abbiamo traccia nella relazione governativa né in quella del relatore per la maggioranza.

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

Pare ancora che un riferimento meritino i regolamenti comunali e provinciali che hanno per oggetto problemi igienico-sanitari, la cui orbita, in qualche modo, può riguardare la disciplina complementare delle sostanze alimentari. Sono aspetti e problemi che non trovano chiarimenti, sui quali pertanto sollecitiamo una risposta diversa da quella semplicisticamente enunciata con la dizione riferita a « tutti i regolamenti comunali e provinciali ». Di contro rileviamo, significativamente, come la depenalizzazione non si estenda a tutte le contravvenzioni, per esempio previste dal vecchio e autoritario codice di pubblica sicurezza.

Ma dove la nostra perplessità diviene dissenso è nella soluzione data alle garanzie del cittadino e quindi allo svolgimento comunque di un contraddittorio. La fase amministrativa prevede infatti che quanto alla fondatezza della denuncia della polizia, l'autorità amministrativa si debba limitare ad emettere i provvedimenti sentiti soltanto gli interessati. Quindi siamo nell'ordine di una mera valutazione discrezionale dell'attività amministrativa la quale esclude ogni possibilità di difesa, esponendo anche ad eventuali arbitri, senza alcuna misura per potersi proteggere dall'arbitrio medesimo.

Quanto alla fase giurisdizionale, ove il cittadino ritenga, come è suo diritto, di far valere le proprie ragioni, essa è costituita da un defatigante ritorno alla prassi civilistica del procedimento monitorio. Ora molti tra noi per motivi professionali o per rapporti diretti con la vita giudiziaria, sanno quanto ciò sia costoso. Certamente molto più costoso e lungo, onorevole Macchiavelli, del rito penale.

Il ritorno a queste procedure, di cui questa mattina tutti hanno denunciato e sottolineato la pesantezza, non ci sembra la soluzione migliore in un provvedimento che mira a democratizzare il nostro sistema giudiziario e a renderlo più snello.

Ne derivano una serie di carenze in ordine alla garanzia, come ho detto, della difesa e alla rapidità dei procedimenti su cui credo non vi siano dubbi anche tra molti colleghi della maggioranza. Comunque, in sede di Commissione giustizia è stato ben chiarito questo particolare aspetto dal problema.

Le nostre osservazioni poi si appuntano su un principio inaccettabile, come è stato posto in rilievo dall'onorevole Guidi, principio che noi ci auguriamo verrà nettamente smentito dall'onorevole ministro di fronte alla Camera. La relazione ministeriale afferma infatti che la legge eserciterebbe una favorevole ri-

percussione sul sistema giudiziario, perché il maggior costo del procedimento scoraggerà la difesa. Francamente, occorre augurarsi che questa affermazione, onorevole Dell'Andro, sia stata scritta da un burocrate, perché mi rifiuto di credere che essa provenga dal ministro.

In ogni caso, il fatto che in un atto introduttivo vi sia un principio di questo genere è cosa estremamente grave, tale da integrare gli estremi di una vera e propria scelta di politica criminale, perché è inammissibile incentivare la desistenza con lo scoraggiare il ricorso alla difesa per far valere le proprie ragioni. Questa è una mostruosità che noi dobbiamo respingere.

REALE, Ministro di grazia e giustizia. Su questo punto ha già risposto l'onorevole Macchiavelli ed ella non ne tiene conto. Si tratta di una argomentazione che è stata già respinta.

COCCIA. Sì, ma vorrei che fosse lei a rispondere, onorevole ministro, e non l'onorevole Macchiavelli. La mia argomentazione è stata desunta da un atto da lei firmato e non posso quindi sottrarmi a questo rilievo formale e sostanziale. Il rilievo, poi, è tanto più fondato se si considera che la opposizione promossa dal cittadino a tutela delle proprie ragioni, non sospende la esecuzione coattiva.

Perciò riteniamo, al contrario, che proprio una opposizione costosa, come diventerà quella prevista da questa legge, presupponga gravi motivi per promuoverla e quindi tali da sospendere l'esecuzione nei confronti del cittadino che si avvale di questo diritto. Pensiamo che orientamenti di questo genere menomino la fiducia dei cittadini nella giustizia, anche se il provvedimento è voluto per l'effetto opposto.

Quanto poi agli organi preposti alla depenalizzazione, come non rilevare che la scelta del prefetto non è ideale? Mi rendo conto come non sia stato facile per lo stesso ministro addivenire all'individuazione di un organo diverso per tutte le violazioni in ordine al codice stradale, perché già di per sé quest'ultimo attrae alcune di queste competenze; ma lo stesso relatore ha messo in luce le sue perplessità circa la scelta della figura del prefetto e ha fatto un indiretto riferimento agli ispettorati della motorizzazione civile. Mi rendo conto che anche in questo caso non è agevole attribuire questa competenza a detti ispettorati data la loro strutturazione, ma è certamente un problema aperto cui bisogna dare una meditata soluzione.

Mi appare davvero pericolosa questa eccessiva concentrazione nel prefetto di una serie di attribuzioni in questo campo. Il prefetto è un organo provinciale unico mentre le preture sono decentrate, quindi vi è un concentramento per i reati stradali ed altri che non agevola lo svellimento delle procedure stesse. Pensiamo ad un cittadino che debba percorrere 60-100 chilometri per essere sentito dal prefetto!

In verità non possiamo non considerare come la riduzione del carico giudiziario non possa essere la sola e prevalente preoccupazione nell'emanazione di questi provvedimenti. In questo modo infatti si perde di vista l'obiettivo del rendere giustizia diretta, del tornare quanto meno alla giustizia sotto la quercia, sia pure nelle condizioni nuove imposte dallo sviluppo civile del nostro paese, ma comunque giustizia. Il provvedimento al nostro esame, al contrario, rende il ricorso al giudice così costoso ed arduo che in ogni caso va modificato; così come ha fatto recentemente il Parlamento quando ah affrontato i problemi del rito del lavoro, quando ne ha avuto occasione, in quelle rare volte perché numerosi altri provvedimenti ed anche nostre proposte di legge (rispondo al rilievo fatto stamani, onorevole ministro) giacciono negli archivi della nostra Commissione.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. La colpa non è mia se giacciono negli archivi.

COCCIA. È stato anche lei a farsi portatore di tale rilievo.

Comunque, quando il Parlamento se ne è occupato in ordine alla giusta causa così come per la legge sull'enfiteusi, ha saputo trovare i modi per rendere più snelle e più agevoli le procedure. Al contrario, questa preoccupazione non ha dominato gli estensori del presente disegno di legge, che sono addivenuti ad un puro e semplice ritorno all'esperimento delle procedure civilistiche.

Per questo abbiamo presentato una serie di emendamenti che l'onorevole ministro avrà modo di apprezzare e di considerare. Essi vanno in direzione della sospensione dell'esecuzione nel caso della proposizione della opposizione; dell'assicurare al cittadino la possibilità di difendersi da sé (cosa di cui è privato nella prevista procedura); di esentare da ogni tassa ed imposta di qualsiasi natura la procedura stessa. Con ciò ci muoviamo nella logica che negli ultimi tempi ha prevalso nella formazione di numerose leggi.

Ma al fondo di queste nostre considerazioni, delle difficoltà che traspauono abbastan-

za seriamente dalla relazione del collega Breganze, ritornano i problemi che abbiamo sollecitato questa mattina e i provvedimenti, che divengono più calzanti, addirittura su misura, a livello della materia che viene trattata in questo disegno di legge. Abbiamo quindi modo di ritenere che tutti i vostri imbarazzi attorno a questo disegno di legge nascono dal non aver predisposto il giudice naturale atto ad amministrare questo contenzioso, giudice naturale che non può non essere proprio il giudice di pace (come lo stesso onorevole Breganze afferma nella sua relazione), che avrebbe potuto riassumere in sé la semplicità, la gratuità del procedimento, la cognizione della prima e della seconda fase che il provvedimento prevede, eliminando quindi gravi carenze, che non siamo soltanto noi a denunciare, e le conseguenze che abbiamo esposto.

Questa mattina ella, signor ministro, ha fatto una dichiarazione importante a proposito del giudice di pace, che noi in parte apprezziamo e che — ella lo riconoscerà — abbiamo avuto il merito di sollecitare e di provocare.

Noi ci domandiamo, di fronte ai tanti interrogativi che questo provvedimento solleva, se non fosse il caso (proprio in relazione a provvedimenti di questa natura che, pur partendo da un presupposto giusto, incontrano una serie di difficoltà nella loro applicazione proprio perché non vi è lo strumento del giudice di pace) di procedere in senso diverso da parte del suo ministero. Ci domandiamo cioè se non fosse il caso di preparare — pur con i dubbi che ancora la tormentano circa la figura del giudice di pace — una bozza in maniera aperta, per discuterne nella Commissione, nel Parlamento, sì da pervenire alla istituzione di una giudicatura di pace, in maniera da contribuire a costruirla insieme, rimuovendo tutte le difficoltà che ella questa mattina enunciava, per poter pervenire a una definizione di questa figura nuova di amministratore della giustizia popolare nel nostro paese, per collegarvi contestualmente questo provvedimento sulla depenalizzazione. In questo modo ci saremmo liberati di tutte le preoccupazioni e del disagio — diciamolo pure — che sono presenti in tanti di noi appartenenti a tutti i settori, nella discussione di questo provvedimento.

Questo era un compito che spettava al Governo. Al contrario, noi ci accingiamo ad approvare un provvedimento nelle condizioni che abbiamo descritto, che incide su una materia propria di questo giudice di pace, crean-

do gravi problemi di diritto, aprendo la strada a gravi conseguenze in linea di fatto.

Quanto agli articoli del provvedimento, desidero fare alcune osservazioni che indubbiamente suscitano una forte preoccupazione in ognuno di noi.

Circa l'articolo 3, a me pare che la configurazione della responsabilità solidale del proprietario del veicolo con l'autore della violazione, ponga una serie di problemi di diritto. Con questa soluzione si apre il pericolo che l'autorità pubblica intraprenderà la via più comoda e sicura, ma la più ingiusta, che avvantaggia il trasgressore, e colpisce lo obbligato solidalmente. Ma innanzitutto si tratta dell'onere della prova che l'uso del veicolo sia avvenuto contro la volontà del proprietario. Ora, questa prova non può essere fornita in sede amministrativa, in quanto può essere fornita solo attraverso dei testimoni, e la fase amministrativa non consente di ricorrere ai testimoni. Di qui la necessità di ricorrere direttamente al giudice civile e di non avvalersi quindi di quel procedimento abbastanza facile consentito dalla fase amministrativa. Sul piano del vincolo solidale del proprietario dell'autoveicolo, non sarebbe stato meglio sostituire alla responsabilità solidale un'obbligazione accessoria e sussidiaria a carico del proprietario del veicolo e delle altre persone, alla stregua di quanto è disposto dagli articoli 196 e 197 del codice di procedura penale per le obbligazioni civili e per le ammende?

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Perché volete che si proceda prima nei confronti del conducente e poi nei confronti del proprietario dell'autoveicolo? Nel codice civile non è configurata una responsabilità solidale per i danni.

COCCIA. C'è, signor ministro, ma poggia sul presupposto che si debba comunque accertare la responsabilità del fatto per far discendere un'obbligazione solidale.

Ora, nel provvedimento in esame, laddove la notificazione al trasgressore non sia avvenuta nel termine prescritto, e produca la estensione dell'obbligazione noi andremmo a ricorrere ad un'obbligazione solidale senza pervenire all'accertamento della violazione. Quindi mi pare che questo problema in diritto sia aperto e debba trovare un'altra soluzione. Infatti non si può decampare dal principio di diritto che la responsabilità di chi è estraneo alla determinazione dell'illecito ha come presupposto la responsabilità dell'autore materiale, senza di che non può

configurarsi la responsabilità solidale, non vi sarebbe addirittura titolo. Ne consegue come risultato che di una tale previsione si ne avvarrebbe il solo trasgressore, e ne patirebbe le conseguenze il solo obbligato. Vi è ancora da lamentare una prefigurazione di responsabilità obbiettiva che andremmo a stabilire nei confronti di tutta una categoria di artigiani, i titolari di licenze di noleggio di autoveicoli, che verrebbero esposti alla sistematica conseguenza di rispondere di ogni trasgressione, non potendo certo dare la prova che la guida del mezzo sia avvenuta contro la loro volontà.

Circa l'articolo 7 ci sembra, come ho detto, che l'obbligazione solidale andasse sostituita con un tipo di obbligazione di natura diversa. Ma per quel che riguarda l'estinzione dell'obbligazione per omessa contestazione o notificazione, anche qui vi è un problema aperto: si configura un'obbligazione solidale, mentre al contrario sembrava più giusto che si fosse prevista una sorta di remissione a favore di uno dei condebitori. Comunque è certo che diamo una soluzione di diritto che non mi pare la più aderente al nostro stesso sistema.

L'attribuzione al sindaco della competenza — prevista dall'articolo 8 — indubbiamente pone problemi seri sul piano dell'attrezzatura dei servizi comunali. Pensiamo a comuni che non dispongono di una polizia municipale efficiente.

Di fronte ai problemi di un accertamento, di un verbale, di fronte al problema di andare alla ricerca di responsabilità ne nascono molti altri, e considerevoli, tenuto conto poi che le loro competenze si estendono infinitamente perché siamo in materia contravvenzionale il cui limite massimo arriva alle 200 mila lire (non siamo più alle piccole contravvenzioni di un tempo).

Ma sempre in relazione all'articolo 8 è necessario quanto meno chiarire se le contravvenzioni che discendono da ineseguite ordinanze debbano essere comprese nella depenalizzazione o meno. Così per quelle contravvenzioni che discendono da leggi formali e che rientrano nella competenza del sindaco.

Per quanto riguarda poi l'articolo 9, che ci sembra il più importante, facciamo nostre le osservazioni che ho avuto modo di esporre nelle considerazioni di carattere generale e che sono quelle appunto dell'assenza di garanzia in questo contraddittorio nella fase amministrativa. Né ci possiamo considerare acquietati dall'affermazione: « sentiti gli interessati che ne facciano richiesta »; perché

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

è evidente che in questa situazione il ricorso al giudice civile verrà naturalmente promosso o da chi è abbiente e ha i mezzi o, diversamente, andremo a scoraggiare il ricorso alla tutela del cittadino. Né otterremo un considerevole sgravio degli uffici giudiziari in quanto ad essi spetteranno notevoli attribuzioni. L'esecuzione coatta spetterà ad essi. L'ingiunzione deve essere resa esecutiva dal pretore.

Concludendo, dobbiamo dirci seriamente preoccupati per le conseguenze che da questa procedura e da questa minorata difesa, discenderanno. Infatti va rilevato come queste infrazioni aprano la strada spesso ad azioni di responsabilità civile di considerevole portata. Né si è almeno voluto prevedere il ricorso al gratuito patrocinio in via breve, il che era realizzabile, modificando l'istituto, nel contesto di questa stessa legge.

Tutte queste considerazioni che abbiamo avuto modo di svolgere sono tali da non consentirci di guardare con favore a questo provvedimento. Noi torniamo a dire che se il provvedimento è partito da un presupposto giustissimo che contiene un principio che rappresenta un passo di qualità rispetto ad altre scelte di politica giudiziaria, è certo però che la sua strumentazione, gli organi che sceglie e le procedure cui si affida costituiscono un mezzo per cui il rimedio può condurre a mali peggiori di quelli che si voleva riparare. Questo è il problema che noi solleviamo.

Tutto ciò nasce dal fatto che non si è affrontato il problema della scelta di fondo che questa mattina ponevamo, e che è quello della istituzione di una giurisdizione di pace. Potremmo essere petulantanti su questo tema, signor ministro, ma è certo che solo con l'istituzione di questo giudice noi usciamo fuori da queste preoccupazioni.

Avremmo potuto, a nostro parere, avere l'opportunità di uscire fuori da questo stato di disagio affrontando apertamente il dibattito sulla creazione di questo giudice. Ella stesso ci ha fatto presente che il problema è all'attenzione del Governo e sua. Mi pare comunque che sia tempo di rompere gli indugi e di non porci nelle condizioni di andare ad incidere in una materia che è di sua stretta competenza e di creare naturalmente o delle mostruosità o comunque delle procedure estremamente defatiganti quando al contrario saremmo potuti andare ad una depenalizzazione che si concilia con l'istituzione del suo organo naturale.

Questo è il senso, questi i motivi che ispirano la nostra sfiducia nei confronti del pre-

sente provvedimento e che riteniamo non siano solo nostri, ma largamente condivisi anche se accettati *ob torto collo* di fronte alla logica di un provvedimento di Governo. (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Dell'Andro. Ne ha facoltà.

DELL'ANDRO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, desidero innanzi tutto ricordare a me stesso che questo disegno di legge è stato a lungo discusso dalla competente Commissione giustizia ed è stato approvato qualche tempo fa. Viene oggi in aula ed è bene che qui se ne sottolinei l'importanza.

Ho sentito da taluno l'obiezione che in questo provvedimento manca, nel fondo, la scelta di una politica giudiziaria. A nostro avviso, possiamo dire che sia questa l'obiezione più seria. Si obietta che è un provvedimento importante quanto si voglia, ma manca di un fondo politico, manca di una base, di una sostanza politica, di una scelta giudiziaria. Si dice, insomma: non avete scelto l'organo (il giudice di pace), non avete comunque manifestato la vostra volontà in relazione all'applicazione giudiziaria dei principi qui sostenuti.

A me pare che si debba subito rispondere nel senso che una politica giudiziaria presuppone una politica penale; e cioè che la scelta di cui si parla è, in definitiva, l'ultimo anello di una premessa politica di gran lunga più importante, che attiene appunto alla scelta di una politica penale.

Ed è questo che dobbiamo sottolineare: questo provvedimento, nel suo fondo, nella sua sostanza, indica invece una decisa scelta di politica penale. Anzitutto, dobbiamo ricordare che questo provvedimento non è stato determinato dalla finalità di snellire il lavoro giudiziario. Tutt'altro, direi. Se così fosse, non mi sentirei di pronunciare su di esso un giudizio favorevole. L'onorevole Galdo, nella sua relazione di minoranza, ha rilevato che il principio della riduzione delle fattispecie penali è in contrasto con quello dello snellimento del lavoro giudiziario; comunque rileva che qui vi sono due principi in contrasto. Aderisce al primo, ma non condivide il secondo. Devo osservare a questo proposito che l'occasione è una cosa diversa dal fine. Nettamente diversa.

GALDO, *Relatore di minoranza*. Questo è ovvio.

DELL'ANDRO. Dico questo perché lei distingue l'effetto dal fine e sostiene che noi abbiamo confuso l'effetto con il fine.

GALDO, *Relatore di minoranza*. Mi riferivo alla relazione ministeriale.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Non è il fine primario, ma è un'aggiunta non da disprezzare.

GALDO, *Relatore di minoranza*. È una conseguenza positiva, l'ho già scritto.

DELL'ANDRO. L'effetto non solo non è da disprezzare, ma è addirittura da approvare. Però, sono convinto che questo provvedimento sia stato occasionato da un sovraccarico di lavoro giudiziario; cioè, si è preso spunto da questo sovraccarico per rimeditare sulla sostanza di talune fattispecie di carattere penale. Naturalmente, una volta approvato il provvedimento — che ha il fine sul quale adesso torneremo — l'effetto sarà, ovviamente, anche quello dello snellimento del lavoro giudiziario. E questo effetto è anch'esso positivo. Non soltanto non è disprezzabile, signor ministro, ma è anzi pienamente approvabile.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Parlavo ironicamente...

DELL'ANDRO. Era evidente.

E allora, per chiarezza, vorrei precisare che questo provvedimento è stato occasionato dal sovraccarico del lavoro giudiziario. Sulla base di questa rilevazione si è posto mente al problema della non penalità di talune fattispecie di diritto sostanziale penale e si è avuto come fine quello di ridurre le fattispecie penali. Il provvedimento, che, quindi, ha questo primo scopo, non potrà non avere anche il detto effetto dello snellimento del lavoro giudiziario.

Ma allora occupiamoci del fine principale del provvedimento. Dico subito che è caratteristica dello Stato autoritario l'aumento delle incriminazioni penali; è proprio di ogni Stato accentratore moltiplicare le norme penali, far ricadere sotto le previsioni penali ipotesi che, invece, dovrebbero ricadere sotto previsioni di altri rami dell'ordinamento giuridico.

Caratteristica dello Stato decentrato, democratico è invece la riduzione delle fattispecie penali. La constatazione non è nuova: certo è fatta, si può dire, ad ogni piè sospinto. Ma qui dobbiamo domandarci perché lo Stato autoritario aumenta le incriminazioni penali.

Qualcuno ha risposto che lo Stato autoritario vuole invadere anche la sfera più intima della personalità, vuole sottoporre a sanzione penale anche talune posizioni interne dello spirito. Indubbiamente può essere anche questa una delle ragioni, ma a me pare che la prima causa dell'aumento della incriminazione penale in sede di Stato autoritario sia da individuare nella funzione che esso assegna alla pena.

Lo Stato autoritario ritiene che la pena abbia un carattere esclusivamente retributivo, che sia *malum passionis propter malum actionis*, cioè pensa a un diritto penale orientato in una maniera che ricorda molto da vicino la vendetta iniziale da cui sarebbe nata l'attuale retributività della pena. La pena in uno Stato democratico non ha invece una funzione esclusivamente retributiva; anzi è retributiva nel senso che è proporzionata al disvalore dell'illecito commesso, ma è preventiva, meglio, è rieducativa.

La nostra Costituzione detta chiaramente che la pena tende alla rieducazione del condannato. Dunque, non c'è dubbio che nel nostro sistema la pena ha questa finalità.

In questo Stato democratico che così concepisce la pena il diritto penale non è distinto dagli altri rami del diritto soltanto perché prevede sanzioni più gravi. Anzi, questo della maggiore gravità della sanzione penale è a sua volta un effetto di qualcos'altro che dobbiamo andare a ricercare.

Non si può affermare che la sanzione penale è la più grave perché il reato è più grave. Rimarremmo infatti soltanto sul piano di una differenziazione quantitativa che non vedrebbe il diritto penale come ontologicamente diverso dagli altri rami dell'ordinamento dello Stato. La sanzione penale è la più grave perché ha uno scopo che non ha alcun'altra sanzione civile o amministrativa che sia. Anzi, tutte le dottrine che vogliono differenziare la sanzione penale da quella civile e amministrativa in base a caratteri formali non hanno mai raggiunto alcun risultato. Il diritto penale è costituito da quel complesso di norme dell'ordinamento caratterizzate da una finalità, quella della rieducazione dell'uomo. Esso non tende a una retribuzione del fatto ed è il più vicino alla morale, se è vero che il diritto prepara la morale.

La pena tende quindi alla rieducazione. Perché? Perché evidentemente il fatto che dà occasione alla pena, il fatto cioè che condiziona la pena, rivela, non soltanto per la sua diversa natura di illiceità, una personalità

non aperta ai valori etici. La pena ha una funzione di rieducazione in quanto il reato svela un soggetto non aperto ai valori etici, tale cioè da essere bisognoso di rieducazione. Ecco perché il reato è un fatto diverso dagli altri illeciti ed è diverso non soltanto perché lede un interesse dello Stato, come si dice, a differenza di quanto accade per gli altri rami del diritto (anche l'illecito amministrativo, infatti, viola un interesse dello Stato), ma anche perché viola un particolare interesse dello Stato e svela nello stesso tempo una personalità diseducata.

Occorre quindi stare attenti a delimitare il campo delle incriminazioni penali, a ridurre cioè in termini tali che la pena possa veramente funzionare in sede di rieducazione, altrimenti si rischia di applicare una pena per rieducare un soggetto che non ha bisogno di nessuna rieducazione in quanto ha commesso un fatto che non svela una personalità disadattata ai valori etici.

Ecco la base di questo disegno di legge, che non può quindi essere criticato in maniera, mi si consenta di dirlo, superficiale e contingente, affermando che in esso manca una scelta di politica giudiziaria. Prima ancora che la presa di posizione di politica giudiziaria, vi è in esso una presa di posizione che attiene al diritto penale sostanziale. Questo provvedimento dimostra chiaramente che il nostro diritto penale è orientato in senso decisamente democratico in quanto si tende a ridurre le incriminazioni penali.

Onorevole Galdo, ella afferma che la riforma deve tendere a modificare il diritto penale sostanziale e non può limitarsi a modificare le procedure. Siamo d'accordo. Ma questo è un provvedimento che modifica le procedure come conseguenza di una modifica del diritto penale sostanziale, questo cioè è un provvedimento di diritto penale sostanziale, in quanto afferma che i fatti presi in considerazione sono dal legislatore italiano ritenuti violatori di interessi amministrativi, ma non di interessi penali. Come conseguenza di questa scelta politica si ha una modificazione nell'applicazione giudiziaria.

Questa è l'importanza del disegno di legge. Esso vuole proprio accentuare l'autonomia del diritto penale, vuole far sì che il diritto penale non sia confuso con gli altri rami del diritto o soltanto considerato come tutela di interessi più importanti rispetto a quelli tutelati dagli altri rami del diritto, vuole cioè considerare il diritto penale come un autonomo ramo dell'ordinamento, come complesso

di norme che tende alla rieducazione di un uomo, cosa questa che nulla ha a che vedere con la tutela di singoli interessi. Il condannato a morte non può essere ucciso da nessuno. Se qualcuno lo uccidesse un istante prima della sua esecuzione, sarebbe o no punito? Indubbiamente sì, perché commetterebbe omicidio. Non si tutela il bene della vita con questo ramo del diritto perché sarebbe un di più: si vuole invece rieducare l'uomo. Il bene della vita è già tutelato dall'altro ramo e quindi semmai si tutelano le condizioni generali dell'esperienza giuridica. Questo è il *quid* di veramente importante e nuovo di questa legge.

Dopo di che devo rispondere alle osservazioni di dettaglio mosse specie in questa sede di discussione generale. Dico subito — come giustamente l'ottimo relatore per la maggioranza ha rilevato — che questa legge non vuole essere definitiva. Si obietta che essa crea una disarmonia nel sistema penale. Può darsi. Per altro mi domando come si può cominciare ad innovare un sistema se non depenalizzando talune violazioni. Non escludo che si possa procedere alla depenalizzazione di altri fatti.

Indubbiamente questa legge, depenalizzando alcuni fatti e lasciando altri invece al dominio del diritto penale, crea una disarmonia. Però occorre pure cominciare in questa direzione. Anzi, il merito di questa legge è di aver cominciato su questa strada, di aver lanciato un principio che indubbiamente sarà ripreso dal legislatore con successive innovazioni. Ma non solo è un principio lanciato, un principio politico importantissimo in sede di autonomia del diritto penale, come abbiamo detto, ma anche in sede di applicazione giudiziaria. Una volta che si sarà ricreata l'armonia nel sistema penale attraverso le nuove leggi innovative, indubbiamente sarà possibile quella scelta di politica giudiziaria alla quale si accenna; scelta che dovrà essere una conseguenza della modifica del diritto penale sostanziale.

Di solito siamo abituati a vedere le ultime conseguenze nella giurisdizione, ma in realtà il fenomeno sostanziale è il primo: tutti quei problemi verranno dopo e saranno indubbiamente una conseguenza della scelta politica sostanziale qui operata. Quindi il legislatore è ben consapevole, ritengo, di non chiudere questo problema; è consapevole di aver soltanto posto un principio innovatore importantissimo che dovrà essere ripreso da nuove leggi sostanziali che depenalizzeranno altri fatti

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

e da una nuova legge processuale che ambienterà la riforma tutta del diritto penale sostanziale ad un autonomo diritto processuale al quale noi aspiriamo.

Dunque il provvedimento ha una sostanza politica importantissima e contiene la più decisa, la più chiara scelta politica. Se questo provvedimento viene poi collegato ad altri provvedimenti in materia, diciamo, analoga, che sono stati approvati da questo ramo del Parlamento (faccio riferimento al provvedimento approvato in aula questa mattina ed alla legge Breganze approvata in sede di Commissione giustizia), dobbiamo dire che si tratta di altrettanti passi verso la realizzazione di una decisa volontà politica. Il che dimostra, a mio avviso, che non solo questo Parlamento non è stanco, nonostante la calura, ma addirittura che è all'inizio di un'attività e che la volontà politica della maggioranza si sta ormai traducendo in espressioni legislative che non possono che essere ammirate da tutto il paese. Dunque il Governo ha fatto e sta facendo tanto in questa materia; dobbiamo dare atto in generale al ministro della giustizia di quello che sta facendo ed alla Commissione giustizia ed al suo presidente del lavoro enorme che stanno compiendo. Dobbiamo non dimenticare cioè nella polemica, pur ascoltando le critiche venute da alcune parti, il valore dei principi che questo Parlamento sta affermando in questa legislatura.

Credo che i prossimi provvedimenti di politica giudiziaria, che saranno discussi e forse approvati in sede di ripresa parlamentare dopo la sospensione dei nostri lavori, completeranno il quadro dei provvedimenti che il Governo e la maggioranza vanno perseguendo.

Non credo si debba dir altro. Volevo soltanto sottolineare ancora una volta — e chiedo scusa dell'insistenza — che al fondo di questa legge è una volontà politica di scelta di diritto penale sostanziale. (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Reggiani. Ne ha facoltà.

REGGIANI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho l'onore di esprimere il punto di vista del mio gruppo su questo disegno di legge. Lo farò con estrema brevità, anche perché mi pare che al di là delle questioni di principio, che pure evidentemente non possono non informare qualunque provvedimento di carattere legislativo il quale direttamente si colleghi soprattutto all'attività giudiziaria, non vi sia alcuno che non si renda conto del fine

particolarmente contingente e pratico che questa misura di legge si prefigge.

È evidente che questo provvedimento di legge una volta realizzato finisce con l'essere destinato ad inquadrarsi in una determinata linea di carattere giuridico e di principio, ma è altrettanto chiaro che sarebbe piuttosto ottimistico ed audace dire che si parte proprio da questo tipo di provvedimento per dare il via ad una coerente ed organica modifica di tutto il nostro sistema giudiziario.

Stando quindi all'argomento debbo dire che si può anche non condividere, almeno in parte, ciò che è dato di leggere nella relazione che accompagna il disegno di legge. Penso anch'io che non si possa affermare che la ragione fondamentale di questo disegno di legge vada ravvisata nel fatto che presso la pretura di Roma ci sia un determinato numero di procedimenti in attesa di essere espletati, perché io sono profondamente convinto che non sia sulla base del numero dei procedimenti pendenti che vanno studiati i provvedimenti legislativi i quali tendano ad innovare il sistema vigente.

Al di là, egualmente, di un'altra seconda incauta affermazione contenuta nella relazione, in base alla quale il costo del processo sarebbe tale da scoraggiare l'eventuale imputato a ricorrere, ritengo vi sia a base della legge un profondo motivo di carattere logico e sistematico, motivo che si ricava agevolmente dal primo articolo della legge stessa.

In sostanza noi abbiamo potuto constatare tutti che con lo svilupparsi del fenomeno della circolazione stradale si è creata una determinata area di attività che tende a richiedere sempre più l'intervento di organi specializzati. Con il presente disegno di legge in sostanza si riservano alla cognizione e alla competenza del prefetto gran parte dei reati che sono oggi riservati alla cognizione e alla competenza del pretore, in quanto connessi alla circolazione stradale e al relativo codice.

Insieme con questi reati, con l'articolo 1 del disegno di legge vengono riservati alla competenza dell'autorità amministrativa, cioè alla competenza del sindaco e del presidente della provincia, i reati derivanti da infrazioni ai regolamenti comunali e provinciali. Mi pare che tanto l'una quanto l'altra innovazione, lungi dal sottrarre al cittadino la garanzia di un serio giudizio, assicurino ad esso un migliore approfondimento e una più consapevole e responsabile decisione, in quanto la decisione sull'esistenza delle trasgressioni è rimessa a quegli organi i quali sono normalmente competenti a conoscere del fenomeno.

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

La circolazione stradale, infatti, nella sua fase amministrativa, è in gran parte riservata alla cognizione del prefetto e degli organi ad esso sottoposti; ed è altrettanto vero che la cognizione del fenomeno edilizio e dei relativi regolamenti, così come la cognizione di certe particolari attività, ad esempio quella della caccia, sono riservate rispettivamente al sindaco in fase preparatoria, in fase di applicazione amministrativa, e al presidente della provincia.

Quindi secondo noi, al di là di una astratta propensione per il magistrato ordinario, questo nuovo tipo di regolamento delle infrazioni previste dall'articolo 1 è suggerito proprio dal desiderio di garantire una maggiore ocularità ed una più stretta adesione al fenomeno concreto, in quanto un procedimento snello, anche se circondato da opportune cautele, assicura certamente una cognizione più ravvicinata e quindi meglio strutturata di quanto non avvenisse in passato, allorché la cognizione di questo complesso di infrazioni era devoluta al magistrato ordinario.

Resta da osservare che effettivamente il contenuto penale di queste infrazioni era minimo, era irrisorio: starei per dire — anche se questa affermazione sfiora l'assurdo — che questi reati diventavano tali solo perché erano puniti con una sanzione la quale, con la sua presenza, giustificava l'applicazione al fatto della definizione di reato o delitto o controversia. Ma in effetti si trattava di fatti che sul piano penale erano difficilmente percepibili; così il riservare la cognizione di essi e l'applicazione delle relative sanzioni di carattere amministrativo all'autorità amministrativa riconduce tutto il sistema sul piano di una logica più accettabile che non la logica del fatto penalmente trascurabile che diventa reato, contravvenzione o delitto solo per effetto della sanzione da cui viene colpito, con la conseguenza che la cognizione di esso viene affidata al magistrato penale.

E ritengo sia vero quanto affermava il collega Macchiavelli, che cioè non avremo una proliferazione delle impugnazioni, perché — lo sappiamo per esperienza — la ragione fondamentale che determinava all'impugnazione colui che veniva punito con una multa per un delitto — in base alle nuove norme o in base alle antiche, che nella coscienza popolare, nella coscienza dei cittadini non esperti del diritto continuano a esercitare la loro influenza; fosse stata iscritta oppure no l'infrazione nel certificato penale come delitto o come contravvenzione — consisteva nel fatto che vi erano determinate conseguenze che si trascinavano

nel tempo, derivanti dal fatto che il cittadino aveva violato una norma di carattere penale, o meglio, ritenuta tale perché la sanzione prevista per la trasgressione parificava la trasgressione stessa a un delitto o a una contravvenzione.

Quindi, miglioramento, secondo noi, del modo con cui è trattata la materia e sul piano logico e sul piano sistematico.

Farei alcune osservazioni anzitutto sull'articolo 3. Esso prevede per le violazioni delle norme di cui all'articolo 1, lettere a) e c), cioè per le violazioni alle norme previste dal codice stradale, l'obbligazione in solido anche del proprietario del veicolo il quale non riesce a provare che la circolazione del veicolo stesso è avvenuta contro la sua volontà. Secondo me, ci sono due osservazioni da fare. Prima di tutto una obiettiva difficoltà di mettere il proprietario del veicolo in condizioni di dimostrare che la circolazione è avvenuta suo malgrado, il che presuppone tutto un contraddittorio o una garanzia istruttoria che per forza di cose, se vogliamo mantenere il provvedimento nei fini che esso si propone, in questo caso viene a mancare.

In secondo luogo non possiamo dimenticare che per la quasi totalità di queste infrazioni c'è già una norma autonoma che punisce la condotta di colui che incautamente affida il veicolo a persone che poi mediante la circolazione violano le norme di legge. Pertanto, in questo caso vi sarebbe la repressione riservata dalla legge per l'incauto affidamento del veicolo e poi l'obbligazione sussidiaria con l'autore della trasgressione principale che verrebbe ad aggiungersi alla sanzione prevista proprio per l'incauto affidamento.

Un'altra osservazione da fare riguarda l'ultimo capoverso dell'articolo 9 il quale recita: « L'esercizio dell'azione non sospende l'esecuzione forzata sui beni di coloro contro i quali l'ingiunzione è stata emessa, salvo che l'autorità giudiziaria ritenga di disporre la sospensione per gravi motivi ».

Noi siamo profondamente convinti che questo provvedimento di legge dovrebbe essere destinato, per dimostrare la sua fondatezza, ad eliminare quanto più possibile i casi di impugnativa. Ed allora da questa premessa dobbiamo anche ricavare la necessaria conseguenza: che i casi di impugnativa sono proprio quei casi nei quali il sanzionato amministrativamente ritiene proprio di essere sottoposto ad una decisione ingiusta. In questi casi, stabilire l'obbligo di pagare perché altrimenti l'opposizione è vana e l'esecuzione forzata fa il suo corso, evidentemente, secondo il mio

modesto avviso, finirebbe con lo smentire la finalità principale del provvedimento stesso.

Ultima osservazione: le prescrizioni estese a cinque anni per il diritto di riscuotere le somme dovute per le violazioni indicate. Non credo che questo sia un criterio commendevole perché espone il cittadino alla sorpresa, all'amara constatazione, allontanata nel tempo, di dover poi far fronte al pagamento di somme che con le spese di esecuzione finiscono sempre con il diventare abbastanza rilevanti, e non è, secondo me, neanche un indirizzo positivo dato al funzionamento degli uffici, i quali, proprio dall'esistenza di questo lunghissimo termine di prescrizione, senz'altro eccezionale data la natura dell'argomento al quale viene applicato, potrebbero ricavare un incentivo a non essere solerti. Nel qual caso per altra strada verremmo ancora un volta a disattendere le aspettative di questo provvedimento, che nel suo complesso è un provvedimento di legge definitivo, cui andrà il voto del nostro gruppo. (*Applausi a sinistra*).

PRESIDENTE. Non essendovi più iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare l'onorevole Galdo, relatore di minoranza.

GALDO, *Relatore di minoranza*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, dirò poche cose in aggiunta ai rilievi che ho già avuto l'onore di presentare al Parlamento nella relazione di minoranza.

Devo rilevare che le riserve, che avevo enunciate e motivate nella relazione di minoranza, dai pur numerosi e autorevoli interventi dei colleghi che hanno parlato in favore del disegno di legge non hanno avuto risposta che possa indurmi a modificare il mio giudizio critico.

L'onorevole Dell'Andro si è infatti intrattenuto — molto autorevolmente e molto compiutamente — sulle finalità della legge, sulla opportunità di ridurre il campo delle sanzioni penali. Concetti sui quali, nella relazione di minoranza, non solo mi ero dichiarato d'accordo, ma avevo aggiunto in più che si rafforza proprio la funzione educativa e quindi il senso democratico della legge penale limitando il campo di applicazione della sanzione penale ai casi in cui essa è veramente necessaria.

E se l'onorevole Dell'Andro ha voluto distinguere tra regimi autoritari e regimi democratici per una sottile vena polemica nei confronti del relatore di minoranza, potrei osservare — restando nel tema di queste no-

stalgiche e stanche polemiche sul passato che il legislatore democratico ha riempito la nostra legislazione positiva di norme di carattere penale, prevedendo piccole contravvenzioni assai più numerose di quante ne avesse previste il legislatore autoritario, e che se v'è un precedente nella nostra legislazione positiva di « depenalizzazione » (userò anche io per comodità tale brutto neologismo) il precedente — citato anche nella relazione dell'onorevole ministro e in quella dell'onorevole relatore per la maggioranza — si ebbe proprio nel 1929, con la depenalizzazione delle sanzioni penali per le violazioni in materia tributaria e fiscale.

Non è quindi su questo che verteva e verte il dissenso; e non è per dissenso su questi concetti, ma proprio in virtù di questi concetti, proprio per ben servire questi principi, che mi permetto di insistere su alcune riserve che ho espresso nella relazione di minoranza, e desidero richiamare l'attenzione dell'onorevole ministro almeno su alcuni di quei rilievi, il cui fondamento mi pare risulti avvalorato dalla discussione che si è svolta.

Vorrei cominciare col rilevare che, onorevole ministro, non v'è dubbio, devo dargliene atto, lei ha il dono della franchezza: infatti qui tutti i sostenitori della legge e — me lo consenta — anche l'onorevole relatore per la maggioranza (al quale voglio esprimere il mio sincero compiacimento per il modo assai serio col quale tratta tutti gli argomenti) hanno detto che questa legge non ha per fine quello di diminuire le pendenze giudiziarie; l'onorevole ministro è stato invece più sincero: ha detto che ha anche questo fine.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. E lo ripeterò.

GALDO, *Relatore di minoranza*. E perciò le do atto della sua franchezza. Ma, onorevole ministro, io dico che questo è il fine prevalente. E mi è facile dimostrarlo.

E vero che lei non giunge a riconoscere tanto, però questa è la verità: quello della riduzione delle pendenze giudiziarie è il fine prevalente. E vorrei appunto dimostrarlo. Si sostiene infatti che bisogna ridurre il campo di applicazione delle sanzioni penali per far cosa democraticamente utile e meglio rispondente alla natura della legge penale. Bene. Nella nostra legislazione — lo ha affermato anche l'onorevole Guidi, citando alcuni esempi — esiste una infinita congerie di sanzioni contravvenzionali penali. Perché non si è cominciato da quelle che certamente si riferi-

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

scono a violazioni assai meno socialmente gravi e pericolose, e si vuole invece cominciare da quelle riguardanti la circolazione stradale?

È facile dimostrare che, per restare all'esempio ricordato dall'onorevole Guidi, tra la violazione commessa dal direttore di una miniera che si rifiuta di farla visitare dagli organi competenti (violazione penalmente punita) e la violazione commessa da chi guida un'automobile ad eccessiva velocità, questa è la più immediatamente pericolosa dal punto di vista sociale, e costituisce il sintomo di una minore educazione sociale. E ciò affermo anche per riprendere un concetto dell'onorevole Dell'Andro, il quale giustamente ha affermato che il reo è il diseducato, che deve essere educato dalla sanzione penale. Certamente l'onorevole ministro vorrà convenire che, tra i due tipi di violazione, la più grave è quella di chi si mette a correre sulla strada.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. A mio avviso, la questione è molto discutibile.

GALDO, *Relatore di minoranza*. Veramente pensavo che ella, onorevole ministro, non avesse dubbi in proposito. Ad ogni modo, esempi di questa natura se ne potrebbero fare molti altri. Non si riesce quindi a spiegare perché mai si sia voluto scegliere il campo delle sanzioni penali derivanti dalla violazione del codice stradale. Lo chiarisce l'onorevole ministro, nella sua relazione, quando si riferisce alle statistiche giudiziarie, facendo rilevare che il più grande numero di processi penali per contravvenzioni riguarda violazioni del codice della strada e delle leggi comunali e provinciali. Quindi il disegno di legge ha scelto le contravvenzioni stradali perché il Governo pensa, attraverso questa depenalizzazione, di risolvere almeno uno (l'eccesso delle pendenze) dei tanti aspetti funzionali della crisi della giustizia, come nella relazione l'onorevole ministro, nella sua lealtà, ha apertamente dichiarato.

Ora, onorevoli colleghi, la legge ripone il suo fondamento nella coscienza dei cittadini: quanto più essa è armonica tanto più ottiene rispetto nella coscienza della collettività nazionale. Una legislazione che lascia penalmente punite violazioni meno gravi, disponendo invece che siano impunte, sul piano penale, violazioni più gravi, indubbiamente non sortirà alcun effetto pedagogico, anzi temo che avrà effetti contrari nella coscienza dei cittadini.

Non nego che la depenalizzazione possa cominciare, come voi dite, in via sperimentale da un gruppo di norme, ma dubito che

il campo scelto sia il più idoneo. Il campo delle sanzioni contravvenzionali previste dal codice della strada — ne fanno testimonianza gli atti di tutti i congressi e le affermazioni di autorevoli giuristi e anche di illustri componenti del Parlamento: mi riferisco in modo particolare all'onorevole Leone che a Stresa ha espresso drasticamente il suo pensiero su questo argomento — non è certo il campo più indicato, proprio perché si tratta di un settore della vita sociale che oggi dal punto di vista della sicurezza e dell'ordine pubblico presenta gravi preoccupazioni.

Su questo spero di avere l'adesione del relatore per la maggioranza e anche dell'onorevole ministro.

Passando all'esame analitico del disegno di legge rileverò, onorevole ministro, una prima ingiustizia. Con l'articolo 17 del disegno di legge si prevede di escludere dalla depenalizzazione alcune contravvenzioni stradali, malgrado che siano punite con la semplice sanzione pecuniaria, e cioè senza sanzione, nemmeno alternativa, di carattere detentivo. Queste contravvenzioni sono quelle comminate dagli articoli 15, 105, 119 e 125 del vigente testo unico sulla circolazione stradale.

A quale ipotesi si riferiscono questi fatti e perché sono stati discriminati? Perché — ricordo la discussione fatta in Commissione di giustizia — fu rilevato che queste violazioni per la loro natura sono la più comune causa degli incidenti in cui si lamentano lesioni o omicidi colposi. Infatti l'inosservanza delle segnalazioni dei passaggi a livello, la violazione delle norme sui diritti di precedenza agli incroci, sul carico dei veicoli e delle norme di guida sulle autostrade, che sono quelle contemplate nei predetti articoli, sono cause frequenti di gravi incidenti automobilistici.

Ma, mi chiedo: tra la violazione delle norme sul carico dei veicoli (punita dall'articolo 119 dell'attuale testo unico sulla circolazione stradale) e l'inosservanza dei segni sulla carreggiata (il caso di colui che, malgrado il segno di divieto di sorpasso dato dalla striscia continua sulla carreggiata, effettua il sorpasso) punita dall'articolo 14 con la semplice ammenda, non è più pericolosa e più frequente causa di gravi disgrazie l'azione di chi sorpassa, malgrado il divieto, che non quella di chi mette magari cinque chili in più sul carico di un autocarro? Questo interrogativo vale anche per l'articolo 17 che prevede la violazione delle prescrizioni degli agenti preposti al traffico; voi comprendete il rischio che nasce dal fatto che, malgrado il segno di divieto del vigile, si passi ad un incrocio: la

violazione è punita con la sola ammenda e perciò è depenalizzata con questo disegno di legge, malgrado la sua intrinseca pericolosità.

E lo stesso si può ripetere per la violazione dell'articolo 40 ultimo capoverso, che riguarda l'obbligo di portare segnali luminosi. Non ho potuto fare un'indagine, ma credo di non dire cosa diversa dal vero se affermo che la maggior parte degli omicidi colposi, cioè degli incidenti stradali che hanno portato addirittura alla perdita di vite umane, sia dovuta proprio all'improvvisa presenza sulle strade di velocipedi che circolavano senza le prescritte segnalazioni luminose. Con questo disegno di legge noi manteniamo la sanzione penale verso il povero autotrasportatore che magari ha caricato qualche chilo in più di peso sul suo autocarro, e la togliamo nei riguardi di chi circola di notte sulle strade di traffico nazionale con la bicicletta senza i segnali luminosi! Peggio: noi la togliamo (articolo 42) a chi cammina con dispositivi di frenatura inefficienti. L'articolo 42 infatti punisce con la semplice ammenda coloro che guidano automezzi con sistemi di frenatura inefficienti: il disegno di legge ritiene che per costui sia giusta la sanzione soltanto amministrativa, mentre mantiene una sanzione di carattere penale per l'autotrasportatore che, come dicevo, porta cinque chili in più di carico.

Sono delle evidenti ingiustizie del disegno di legge alle quali mi auguro si possa porre rimedio, con un emendamento che spero vorrà presentare lo stesso relatore, a nome della Commissione.

Perché mi sono attardato su questo primo esame di dettaglio? Per dimostrare l'esattezza di quanto ho affermato nella relazione di minoranza sul diverso metodo che bisognava seguire per operare correttamente la « depenalizzazione ». L'onorevole Macchiavelli mi ha risposto che ci sarebbe voluto troppo tempo per fare nel modo da me suggerito, e che quindi non si sarebbe mai fatto niente. Io mi permetto di osservare che se una cosa deve essere fatta, bisogna farla, o almeno tentare di farla, bene, e che non si può accettare la fretta come scusante delle cose che vengono fatte male.

Nella mia relazione affermavo che sarebbe stato il caso di rivedere una ad una le sanzioni da depenalizzare, anziché accettare il principio un po' semplicistico, o addirittura facilone, secondo cui tutto quello che il legislatore ha previsto di punire con la semplice ammenda viene degradato a sanzione amministrativa, e tutto quello che invece si prevede

di punire con la pena anche detentiva resta un reato contravvenzionale penale.

Questo metodo semplicistico mi sembra non corretto, tanto più che nel corso della sua breve esperienza la legge sulla circolazione stradale ha dato luogo ad alcuni rilievi, e vi è gran parte della dottrina, e una diffusa e autorevole pubblicistica che chiedono una revisione di quella legge; ci sono persino iniziative parlamentari che chiedono la revisione di quel testo, proprio perché l'esperienza ha dimostrato che molte infrazioni colà previste sono più pericolose e vanno più severamente represses e punite, mentre per altre la sanzione è troppo grave. Quindi noi operiamo assai semplicisticamente su un testo che la esperienza ci ammoniva di rivedere: come accade per il buon vino, il quale, centellinato nel tempo, diventa migliore.

REALE, Ministro di grazia e giustizia. Questo sarebbe diventato aceto!

GALDO, Relatore di minoranza. No, può diventare un buon vino: si tratta di depurarlo di alcuni errori denunciati dall'esperienza.

Il disegno di legge in esame invece di fare questa operazione, ha fatto l'operazione inversa, ha aggravato gli errori, perché la nuova legge, senza correggere la vecchia, la prende a base (con i suoi errori) per decidere che sono sanzioni amministrative quelle che la legge esistente punisce con la sola ammenda, e restano sanzioni penali tutte le altre.

Secondo rilievo di fondo. Si introduce la depenalizzazione senza avere creato gli organi cui deferire l'esame di queste violazioni di carattere amministrativo.

L'onorevole ministro e il relatore per la maggioranza hanno fatto l'elogio della depenalizzazione del 1929 a proposito delle leggi tributarie, e hanno detto che si tratta di una esperienza positiva. Io non sono completamente di quest'avviso perché ricordo che una parte della dottrina e molta autorevole pubblicistica hanno lamentato che quella legge stabilisce il giudice chiamato ad applicare le sanzioni fosse l'intendente di finanza, cioè che giudicasse lo stesso organo cui competeva l'accertamento della violazione da punire. D'altronde, la pratica ha dimostrato che questo dà luogo a notevoli ingiustizie. L'intendente di finanza — che è colui al quale la legge fa obbligo di accertare, e che quindi parte da un fiscalismo che gli è proprio e che per lui è dovere e giustizia — diventa il giudice della sanzione amministrativa. Questa non è cosa corretta. Eppure con questo disegno di legge viene fatto di peggio.

Infatti, all'articolo 1, lettera *d*), vengono depenalizzate le contravvenzioni alle norme dei regolamenti comunali e provinciali. Chi fa i regolamenti comunali? Il consiglio comunale, di cui è espressione massima il sindaco. Cioè, chi è il legislatore di questa norma? Il sindaco.

REALE, Ministro di grazia e giustizia. È un legislatore che non coincide fisicamente...

GALDO, Relatore di minoranza. Chi lo dice, signor ministro? Non sempre si tratta di regolamenti vecchi, può trattarsi di regolamenti proposti e decisi dalla giunta in carica.

REALE, Ministro di grazia e giustizia. Può.

GALDO, Relatore di minoranza. Certo, siamo nel campo delle ipotesi, ma di quelle che possono accadere. Ritengo anzi che i comuni non farebbero male ad aggiornare i loro regolamenti e a prevedere anche nuove sanzioni.

Ma, ecco il punto, secondo il disegno di legge lo stesso sindaco che fa la norma, diventa poi l'accertatore della violazione e il giudice che commina la pena. Stiamo attenti, onorevoli colleghi, a decidere cose di questa natura.

DELL'ANDRO. C'è il consiglio comunale.

GALDO, Relatore di minoranza. Il consiglio comunale ha le sue maggioranze ed il sindaco è l'espressione di esse. Lei crede che sarà il sindaco di persona a fare in pratica il giudice? Delegherà, molto probabilmente, ma il delegato sarà sempre del comune, e cioè del legislatore, dell'esecutivo che diventa anche giudice. C'è una confusione di poteri che non potete disconoscere. Questo è costituzionale o incostituzionale? Io non mi rifugio mai nel formalismo delle preoccupazioni di carattere costituzionale; desidero solo ragionare come è mio dovere, e obbedire scrupolosamente al mio senso del diritto, come so che voi fate sentendo come me la necessità di fare luogo a questi controlli nella vostra coscienza.

Perciò vi domando: nell'interesse del comune cittadino e della giustizia, voi ritenete di fare cosa saggia disponendo che il contravventore dei regolamenti comunali deve essere giudicato dal sindaco?

Per quanto mi riguarda io rispondo di no per una triplice serie di considerazioni. La prima l'ho già svolta: perché contrasta col mio modesto senso del diritto che non è quello aulico del professor Dell'Andro, ma è quello di un modesto avvocato, che ha, come operatore del diritto, una certa esperienza. Contrasta col mio senso del diritto il fatto che il

capo dell'organo legislativo (perché il sindaco è anche presidente del consiglio comunale), il capo dell'organo inquisitorio (perché il sindaco, attraverso la guardia comunale, fa l'accertamento) sia anche il giudice della contravvenzione. Questa unità nello stesso soggetto di tre funzioni che in uno Stato di diritto sono nettamente distinte, è già cosa che mi ripugna, e più che sufficiente a farmi respingere il disegno di legge.

La seconda considerazione è che il sindaco è anche un uomo di partito; è stato eletto a quel posto dai suoi elettori, che possono diventare i contravventori che poi egli deve giudicare.

Ricordiamo, onorevoli colleghi, che il disegno di legge vuole depenalizzare senza cambiare la quantità delle sanzioni. Queste sono nate tutte come sanzioni penali, onorevole Presidente, e perciò erano previste, e restano previste, proprio perché sanzioni penali, con un minimo ed un massimo della pena, e quindi con la necessità di un giudizio discrezionale che è, come deve essere, lasciato alla coscienza del magistrato il quale può applicare il minimo o il massimo.

Volete che il sindaco al contravventore suo elettore non faccia almeno la compiacenza di infliggergli il minimo della pena, e al contravventore che non è il suo elettore o che magari è proprio il suo avversario politico, non sia per lo meno tentato di comminargli se non il massimo, una pena diversa dalla minima? Anche per questo motivo non sono assolutamente tranquillo, per cui non approverò questo disegno di legge, che minaccia di favorire quel clientelismo politico che ha tanta parte deleteria nella crisi sostanziale dello Stato, e quindi della giustizia.

La terza considerazione che desidero fare è che il sindaco è chiamato a fare un accertamento che è diverso da quello dell'intendente di finanza. Si dice che, con il disegno di legge, non si introduce niente di nuovo; l'illecito amministrativo è infatti una cosa che la scienza giuridica ha individuato per lo meno da quando esiste il diritto amministrativo, diremo almeno da un paio di secoli, per opera, anche qui, di quella tale scienza giuridica napoletana che ha percorso molte strade.

A parte questo mio campanilismo meridionalista, dico che è vero che abbiamo da tempo la nozione di illecito amministrativo; ma di che natura è l'illecito amministrativo? È quasi sempre omissivo, e documentalmente accertabile. Sicché, l'accertamento dell'illecito amministrativo è facile. Infatti, l'intendente di finanza che cosa deve accertare? Se

la tassa è stata pagata o non è stata pagata. Cosa ben diversa dall'accertamento dell'osservanza o meno di una precedenza al quadrivio di una strada.

Qui per spiegare l'ampiezza e il fondamento di questa mia terza considerazione, il discorso deve tornare per un momento al tema di fondo.

L'onorevole Reggiani diceva poc'anzi che, ad esempio, le contravvenzioni sono reati solo perché come tali sono stati previsti dal legislatore. Ma tutti i reati non sarebbero tali se non fossero stati previsti dal legislatore come reati. Perfino l'omicidio in tanto è reato in quanto è stato previsto dalla legge come reato. Non ci sono reati, in senso positivo, onorevole ministro, se non c'è la legge che li prevede e li punisce.

MERENDA. Ma c'è il diritto naturale!

REALE, Ministro di grazia e giustizia. Lasciando da parte il diritto naturale, bisogna tener presente che vi è una coscienza giuridica e una coscienza morale.

GALDO, Relatore di minoranza. Io mi inchino alla coscienza giuridica e alla coscienza morale. Però nel diritto positivo il reato esiste solo quando il legislatore lo prevede e lo punisce. Ora il punto è che quando il legislatore si accorge di avere sbagliato prevedendo che quel tale comportamento doveva essere previsto come illecito penale, per depenalizzare (come malamente si dice) deve rivedere la norma di diritto sostanziale che vuole correggere, deve rivedere le ipotesi del fatto che vuole diversamente sanzionare, e deve prevedere i nuovi modi di accertamento e le diverse quantità della pena.

Ma il sistema semplicistico che voi avete prescelto vi ha fatto lasciare in piedi persino la pena, e persino il divieto di oblazione, che si spiegava quando era previsto in un sistema di legge penale, ma non si spiega nel caso di un illecito amministrativo. Come vedete, onorevoli colleghi, ho diritto di dire che questo disegno di legge è stato concepito un po' frettolosamente.

È questo che dà fastidio, io penso, a chiunque di noi abbia un minimo di sensibilità giuridica. L'illecito amministrativo che voi create con il disegno di legge, disunendolo di peso dal preesistente illecito penale, richiederà un esame anche sul dolo, perché le contravvenzioni penali hanno un loro grado di dolo, cui corrisponde una gradazione fra il minimo e il massimo della pena. Avendo voi lasciato inalterato, per la cattiva fret-

ta, il sistema delle pene, costruito quando si trattava di sanzioni penali, è chiaro che il sindaco-giudice dovrà accertare anche l'esistenza del dolo per poter stabilire l'entità della pena. Questo giudizio in tanto era possibile in quanto eravamo nel campo dell'illecito penale, e veniva compiuto dal magistrato ordinario. Non credo che sia corretto attribuirlo anche al giudice dell'illecito amministrativo e perciò ancora una volta devo ripetere che bisognava rivedere le disposizioni di carattere sostanziale. Secondo l'onorevole Dell'Andro, tale revisione di diritto sostanziale sarebbe avvenuta con l'articolo 1 del disegno di legge. Rispondo che avete solo creduto di modificare il diritto sostanziale, ma in verità avete soltanto dichiarato che certe violazioni non sono più illeciti penali, ma amministrativi, avete invece lasciato le norme immutate nella struttura, nella sostanza, nella forma, così come nacquero, cioè come illeciti penali e non come illeciti amministrativi.

Questo è, a mio avviso, il processo troppo semplicistico e quindi non giusto che avete compiuto. Penso che il discorso dovrebbe continuare e che la nostra meditazione, malgrado l'atmosfera preferiale o addirittura feriale in cui questa legge è giunta in aula, dovrebbe essere approfondita.

Vi sono altre osservazioni da fare. Una è stata svolta dall'onorevole Reggiani. Mentre si dice che si vuol fare della democrazia, togliendo la sanzione penale, si fanno poi delle norme che aggravano il fiscalismo della pena, e dell'accertamento. Perché, per esempio, l'aumento della prescrizione a 5 anni è senza dubbio un aggravamento.

Altra osservazione riguarda la disposizione che debba rispondere solidalmente il proprietario dell'automobile. Onorevoli colleghi, si capisce facilmente perché questo è stato previsto dal disegno di legge. Quando questi illeciti erano puniti come illeciti penali, non occorre la solidarietà del proprietario dell'automezzo, perché la condanna penale, anche se consistita soltanto nell'ammenda, era convertibile nella pena detentiva, e quindi nessuno poteva sfuggire alla sanzione.

Per assicurare invece la riscossione allo Stato dell'ammenda amministrativa è necessario stabilire la solidarietà del proprietario dell'automezzo. Debbo avanzare i miei dubbi, anche di carattere costituzionale, su questo punto. Prima di tutto mi pare necessario osservare che come legislatori abbiamo il dovere, in un paese dove gli incidenti stradali (per la loro dolorosa enorme dimensione) sono

cause di preoccupazione assai elevata per il legislatore, di pensare che un certo carattere repressivo deve pure essere conservato alla sanzione. (*Segni di assenso del Ministro Reale*). La ringrazio, onorevole ministro, di voler consentire con me. Ora, ella si renderà perfettamente conto che chiunque guidi un'automobile senza esserne il proprietario, se non vuole, la contravvenzione non la paga.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Il proprietario non gli darà più la macchina.

GALDO, *Relatore di minoranza*. Non pagherà la contravvenzione e troverà sempre qualche altro disposto a prestargli la macchina. Il contravventore è sicuro che non pagherà, perché l'autorità che procede ha il diritto, stabilito dalla legge, di iscrivere ipoteca legale sul veicolo col quale la contravvenzione è stata commessa. In tal modo o nessuno consentirà più il prestito della sua automobile, nemmeno al fratello o al più intimo amico, oppure potrà incorrergli che l'amico, magari per una burla di cattivo gusto, si metterà per due o tre ore a prendere tutte le possibili contravvenzioni, con la conseguenza dell'iscrizione di tante ipoteche che indurranno l'incauto proprietario a vendere l'automobile per pagare le contravvenzioni.

Noi impediamo un mestiere che oggi si esercita, onorevoli colleghi, stiamo attenti: quello del noleggio delle auto. Non ci sarà più un noleggiatore pubblico, perché nessuno potrà garantirsi che colui che prende a nolo la macchina non incorra in contravvenzioni, che poi entro 30 giorni saranno notificate al proprietario. Avremo le città con le automobili nolggiate in sosta vietata, perché tanto i loro guidatori non pagano.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Vorrei farle osservare che questo succede oggi. Infatti la maggior parte delle contravvenzioni non vengono contestate al guidatore. Si prende il numero della targa e si manda l'avviso al proprietario, il quale paga.

GALDO, *Relatore di minoranza*. Non paga affatto, va dal pretore penale e dimostra che quel giorno era impegnato altrove. Per esempio se altri in questo momento prende a Napoli una contravvenzione con la mia auto, e attraverso il numero di targa io risulterò imputato, mi basterà provare che stavo parlando alla Camera e non potevo trovarmi con la mia automobile a Napoli, mi basterà questa prova, per non essere condannato e anche per non pagare, pure se resta ignoto il colpevole della contravvenzione.

Nel provvedimento invece c'è una solidarietà automatica, a meno che il proprietario non provi che la macchina è stata usata contro la sua volontà, che è una prova molto difficile da fornire (una parte della giurisprudenza la riconosce solo nel caso di una macchina rubata), e comunque il proprietario paga per colpa commessa da un altro, che invece in pratica non paga. Si obietta, lo so, che vi è una responsabilità civile stabilita dal codice civile in forza della quale il proprietario dell'automobile risponde dei danni provocati dalla circolazione del suo automobile se non prova che l'automobile ha circolato contro la sua volontà. Vorrei anzitutto rilevare che si tratta di cosa assai diversa, dal punto di vista della natura dell'istituto e dal punto di vista pratico. Mentre nessun autista produce un danno volontariamente, in quanto teme di incorrere nella sanzione penale che resta prevista per i reati di danneggiamento doloso, e per quelli di lesioni e omicidi anche se colposi, per quanto riguarda invece la contravvenzione, un nemico o anche colui che vuol fare uno scherzo di cattivo gusto, la può commettere anche volontariamente, perché trattasi di un illecito amministrativo senza conseguenze personali per lui.

Vi è poi un'altra considerazione. Contro la norma sulla responsabilità civile è possibile tutelarsi mediante l'assicurazione dell'autoveicolo, ma quale società assicuratrice vorrà tutelare i proprietari di autovetture per le contravvenzioni? Nessuna! Credo che sia completamente assurdo ipotizzare una simile soluzione. Così il proprietario dell'autovettura verrà gravato di questo ulteriore peso fiscale, come se fossero pochi i pesi fiscali che già colpiscono gli automobilisti.

Si obietta ancora che il proprietario dell'autovettura ha il diritto di chiedere il rimborso dell'ammenda pagata a colui che è incorso nella contravvenzione. Ma, onorevoli colleghi, vi immaginate proprio che il proprietario di un'automobile promuova una azione giudiziaria per ottenere un risarcimento, ad esempio, di 3 mila lire, andando incontro a spese di gran lunga superiori? Ecco un'altra delle contraddizioni del sistema.

Continuando nell'esame del disegno di legge, esprimo le vive riserve circa la prevista esecutività immediata dei provvedimenti adottati dal giudice amministrativo. A questo riguardo mi auguro veramente che siano approvati gli emendamenti che sono stati presentati. Anche un illecito amministrativo deve

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

comportare sempre una sanzione, ha affermato l'onorevole Dell'Andro, facendo eco, mi pare, a una osservazione dell'onorevole ministro; in questo modo noi scoraggiamo quella litigiosità, ha aggiunto l'onorevole Macchiavelli, che ha soltanto fini dilatori in attesa di eventuali amnistie. Ebbene, onorevoli colleghi, non sono di questo avviso. Deploro anch'io quella litigiosità, però fra una sanzione ingiusta e la litigiosità, non posso sacrificare la giustizia, cioè esercitare preventivamente la sanzione, rendendo inutile o addirittura impossibile al cittadino il ricorso al giudice per fare valere la propria innocenza.

Esaminiamo brevemente quali possibilità questo provvedimento offre al cittadino innocente, che sia stato però colpito da una sanzione di carattere amministrativo. Secondo il testo del disegno di legge, il cittadino innocente che abbia avuto una condanna in sede amministrativa, comminatagli dal sindaco o dal prefetto, deve promuovere un giudizio civile di opposizione: in parole povere, deve consultare un avvocato civilista e sostenere le spese per la carta bollata, la notifica dell'opposizione e l'iscrizione al ruolo della causa. (Mi domando per inciso che cosa accadrà per gli avvocati delle avvocature comunali, e dell'avvocatura erariale, già oberati di lavoro, i quali dovranno difendere il prefetto o il sindaco contro l'opponente; mi domando inoltre che cosa accadrà per il pretore civile, il quale dovrà occuparsi, tra le altre cose, di cui abbiamo parlato stamane a proposito dell'aumento dei limiti di valore, anche di queste cause civili).

È stato presentato un emendamento, al quale do la mia adesione, che parte dalla constatazione che una simile situazione significa la preclusione di qualsiasi possibilità di ricorso, e corre un po' ai ripari, proponendo che l'opposizione alla condanna venga fatta senza le formalità di rito, cioè senza la forma della citazione, lasciando alla cancelleria il compito di provvedere alla notifica del ricorso, e che vada esente da tasse, bolli, ecc.

Onorevole ministro, comincio a nutrire preoccupazioni per l'erario, che intanto dovrà pagare gli ufficiali giudiziari per notificare questi atti, e i dattilografi per le copie dei ricorsi. Comunque, anche se l'opposizione fosse esente da tasse e bolli vari, vi saranno sempre tutte le altre spese di un giudizio civile, delle quali chi fa l'avvocato è a conoscenza.

Ma aggiungo: in questo modo anche quel fine di togliere l'eccessivo lavoro alle preture

viene disperso. Se noi cioè agevoliamo il ricorso all'opposizione, allora il fine che l'onorevole ministro voleva raggiungere attraverso questa legge non si raggiunge; se noi invece consideriamo l'opposizione un fatto di lusso, al quale si può ricorrere da parte di chi si può prendere questi « sfizi » (mi si perdoni, signor Presidente, il termine non perfettamente e lessicalmente giusto, anche se assai espressivo) abbiamo posto in essere una legge che va a danno delle categorie più povere, e non abbiamo certamente fatto una buona legge.

Continuando ancora nell'esame del disegno di legge, voglio dire anche io qualche parola sul prefetto, giudice delle contravvenzioni stradali. Innanzitutto osservo che il pretore è abbastanza decentrato per poter giudicare una contravvenzione, mentre il prefetto risiede solamente nei capoluoghi di provincia. Questo comporta che per qualsiasi contravvenzione si dovrà andare nel capoluogo di provincia. Anche questa mi sembra una osservazione che merita di essere meditata. L'onorevole Macchiavelli ci ha poi assicurato che il prefetto è attrezzato per assolvere anche a questo ufficio. Invidio la competenza dell'onorevole Macchiavelli che conosce così bene come funzionano le prefetture e come esse possano fare anche questo; a me risulta però che fino ad oggi questo non lo hanno fatto. Penso invece che ci vorrà un'attrezzatura logistica, ci vorranno dei funzionari, per assolvere a questo compito secondo giustizia. Che se poi tutto questo dev'essere fatto sulla base del funzionario che vede il rapporto della guardia comunale e della polizia stradale e immediatamente commina la sanzione, allora dico che si può fare a meno di disturbare il prefetto, dando esecutorietà al verbale di contravvenzione, perché in questo modo avremmo certamente un sistema più spedito.

Ma se tutto questo deve comportare la necessità di un esame, e di sentire le parti (si dice che i testimoni non possono essere sentiti, e quindi non vedo come sia possibile organizzare la difesa), se tutto questo dovrà comportare quell'esame per lo meno minimo della pratica, per poter arrivare a sanzionare l'illecito, è evidente che la prefettura avrà di conseguenza un carico di lavoro e la necessità di avere dei funzionari a disposizione. Io non credo che i funzionari di prefettura stiano senza far niente: ce ne sarà qualcuno privilegiato, ma la maggior parte certamente ha già molto lavoro. Sicché chi le farà queste cose? Ecco un'altra domanda.

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

MACCHIAVELLI. Mi sono permesso di dire che è più facile predisporre funzionari amministrativi che giudici ordinari.

GALDO, *Relatore di minoranza*. Ho ascoltato la sua osservazione, onorevole Macchiavelli; è evidente però che questo funzionario amministrativo deve dare un giudizio. Ora la difficoltà per creare un giudice ordinario non è di natura tecnica: per crearlo, occorre non solo un uomo preparato, ma soprattutto un uomo onesto, giusto e che abbia quel tanto di vocazione per fare il giudice. Infatti il giudice è prima di tutto un missionario, un vocato, non soltanto un tecnico del diritto. Non so quindi se le prefetture troveranno questi funzionari.

Molto disordinatamente, me ne accorgo (e dimostrando forse una passione che può sembrare ispirata al fatto che io appartengo all'opposizione, ma che nasce invece, vorrei assicurare l'onorevole ministro e gli onorevoli colleghi, solo dall'esame meditato che ho sentito il dovere di fare, un esame, assai spassionato, ma anche assai preoccupato, di questo disegno di legge, e aggiungo un esame che partiva dalla accettazione del principio che questa legge vuole affermare), ho espresso i motivi per i quali, a mio avviso, la legge non merita di essere approvata, nel modo come è stata strutturata e proposta.

Mi si può dire: non basta criticare, bisognerebbe anche indicare le strade. Lo dissi in Commissione giustizia e lo ripeto brevisimamente qui. L'esperienza di molti paesi ci dice che tutta la materia sulla circolazione stradale è assai ben amministrata in quei paesi che hanno il giudice del traffico, il quale non è un giudice speciale vietato dalla Costituzione (infatti la Costituzione non vieta che siano attribuite particolari competenze funzionali ai giudici ordinari) ma un giudice ordinario che ha una sua particolare competenza funzionale. Si può obiettare che noi non disponiamo di un numero sufficiente di giudici. So che si sta provvedendo e che questo è un problema che avrebbe richiesto una più lenta maturazione. Tuttavia, per quanto attiene al traffico, questa poteva essere una soluzione. E poi è ben prevista la formazione di una giustizia amministrativa, che non solo avrebbe potuto servire per giudicare questi illeciti, ma che è anche richiesta per ben più importanti compiti.

Era necessario predisporre prima gli organi e poi giungere a questo provvedimento. Si è voluto agire a questo modo e ciò ha dato luogo a mio avviso agli errori che mi sono permesso di denunciare.

Attendo risposta su questi errori; ove essa mancasse fin da questo momento annuncio il mio voto contrario.

Vorrei pregarla a questo punto, signor Presidente, poiché sono stati presentati alcuni emendamenti su cui mi è parso di intravedere il consenso dell'onorevole relatore (per esempio sulle discriminazioni di alcune contravvenzioni), di consentire, se fosse possibile, dopo la replica del relatore e del ministro, una brevissima sospensione perché sia concordato un testo sul quale si possa giungere al più presto all'approvazione della legge, approvazione che sia la conseguenza di un miglioramento dal punto di vista tecnico del progetto.

PRESIDENTE. Onorevole Galdo, la prego di ripropormi eventualmente questa richiesta dopo gli interventi del relatore per la maggioranza e del ministro: non diamo infatti per scontato in anticipo ciò che essi diranno e dimostriamo fiducia nella forza persuasiva della dialettica parlamentare.

GALDO, *Relatore di minoranza*. Mi riservo di farlo, signor Presidente.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore per la maggioranza onorevole Breganze.

BREGANZE, *Relatore per la maggioranza*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, anch'io, come il cortese relatore di minoranza si era ripromesso (anche se poi l'amor dell'arte in lui così vivo ha in parte tradito questo suo preannuncio), vorrei aggiungere soltanto brevi note a quello che ho cercato, sia pure inadeguatamente (lo dico senza velo di falsa modestia), di esprimere nella mia relazione scritta.

E innanzitutto vorrei esprimere un grazie sincero a tutti coloro che sono intervenuti, sia della maggioranza sia della minoranza, perché hanno concorso, al di là delle garbate espressioni usate nei miei riguardi, a far meglio conoscere questa materia, che indubbiamente non è agevole e il cui approfondimento era appunto opportuno e conveniente.

Certo mi pare di poter rilevare come nell'esaminare questa materia, che pure è densa di conseguenze e, come si usa dire, con neologismo che non sempre mi piace, di implicazioni, taluni si siano lasciati prendere un po' la mano, sopravvalutando la portata della legge stessa. Se noi leggiamo spassionatamente il testo, vediamo infatti che, al di là delle sue formulazioni, il suo contenuto non è di così enorme ampiezza come parrebbe.

Esso parte da una premessa, su cui in sostanza tutti hanno concordato; come conseguenza indiretta di una certa pubblicizzazione del diritto attualmente vigente, si è stati cioè portati, assai di frequente oltre il necessario, a configurare ipotesi contravvenzionali. Tante volte noi pure — che spesso nella Commissione giustizia, per amor dell'arte, siamo indotti ad esprimere certe osservazioni — abbiamo censurato così taluni altri organi che ritenevano giusto, conveniente, opportuno introdurre queste sanzioni per sottolineare il rilievo che attribuivano a dati precetti.

Ora, come la stessa relazione governativa ha ricordato (e qui in fondo è la sostanza del provvedimento: ed io non voglio certo atteggiarmi con ciò a maestro, neppur per copia, di quello che nella relazione è enunciato), e pacifico che talune ipotesi previste nella legge penale sono per se stesse negative; sono quelle che si sono chiamate, con espressione latina — per quanto il latino possa essere usato, permettendolo i colleghi della Commissione istruzione — *vetita quia mala*; altre, per converso, sono negative in quanto proibite: in quanto cioè vi è un precetto che ha sanzionato la loro negatività.

TEDESCHI. Sempre usando il latino vi sarebbe anche da chiedere: *quis custodiet ipsos custodes?* I prefetti, in quanto parte in causa, non possono fare i giudici.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Mi pare che questo lo abbiate detto anche a proposito della Cassazione. (*Proteste del deputato Tedeschi*).

BREGANZE, *Relatore per la maggioranza*. Ora, dicevo, sembra conveniente che là dove non sia proprio necessaria una sanzione penale, si veda di ridurla. In relazione proprio a questo principio di carattere generale, si è previsto qui, per una serie di casi sostanzialmente contenuti, di far luogo a quella che con altro neologismo si è chiamata la « depenalizzazione ». Si sono scelti due settori: quello, per così dire, stradale — nella più larga accezione del termine — e quello dei regolamenti comunali e provinciali. Si è aggiunto — e lo si è meglio chiarito nel corso della discussione — che questo era un provvedimento a carattere sperimentale: e se si è scelto particolarmente il mondo della strada, penso sia stato perché esso, per la sua stessa natura ed ampiezza, permetteva una certa più lata sperimentazione; senza con ciò escludere tuttavia che, in prosieguo di tempo, altri settori (si sono indicati qui, ad esempio, il settore

della caccia, quello della pesca ed altri ancora) se l'esperimento sarà positivo, possano vedere essi pure le contravvenzioni declassate a torto amministrativo.

Si è d'altra parte escluso, anche *in subiecta materia*, un gruppo di ipotesi che a titolo diverso meritava una diversa considerazione. Si è cominciato così con il dire che saranno qui prevedibili soltanto quelle ipotesi contravvenzionali che siano sanzionate solo con l'ammenda, escludendo con ciò tutta una serie, notevolmente vasta e pesante, di altre ipotesi, punite anche con l'arresto, sia pure alternativamente. Si è prevista poi una serie di esclusioni particolari, espresse nell'articolo 17, per la gravità obiettiva o per la pericolosità sociale, anche se l'arresto per tali ipotesi non è oggi comminato. Si è ancora previsto che là dove determinati torti, oggi contravvenzionali, siano connessi all'accertamento di reati — tipici le lesioni e l'omicidio colposo — non sia da attuarsi il procedimento qui proposto, ma ci si rimetta al giudice penale per tutte le conseguenze processuali che ciò comporta. Nel contempo (parallelamente cioè al fatto della depenalizzazione) si è attribuita ad autorità amministrative la decisione in argomento: tuttavia — ed è questo un punto sostanziale — con espresse previsioni di ricorribilità avverso i loro provvedimenti.

Di fronte a questo telaio della proposta sono state sollevate alcune eccezioni, e anzitutto di costituzionalità: sia perché si è previsto di attribuire una « valutazione » alla autorità amministrativa — sindaco, presidente della giunta provinciale, prefetto — sia per il modo dell'opposizione da taluno ritenuto in contrasto con quelle garanzie giurisdizionali che devono essere tipiche per ogni materia in cui il cittadino abbia a difendersi.

In ordine alla valutazione da parte della autorità amministrativa, mi pare sia stato detto a chiare note in Commissione che non mancano gli esempi di attribuzione discrezionale tipica all'autorità amministrativa, e che non mancano neanche i precedenti per l'applicazione di sanzioni (tra un minimo e un massimo). Si è qui ricordata ad esempio quella legge del 1929 che ha conferito all'intendente di finanza determinati poteri, in tema di violazione di leggi tributarie.

Ma vorrei aggiungere altri due esempi, che sono di frequente applicazione, e specialmente uno: quando le giunte comunali determinano le sanzioni in tema di violazione alle norme sulle imposte di consumo, e quando il comandante di porto non soltanto fa gli accertamenti, non soltanto determina i decreti

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

penali con le relative sanzioni, ma addirittura giudica anche sulla opposizione al proprio decreto penale. Ebbene, pur dinanzi a questi esempi, taluni dei quali datano da parecchi anni, non mi consta che siano intervenuti provvedimenti declaratori di non legittimità costituzionale: anzi, almeno per quanto concerne i comandanti di porto, risulta dichiarata la ritualità dell'attribuzione ad essi di talune funzioni.

Ora, anche a parte la questione costituzionale, si è rilevato che probabilmente gli organi amministrativi hanno una limitata attitudine a svolgere talune funzioni. Senonché, qui mi pare che, sulla base di esperienze in precedenza realizzate — fra cui tipica, lo ripeto, quella che dianzi ricordavo e che la relazione ministeriale fa presente, cioè la legge del 1929 — non si possa negare una determinata competenza a queste persone. E di fronte al rilievo, giusto, fondato, che guai se dovessero essere gli stessi accertatori che fanno anche da giudici, mi pare rimanga l'argomento che è sempre aperta (e doverosamente e giustamente aperta) l'opposizione alla tipica autorità giudiziaria. Certo, potrà raccomandarsi cordialmente e caldamente che, laddove si tratti di violazioni di consistente ampiezza — tipiche talune stradali — la stessa autorità prefettizia abbia a fare ricorso, per quanto nel caso, a persone esperte nel settore (tra le quali mi son permesso di additare, a titolo di esempio, l'ispettorato della motorizzazione).

Si è aggiunto essere errato il fatto che si preveda che i provvedimenti così emanati abbiano efficacia anche ai fini della sospensione e della revoca della patente. A prima impressione indubbiamente la cosa fa un certo effetto, perché, trattandosi di provvedimenti amministrativi, potrebbe sembrare che il togliere in qualche modo l'efficacia a diritti soggettivi, quale è quello al godimento della patente, sia una contraddizione in termini assoluta. Senonché, in sostanza, con ciò non si crea nulla di nuovo in rapporto a quello che già oggi c'è. Già oggi le violazioni anche amministrativamente accertate portano a questa conseguenza e mi pare che sia difficilmente eliminabile questo aspetto: perché, se taluni torti denunciano di per sé una data pericolosità sociale (specie nel mondo automobilistico), è opportuno che permangano talune sanzioni, fra cui quella della sospensione della patente talora può essere la più efficace e la più valida.

Va da sé — a parte la rarità dei casi che in base all'attuale legge potranno portare a

queste conseguenze: e forse sono ipotesi presoché teoriche — va da sé che deve rimanere, come rimane, la garanzia che poi il pretore, qualora ravvisi che non sussista in via assoluta la ragione di torto e riconosce cioè la mancanza di colpevolezza, abbia a revocare questo provvedimento, ripristinando compiutamente quel diritto soggettivo di cui anche il godimento della patente è e rimane una espressione.

Ci si è tuttavia domandati (e chiedo scusa se sono così rapido e sbrigativo, ma l'ora cui lo stesso Presidente ha fatto riferimento mi obbliga a questa contenutezza) se sia opportuno per ragioni psicologiche che talune sanzioni vengano depenalizzate; si è fatto così riferimento (e pure il congresso di Stresa di ciò ha largamente parlato) alla gravità di taluni fenomeni del mondo stradale, e qui si è ricordato — nel mondo dei regolamenti comunali e provinciali — come talune sanzioni, che riguardano particolarmente fenomeni del settore edilizio, meritino di avere una serietà di valutazione anche psicologica, anche preventiva. Senonché non mi so esimere dall'osservare che questi casi finora sono stati colpiti soltanto con l'ammenda: vuol dire cioè che, in sede di politica legislativa, non si è ritenuto che avessero un rilievo così grave, così pesante, così imponente, come sarebbe stato se fossero stati colpiti con l'arresto.

Del resto, se taluni casi sono meritevoli di accentuazione, vi sono due vie: una è quella che noi (come del resto io stesso ho proposto e indicato con riferimento all'articolo 17) prevediamo di sanzionare talune contravvenzioni anche con l'arresto, sia pure in alternativa; oppure, come ha suggerito il collega Galdo, ben potrebbe prevedersi l'estensione ad altri casi dell'esclusione sancita dall'articolo 17. Anzi, devo dire che il principio additato dall'onorevole Galdo mi pare persuasivo: per cui da parte mia volentieri prevederei l'estensione dalle ipotesi medesime che lo stesso articolo 17 prospetta. E poiché si parla di provvedimenti amministrativi, mi pare non errato quanto dice la relazione ministeriale, là dove osserva che la immediatezza maggiore che essi consentono ha pure una sua efficacia, che non è elemento trascurabile nel quadro generale della politica sanzionatoria.

Si dice però (e l'argomento mi tocca in modo particolare) che potremmo rischiare di mancare ad altro titolo alla costituzione o comunque all'opportunità della tutela del cittadino, in quanto in definitiva l'opposizione qui prevista non darebbe quelle garanzie che sarebbero opportune.

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

Al riguardo, lo ripeto, c'è intanto il fatto obiettivo che esiste un'opposizione in sede giudiziale. Si aggiunge però, da parte di coloro che non sono soddisfatti di questo metodo, che il ricorso al giudice civile darebbe in sostanza minori garanzie. Ma, come il collega Reggiani osservava in Commissione, è sempre vero che il giudizio penale dà maggiori garanzie? E potremmo aggiungere: è sempre vero che il giudizio penale è meno costoso del giudizio civile?

Certo, questo aspetto del costo, accanto a quello di una certa maggiore difficoltà che una citazione e la procedura conseguente può comportare, è un aspetto degno di considerazione. Ed è perciò che io stesso ho ritenuto (e in ciò hanno concordato anche vari colleghi componenti il Comitato) di prospettare un emendamento, con cui si suggerisce che, anziché far luogo al normale metodo della citazione, si proceda per ricorso; che in calce al medesimo il pretore fissi l'udienza di comparizione, segnando un termine non troppo lungo, per accelerare possibilmente la soluzione della cosa; che poi sia la medesima cancelleria a curare le notifiche, in modo da agevolare in quella che è talora la difficoltà di individuazione degli uffici notificandi e far superare taluni aspetti meno agevoli che determinate formalità talora possono comportare.

Così, pure a diverso titolo, non vedrei male se trovassimo il modo di ridurre anche il costo, specialmente per quanto riguarda quella carta bollata che nei procedimenti penali per chi sia imputato non viene usata.

Certo è, e lo dico senz'altro (e mi pare che il fatto sia stato ricordato anche da altri oratori), che non avremo più un torto penale di fronte al quale reagire: il che farà sì che verrà indubbiamente a ridursi quello che è l'interesse del ricorso. E ciò dico non perché io voglia scoraggiare la difesa o scoraggiare la tutela della verità, che assolutamente mi vergognerei se una tale cosa affermassi, quanto — ripeto — per il principio normale che è nel mondo della giustizia e fra le previsioni segnate anche nel codice di procedura civile: se devo infatti difendermi in presenza di un torto meramente amministrativo, quella che è appunto la mia spinta ad evitare ciò che invece mi darebbe un torto penale con relative conseguenze, è umanamente e naturalmente meno pesante.

Una voce all'estrema sinistra. Ella fa il ragionamento della polizia stradale.

BREGANZE, *Relatore per la maggioranza.* Dicevo che io per primo ricerco per tutto quanto si possa la verità, e lo faccio anche perché mi onoro di fare anche oggi l'avvocato e credo mio dovere di cercare fin che posso di raggiungerla. Dico tuttavia che, dinanzi a taluni torti attenuati, capisco che anche chi viene da me come cliente senta molto meno la spinta di esperire un'azione giudiziaria che non chi, viceversa, avendo avuto una sanzione penale, tanto più sente la spinta anche morale ad attuare finché possibile, anche a costo di determinate spese, qualche tutela, anche se porta un certo costo. Questa è la portata della mia modesta osservazione.

Per altro aspetto sarebbe del tutto negativo se considerassimo come obiettivo primario del provvedimento il fatto di ridurre il lavoro giudiziario. Lo ha detto l'onorevole Galdo, che in fondo ha apprezzato le dichiarazioni dell'onorevole ministro, il quale ha affermato di volere perseguire una certa riduzione del lavoro giudiziario.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia.* Si tratta soltanto di una conseguenza positiva in più: mi dispiace che si insista su questo punto.

BREGANZE, *Relatore per la maggioranza.* In sostanza sono d'accordo con l'onorevole ministro: sarebbe un torto, un errore se, per ridurre il numero delle cause in sede pretorile penale, negassimo giustizia o depenalizzassimo fatti che non meritano di essere depenalizzati. Ma una volta riconosciuta la possibilità di ciò, constatare anche il vantaggio indiretto che in sede penale il numero delle cause diminuisca, non credo che possa dispiacere ad alcuno. Ripeto, purché sia garantita la sostanza della cosa: pur con quelle imperfezioni che hanno tutte le cose umane, e quindi anche il mondo della giustizia, civile e penale.

Qualcun altro ha rilevato ancora essere in fondo strano che una data fattispecie diventi reato o no a seconda che vi sia o meno una connessione con reati, e che quindi siano giudicati in sede penale o civile. Mi sembra questo un errore: perché anche l'articolo con il quale si prevede la connessione, prevede che le sanzioni per queste violazioni anche in sede penale rimangano quelle stesse previste in sede amministrativa.

Si è detto da ultimo che — in definitiva e pur affrontando questi temi — ci si dimentica di por mente ai temi generali della giustizia.

Sarei d'accordo se ciò fosse vero: e sarebbe realmente una grande illusione se credessimo che, avendo attuato una depenalizzazione, sia pure con la conseguenza indiretta di un qualche alleggerimento del lavoro giudiziario, fosse lecito metterci il cuore in pace, lasciando da parte ogni altra riforma. Del resto anch'io questa mattina, quando si è discussa la legge sull'aumento della competenza dei conciliatori e dei pretori, ho affermato che quel provvedimento — come questo (a nostro avviso utili) — non sono in grado di risolvere i temi generali della giustizia. Lo stesso dicasi in ordine alla proposta del giudice di pace o dei provvedimenti di più vasta portata, che, a titolo diverso e in sedi diverse, sono stati considerati, prospettati e suggeriti. Sarebbe come voler gettare una cortina fumogena, valersi di una scusa per non procedere oltre nel nostro cammino.

Rimane quindi fermo questo proposito, che non deve rimanere soltanto nel campo delle buone intenzioni ma che, per quanto sta in noi, deve tradursi in realtà: pur non nascondendomi che si tratta di un cammino per sua natura non agevole. Per questo, mi permetto di rivolgere una particolare raccomandazione all'onorevole ministro affinché — per quanto è in lui e in coloro che collaborano alla redazione del nuovo ordinamento giudiziario — venga fatto il possibile affinché questi provvedimenti giungano al più presto alla discussione del Parlamento.

E probabile che in quella sede possa trovare collocazione anche quello che taluno ha chiamato « il giudice della strada », cioè quel magistrato che, a somiglianza di quanto avviene in altri ordinamenti stranieri, abbia la competenza a conoscere tutta la materia civile e penale riguardante questo determinato settore, consentendo uno svolgimento più agile e superando taluni inconvenienti a tutti noti (inconvenienti che nemmeno questa legge elimina) e come sarebbe desiderabile per la tutela e il presidio della giustizia e dei diritti del cittadino.

Ci si è richiamati da molte parti, anche in questa sede, all'insegnamento e ai suggerimenti dati dal Capo dello Stato in questi giorni nella sua veste di presidente del Consiglio superiore della magistratura e si è detto opportunamente che questo insegnamento non deve rimanere una enunciazione ascoltata, bensì un proposito da tradurre in realtà. Concludendo, onorevoli colleghi, vorrei proprio che traessimo lo spunto anche da questo richiamo, per far sì che si giunga ad un impegno comune in questa materia, per supe-

rare o comunque attenuare le difficoltà in cui il mondo della giustizia ancora oggi in Italia si trova. (*Applausi al centro*).

Approvazioni in Commissione.

PRESIDENTE. Informo che nelle riunioni di stamane delle Commissioni in sede legislativa sono stati approvati i seguenti provvedimenti:

dalla I Commissione (Affari costituzionali):

« Modifiche ed integrazioni della legge 23 maggio 1956, n. 498, concernente il personale del ruolo dei sorveglianti idraulici del Ministero dei lavori pubblici » (2479), *con modificazioni*;

dalla II Commissione (Interni):

« Assegnazione di lire 900.000.000 all'Istituto centrale di statistica per fronteggiare le maggiori spese connesse con l'esecuzione del X censimento generale della popolazione e del IV censimento generale dell'industria e del commercio » (3270);

dalla IV Commissione (Giustizia):

BREGANZE ed altri: « Disposizioni sulla nomina a magistrato di corte di appello » (*Modificato dal Senato*) (1745-B);

dalla VI Commissione (Finanze e tesoro):

« Esenzioni fiscali sui carburanti e lubrificanti a favore delle scuole di pilotaggio aereo » (3135);

« Istituzione, in Cagliari, di un laboratorio chimico compartimentale delle dogane e imposte indirette e di una sezione saggi presso la dogana internazionale di Chiasso » (*Approvato dalla V Commissione del Senato*) (3143);

« Proroga, a favore dell'U.N.I.R.E., dell'abbuono sui diritti erariali accertati sulle scommesse che hanno luogo nelle corse dei cavalli » (3232), *con modificazioni*;

« Ripianamento dei bilanci comunali e provinciali deficitari per gli esercizi 1966, 1967 e 1968 » (*Approvato dalla V Commissione del Senato*) (3343), *con l'assorbimento della proposta di legge CRUCIANI e FRANCHI*: « Ripianamento dei bilanci comunali e provinciali deficitari » (2877), *la quale, pertanto, sarà cancellata dall'ordine del giorno*;

« Proroga dell'esenzione assoluta dall'imposta di bollo sugli atti relativi a cessioni di quote dello stipendio e del salario da parte dei dipendenti dello Stato e delle altre pub-

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

bliche amministrazioni » (*Approvato dalla V Commissione del Senato*) (3280);

« Avanzamento degli ufficiali della guardia di finanza » (3254);

dalla VII Commissione (Difesa):

« Integrazione dell'articolo 3 della legge 14 marzo 1958, n. 251, riguardante la valutazione del servizio prestato dagli ufficiali della carriera direttiva dei servizi antincendi ai fini del servizio militare di leva » (3155);

dalla VIII Commissione (Istruzione):

ROMANATO ed altri: « Norme per l'assunzione nel ruolo dei presidi di concorrenti idonei » (1129); LEONE RAFFAELE ed altri: « Norme per l'assunzione nei ruoli organici dei presidi o capi d'istituto in possesso di particolari requisiti e condizioni » (1777) e NANNINI ed altri: « Norme relative ai concorsi e alle nomine dei presidi nelle scuole secondarie di ogni ordine e grado » (2279), *in un testo unificato e con il titolo: « Norme relative all'ammissione in ruoli organici dei presidi e al conferimento degli incarichi di presidenza ad insegnanti in possesso di particolari requisiti e condizioni »* (1129-1777-2279);

NANNINI ed altri: « Norme interpretative ed integrative della legge 13 giugno 1952, n. 690, relativa al trattamento di quiescenza e previdenza degli insegnanti elementari » (2508), *con modificazioni*;

FABBRI FRANCESCO ed altri: « Modifica alle norme relative ai concorsi magistrali ed all'assunzione in ruolo degli insegnanti elementari » (*Modificato dalla VI Commissione del Senato*) (426-B);

dalla IX Commissione (Lavori pubblici):

BRANDI: « Modifica all'articolo 49 della legge 7 febbraio 1961, n. 59, relativo alla nomina a cantoniere delle strade statali » (3222), *con modificazioni*;

« Classificazione tra le opere idrauliche di seconda categoria delle arginature lungo il fiume Vipacco nel tratto compreso tra la sua confluenza con il fiume Isonzo ed il confine di Stato » (3201);

« Cancellazione dall'elenco delle opere idrauliche di seconda categoria di un tratto di argine a destra del fiume Reno, in comune di Castelmaggiore (Bologna) » (3202);

« Autorizzazione della spesa di lire 880 milioni per lo studio dei provvedimenti a difesa della città di Venezia ed a salvaguardia dei suoi caratteri ambientali e monumentali »

(*Approvato dalla VII Commissione del Senato*) (3278);

dalla X Commissione (Trasporti):

DI PIAZZA ed altri: « Modifiche all'articolo 21 della legge 2 marzo 1963, n. 307, relativo ai concorsi alla qualifica di direttore di ufficio locale dell'amministrazione postale » (2505) e CANESTRARI ed altri: « Modifica dell'articolo 21 della legge 2 marzo 1963, n. 307, recante norme sul personale degli uffici locali, agenzie e ricevitorie dell'amministrazione postale » (2662), *in un testo unificato e con il titolo: « Modifiche all'articolo 21 della legge 2 marzo 1963, n. 307, relativo ai concorsi alla qualifica di direttore di ufficio locale dell'amministrazione postale »* (2505-2662);

dalla XII Commissione (Industria):

« Soppressione dell'Istituto nazionale per l'esame delle invenzioni » (3085), *con modificazioni*.

Non approvazione in Commissione.

PRESIDENTE. Informo che, nella sua riunione odierna in sede legislativa, la Commissione affari costituzionali ha deliberato di non passare all'esame degli articoli della seguente proposta di legge, che sarà pertanto cancellata dall'ordine del giorno:

CAIAZZA ed altri: « Immissione degli impiegati della carriera esecutiva dichiarati idonei nei concorsi riservati, nel ruolo organico della carriera di concetto amministrativa dell'Amministrazione della pubblica istruzione » (1648).

Deferimento a Commissione.

PRESIDENTE. Sciogliendo la riserva, ritengo che il seguente disegno di legge possa essere deferito alla VIII Commissione (Istruzione) in sede legislativa:

« Utilizzazione negli istituti professionali di Stato del personale insegnante e non insegnante già in servizio nelle scuole e istituti professionali marittimi gestiti dall'Ente nazionale per l'educazione marinara (E.N.E.M.) » (*Approvato dalla VI Commissione del Senato*) (3341).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

Si riprende la discussione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro di grazia e giustizia.

REALE, Ministro di grazia e giustizia. Signor Presidente, onorevoli colleghi, in un certo senso (e vorrei dire anche: quale che sia l'esito, che comunque mi auguro positivo) l'esito di questa discussione conclude una giornata di festa per la giustizia. Abbiamo potuto esaminare infatti e, per ora, concludere due argomenti essenziali: in Commissione, stamani, la proposta di legge Breganze sulla nomina dei magistrati di corte di appello; e in aula, sempre stamani, la legge che aumenta la competenza dei pretori e dei conciliatori. Ora ci troviamo di fronte ad una terza legge importante. Possiamo dire, ripeto, che oggi è la giornata dedicata alla giustizia. Questo comporta però il lato negativo di una certa stanchezza dell'Assemblea e del ministro, che sarà una delle ragioni della mia brevità. L'altra ragione sarà desunta dalla ampiezza della discussione, per la quale ringrazio indistintamente tutti gli oratori che hanno detto, i favorevoli e gli sfavorevoli, cose pregevoli. Naturalmente mi sia consentito di apprezzare e ringraziare in modo speciale coloro che hanno parlato in favore della legge, e in particolare gli onorevoli Macchiavelli, Dell'Andro, oltre al relatore onorevole Breganze e all'onorevole Reggiani perché hanno confortato, con argomenti che ho reputato qualche volta decisivi quanto meno per la chiarezza con cui erano esposti, la convinzione che io ho dell'utilità di questa legge.

Non si tratta ora, come stamane a proposito della legge sui pretori e i conciliatori, di dire: questa è una piccola legge, non ha connessione con i nostri grandi problemi, variamola e non se ne parli più. No, quella in discussione è una legge importante, come ha osservato l'onorevole Dell'Andro, perché rappresenta l'inizio dell'attuazione di un indirizzo.

Quanto agli scopi di questa legge, sui quali si sono intrattenuti molti colleghi della maggioranza e dell'opposizione, soprattutto questi ultimi, per isolare uno degli aspetti che avevo enunciato nella relazione, credo si possa tranquillamente rinviare ciascuno dei colleghi alle ragioni che sono state esposte nella relazione governativa ed alle ragioni che sono state riprese ed ampliate nella discussione che ha avuto luogo in quest'aula.

Nella relazione governativa abbiamo spiegato chiaramente le origini di questo

provvedimento (in fondo le origini sono le ragioni, perché quando si va a cercare l'origine storica, l'origine spirituale, se vogliamo, di un provvedimento, si cercano le ragioni del provvedimento stesso). Ora, le origini e le ragioni sono queste: la società moderna con i suoi sviluppi, le sue implicazioni ha bisogno di intervenire ogni giorno di più nel regolamento della vita dei cittadini ponendo limiti, proibizioni, sanzioni. Questo è stato sottolineato anche dall'onorevole Minasi, il quale ha ricordato le parole dell'onorevole Zanardelli a questo proposito; vedete, onorevoli colleghi, se ne cominciava a parlare già allora, prima che lo sviluppo dei rapporti sociali assumesse le proporzioni tumultuose e amplissime raggiunte oggi.

Ora, quando la società ha bisogno di porre questi divieti, questi controlli, queste regole di condotta, dobbiamo osservare che se essi fossero tutti riportati sotto la sanzione penale, magari, come è logico, nella forma attenuata del reato contravvenzionale, certamente avremmo due conseguenze, contro le quali noi abbiamo voluto lottare presentando questo disegno di legge.

La prima sarebbe lo schiacciamento del cittadino sotto questo peso enorme, questo cumulo di sanzioni penali che hanno le conseguenze che tutti sappiamo. La seconda sarebbe (secondaria ma pure essa esistente, non ho alcuna ragione di tacerlo) che, se noi riportassimo tutti questi divieti, tutte queste proibizioni, tutte queste comminatorie che la società ha bisogno di stabilire per lo sviluppo dei suoi rapporti, sotto la tutela penale, avremmo l'asfissia della giurisdizione penale.

Ecco dunque che queste due ragioni possono convivere, ancorché la prima, sia per il suo valore obiettivo, sia per il suo valore direi sintomatico, per l'indicazione di un indirizzo che essa dà, appaia estremamente più importante della seconda; comunque con essa può convivere anche la seconda ragione, cioè la constatazione che un effetto benefico che noi ci ripromettiamo da questa legge è di impedire che, attraverso la proliferazione di questi divieti, ricondotti sotto le norme penali, si aggravino — visto che già esiste — l'asfissia della giurisdizione penale.

Questo è il principio ispiratore. Secondo noi la sanzione penale deve corrispondere alle esigenze più importanti, mentre a quelle di tenue rilevanza sociale deve bastare la sanzione amministrativa. Tutto questo è stato ricordato da molti oratori intervenuti nella discussione. In particolare è stato ricordato dall'onorevole Macchiavelli, il quale si è

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

giustamente fermato sulle conseguenze gravi della sanzione penale, nel senso che non si tratta tanto della sanzione penale in sé, cioè del fatto di dover pagare un'ammenda, ma delle conseguenze penali che si ripercuotono nel tempo e che possono avere ripercussioni assai dannose nella vita del cittadino che ha subito queste sanzioni.

Questo principio ispiratore del disegno di legge non ha bisogno di essere esposto e sostenuto con molte parole, poiché non ho trovato obiezioni a tale principio. Viceversa ho trovato un consenso nello stesso relatore di minoranza, sia nella sua relazione scritta sia nella replica. L'onorevole Galdo lo ha definito come un proposito giusto. Gli oppositori comunisti sono stati, vorrei dire, ancora più incisivi. L'onorevole Coccia ha detto una cosa che ho annotato: ha affermato che questa legge rappresenta un salto di qualità, cioè non è soltanto una modificazione di carattere quantitativo, ma rappresenta una specie di salto qualitativo, perché introduce un principio giusto e che ha una grande importanza, come, del resto, è stato sottolineato dall'onorevole Dell'Andro.

Devo dare atto all'onorevole Breganze della sua diligente relazione, come della sua replica che ho apprezzato tanto più in quanto il consenso che egli esprime è la conseguenza alla quale è giunto meditando e dubitando. In questa relazione il relatore dà conto delle obiezioni che sono state fatte, ed io seguirò un po' la traccia di queste obiezioni quali erano state sollevate nella discussione in Commissione e che sono state qui confermate.

Prima di tutto è stato sollevato un dubbio di natura costituzionale con il richiamo all'articolo 102 della Costituzione. Si dice: voi create una giurisdizione speciale; non salvate una giurisdizione speciale esistente (il che è consentito da una disposizione transitoria), ma create giurisdizioni speciali, cosa che la Costituzione vi impedirebbe.

Vorrei obiettare che questo dubbio di carattere costituzionale si elimina alla radice con tre osservazioni.

La prima consiste nel fatto che qui non si tratta di una sanzione penale, bensì di una sanzione amministrativa; e quindi non si tratta di attività giurisdizionale, che è quella alla quale si riferisce intuitivamente — a parte la chiarezza della lettera — l'articolo 102 della Costituzione.

La seconda è che c'è sempre una ricorribilità al giudice di fronte a questa sanzione inflitta in sede amministrativa; e quindi possiamo anche dire, a questo proposito, che c'è

un miglioramento rispetto al decreto penale (che rappresenta il primo atto della sanzione penale), perché qui c'è la possibilità prevista dall'articolo 9 (anche se nel corso della discussione è stata svilita fino al punto che è stata giudicata inapplicabile) di farsi sentire dall'autorità amministrativa che deve infliggere, appunto, la sanzione amministrativa. Indipendentemente dalla seconda fase, eventuale, che è quella della opposizione.

La terza osservazione è quella che io posso fare ancora qui tranquillamente, perché ho avuto la « benedizione » dell'onorevole Guidi. E cioè che la degradazione di un illecito penale ad illecito amministrativo è una scelta di politica amministrativa che coinvolge un giudizio di gravità del fatto al quale la sanzione viene applicata, può coinvolgere anche un giudizio di opportunità che può essere riferito al tempo e alla situazione, ma non coinvolge né questioni di carattere costituzionale né grosse questioni di carattere scientifico, di principi scientifici.

Credo che con queste tre osservazioni, anche se assai sintetiche, in considerazione dell'ora tarda, posso pensare di aver superato questa prima obiezione di carattere costituzionale, sulla cui infondatezza, del resto, hanno parlato molti oratori.

Né è incostituzionale — perché questa è la seconda eccezione di carattere costituzionale — la possibilità che in sede amministrativa si possa scegliere fra un minimo e un massimo. Quando tale questione fu sollevata in Commissione, osservandosi che in questo modo si attribuiva all'autorità amministrativa una certa discrezionalità, giustamente l'onorevole Lucifredi, che è maestro in materia, osservò che il carattere della discrezionalità è proprio di ogni provvedimento amministrativo e che quindi proprio per questo, perché siamo sul piano amministrativo, non esiste una violazione della Costituzione. Del resto, questa discrezionalità amministrativa si applica a materie assai più importanti e più gravi rispetto a questa che riguarda la fissazione di una cifra corrispondente all'entità dell'infrazione che si verifica, cifra che deve essere pagata da colui che è incorso nell'infrazione.

Vi è poi un altro ordine di argomenti di opposizione sui quali si è fermato soprattutto l'onorevole Galdo; e si è fermato in modo particolare nel suo intervento orale di poco fa, nel quale ho ammirato le sue qualità di avvocato, perché è riuscito a accumulare contro questa legge tanti argomenti (naturalmente, non tutti potevano essere di uguale pregio) da metterci quasi in

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

soggezione. Comunque, il punto su cui più si è fermato è questo: come e perché abbiamo fatto questa scelta delle contravvenzioni. Egli ha osservato che avremmo dovuto esaminare tutte le contravvenzioni (naturalmente, portando al limite questo argomento), tutti i tipi di contravvenzione previsti nella legislazione italiana e scegliere fior da fiore, secondo la loro effettiva entità, secondo la loro effettiva gravità, per depenalizzare quelle che ci fossero apparse meno gravi e lasciare penalizzate quelle alle quali avessimo continuato ad attribuire gravità. La risposta di carattere generale è stata già ricordata qui, e del resto era indicata nella relazione. Noi abbiamo voluto fare un provvedimento che abbiamo chiamato esplicitamente provvedimento pilota, cioè un primo passo; abbiamo voluto fare un provvedimento sperimentale. Non credo che questo sia un delitto, perché ritengo che, in una materia simile, nella quale si venga fissando un principio dell'importanza che è stata sottolineata dall'onorevole Dell'Andro, e se ne dia una prima applicazione, il procedere per esperimenti sia piuttosto un dovere di cautela che non una colpa del legislatore.

Che cosa abbiamo fatto, sia pure con quella sommarietà data appunto dal carattere sperimentale del provvedimento? Abbiamo scelto le contravvenzioni. Ci siamo rivolti da una parte al codice della strada, dall'altra al regolamento comunale e a quella appendice del codice della strada *ante litteram* che è costituita dalle norme precedenti. L'onorevole Galdo ha affermato che non potevamo riferirci al codice della strada, cioè a un testo che più o meno è già stato criticato e ha avuto un'esperienza più o meno negativa. Noi abbiamo scelto nel codice della strada le contravvenzioni secondo la gravità della sanzione che il legislatore ha stabilito. Per di più, quando abbiamo trovato delle contravvenzioni che, secondo noi, meritavano di essere eccettuate dalla depenalizzazione, abbiamo fatto queste eccezioni. Non è che siamo andati alla cieca per categorie, ma abbiamo fatto una scelta che può piacere o no, può essere perfetta e completa o imperfetta e incompleta (a questo si riferisce la proposta di emendamento Galdo relativa alla aggiunta di due esclusioni nella legge).

In proposito vorrei fare un rilievo. In questa materia si può discutere a lungo, si possono esaminare una per una le ipotesi richiamate o escluse, fare delle comparazioni di gravità, richiamare altre leggi, come ha fatto l'onorevole Galdo, fermarsi, come han-

no fatto l'onorevole Galdo e altri oratori dell'opposizione prima di lui, sui regolamenti comunali edilizi, osservare che là vi sono violazioni di una certa gravità che omettiamo di punire penalmente, assoggettandole solo alla sanzione amministrativa.

Vorrei osservare, senza entrare nei particolari, che i divieti dei regolamenti edilizi che non vengono rispettati avrebbero ben altre sanzioni se le autorità avessero la volontà, le capacità e la forza di imporre queste sanzioni. Pensate agli abusi in materia edilizia, alle altezze che non vengono rispettate; tutto questo — altro che la sanzione penale, altro che l'ammenda più o meno grave! — avrebbe una sanzione importante e definitiva nella riduzione in pristino, cioè nella demolizione delle costruzioni abusive. Sappiamo benissimo che questo succede molto ma molto di rado. Non si tratta però di difetto della legge, ma di incapacità dell'autorità amministrativa di imporre la legge. La minaccia per queste violazioni dei regolamenti comunali sta assai più nella possibilità di applicazione di quei provvedimenti che nell'ammenda che potrebbe essere inflitta in sede penale e che adesso invece sarà stabilita in sede amministrativa.

Perciò, avendo fatto questa scelta e stabilito di proposito, come abbiamo detto espressamente nella relazione, che questa è l'applicazione sperimentale di un principio che abbiamo voluto fissare, il rilievo che vi sono altre contravvenzioni che meritano di essere penalizzate non soltanto non sconsiglia l'approvazione di questa legge, ma anzi incoraggia la prosecuzione di un esperimento che la realtà dovrà dimostrare se corrisponde ai fini che ci proponevamo oppure no.

Si è detto — è questo un argomento che è stato sviluppato ampiamente dall'onorevole Galdo ed accennato anche dagli onorevoli oratori del gruppo comunista — che noi abbiamo fatto una scelta, non per ubbidire al principio della depenalizzazione, che abbiamo voluto nobilitare e portare nella sfera delle grandi distinzioni scientifiche dei principi soprattutto attraverso le parole dell'onorevole Dell'Andro, ma per ubbidire a una esigenza di carattere contingente, dato che le preture sono oberate di procedimenti per contravvenzioni.

Ho già detto, e non ho difficoltà a ripeterlo, che anche questa è una conseguenza positiva che noi ci proponiamo di raggiungere attraverso questo provvedimento, ma non è la sua ragione principale, quella cioè che ha determinato in noi la convinzione della necessità di presentarlo alle Camere. Ma vorrei dire che non si può disprezzare, come ho già detto

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

in una interruzione ad un collega, questo effetto secondario della diminuzione del carico delle pature penali (e non delle sole pature penali).

A questo proposito mi sia consentito di ripetere quanto ho già detto stamattina circa altre citazioni che sono state fatte del discorso del Presidente della Repubblica. Non mi sarei mai sognato di invocare le parole del Presidente della Repubblica che, rispettosissimo del Parlamento e della sua libertà (di qui l'esigenza di essere noi ancor più rispettosi della sua volontà), non avrebbe avuto certo piacere che le sue parole fossero invocate per costringere o per indurre o per convincere il Parlamento a fare l'una o l'altra scelta. Ma quando ad ogni piè sospinto (e mi rivolgo specialmente agli oratori del gruppo comunista), stamattina per quanto riguardava la legge sulla competenza dei pretori e dei conciliatori, stasera per quanto riguarda la legge sulla depenalizzazione, viene invocata la parola del Presidente della Repubblica per dire che si è contrari ad un provvedimento, come se si trattasse di un argomento in più a favore dell'opposizione, mi vedo costretto a ricordare che proprio in quel discorso era contenuto l'augurio, espresso nella forma discreta che vuole la separazione dei poteri, dell'approvazione di questo disegno di legge e di non andare oltre nell'abitudine di creare sempre nuove ipotesi contravvenzionali, perché questa è una delle ragioni che accrescono il carico della magistratura.

Si è poi accennato ad un altro argomento che poco fa è stato ribattuto dall'onorevole Breganze, quello cioè della minore efficacia intimidatrice delle sanzioni amministrative. Si è detto che siamo in un periodo in cui tutti riconoscono la necessità di inasprire le sanzioni per le infrazioni al codice stradale in considerazione dell'elevato numero di incidenti della strada, per cui non sembra opportuno diminuire in questo modo la gravità della sanzione e quindi la capacità intimidatrice della previsione legislativa.

A parte il fatto che noi, con la discriminazione che abbiamo introdotto tra le contravvenzioni che riteniamo debbano rimanere tali e quelle invece da depenalizzare, abbiamo in un certo senso corrisposto a questa necessità di non deprimere il carattere intimidatorio e quindi ammonitore della legge in quanto preveda sanzioni penali, vi è da tenere presente che oggi questo carattere intimidatorio viene meno per due ragioni che sono state già ricordate: innanzi tutto vi è sempre la possibilità della conciliazione, inol-

tre esiste la speranza delle amnistie, che arrivano a cancellare, come è già avvenuto per l'ultima amnistia, centinaia di migliaia di processi contravvenzionali che appunto erano stati tenuti in vita molto spesso proprio nell'attesa di un provvedimento di clemenza.

Un'altra obiezione di carattere generale riguarda la scelta dell'autorità che deve comminare la sanzione. Perché, è stato detto, avete scelto il prefetto, il sindaco e il presidente della giunta provinciale? Devo dire che è stato soltanto l'onorevole Galdo a puntualizzare la sua critica sulla scelta del sindaco per la materia che gli compete, mentre gli oratori dell'opposizione comunista hanno invece puntualizzato la loro critica sulla scelta del prefetto. Questo si capisce, perché l'onorevole Galdo ha una maggiore diffidenza verso il sindaco.

GALDO, *Relatore di minoranza*. Sia ben chiaro: verso il sindaco giudice.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Ella mi attribuisce una insinuazione che non volevo fare. Infatti volevo dire che ella ha mostrato una particolare sensibilità per i pericoli dell'amministrazione di questa, chiamiamola così, applicazione di sanzioni amministrative da parte del sindaco, mentre i colleghi comunisti l'hanno avuto nei confronti del prefetto.

Devo dire che noi abbiamo meditato molto sulla scelta dell'autorità alla quale deferire l'applicazione di questi provvedimenti amministrativi. E se siamo arrivati al prefetto (vorrei rassicurare a questo proposito i colleghi comunisti affermando che lo abbiamo dovuto fare contro la resistenza del Ministero dell'interno, sicché non abbiamo voluto cedere all'inclinazione di aumentare i poteri del potere esecutivo) è perché mi pare che le prefetture siano l'organo meglio attrezzato o meglio attrezzabile — come è stato dimostrato dal collega Macchiavelli — per svolgere questa funzione; tanto più che il prefetto in sostanza è quello che ha già un potestà in materia di polizia stradale e quindi dispone di una attrezzatura correlativa.

Quanto poi all'obiezione fatta circa le conseguenze gravi in relazione alla sospensione della patente, è stato qui ricordato da vari oratori e per ultimo dall'onorevole relatore che non aggiungiamo nulla allo stato presente della legislazione, perché tale sospensione, piaccia o non piaccia, per ora almeno è possibile applicarla in sede amministrativa.

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

Si è poi fatto un altro ordine di obiezioni. È idonea la garanzia costituzionale che avete scelto? Perché avete scelto il pretore civile?

Intanto vorrei fare un'osservazione preliminare: non potevamo scegliere certo il pretore penale nel momento in cui operavamo la depenalizzazione.

COCCIA. Ma non abbiamo detto questo.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Non dico che lo avete detto voi, però in Commissione c'è stato chi lo ha detto ed in quella sede si è obiettato che la scelta del pretore penale sarebbe stata giustificata tra l'altro per la maggiore rapidità delle sue decisioni, anche se questa è cosa da dimostrare.

Comunque, noi abbiamo scelto il giudice civile. Questa potrà essere considerata una scelta di opportunità, sulla quale si può discutere, ma certo non è una scelta scorretta perché, benché si tratti di sanzione amministrativa, si tratta pur sempre dell'irrogazione di un ordine di pagamento che, in un certo senso, incide nell'economia e quindi nei diritti soggettivi dell'individuo. Perciò mi pare che sia corretto affidare questa funzione al giudice civile.

Si è detto poi — ed in proposito siamo stati colti in contraddizione o si è cercato di coglierci in contraddizione — che in questo modo noi moltiplichiamo le liti perché portiamo davanti al pretore civile tutte quelle cause che prima potevano essere più rapidamente sbrigate dinanzi al pretore penale. A questo proposito, utilizzando due parole più o meno felici della relazione, le quali però stavano accanto a molte altre e quindi dovevano essere ridimensionate, si è detto: voi in sostanza affermate che non si moltiplicano le liti perché il costo del processo scoraggia dal fare ricorso al magistrato civile.

Ora, la ragione principale che è scritta nella relazione e che solo l'ora mi consiglia di leggere, ma che voi del resto ben conoscete, era un'altra: noi abbiamo detto che, trattandosi di una sanzione civile, cioè non di una sanzione penale, che importa tutte le conseguenze che qui sono state lumeggiate e che le sono proprie, diminuisce quanto meno l'interesse morale del cittadino a ricorrere contro l'ordine di pagamento di una somma, che spesso è una piccola somma, e quindi non abbiamo il timore di moltiplicare le liti.

C'è un ultimo argomento che è stato qui sollevato, quello relativo alla legittimità del ricorso alla responsabilità solidale del pro-

prietario della vettura. L'onorevole Galdo si è intrattenuto a lungo su questo argomento, ma anche altri oratori di parte comunista — io ho fatto anche un'interruzione — hanno affermato la loro opinione che non fosse legittimo far luogo alla solidarietà del proprietario dell'automobile. Ritengo che qui noi abbiamo fatto né più né meno che applicare una norma che esiste già nel codice civile e che non è stata mai criticata; vorrei dire che è una norma quasi connaturale al fatto della circolazione e al fatto della introduzione di questo veicolo un po' pericoloso nella vita di ogni giorno: la solidarietà nel danno che la macchina può provocare quando il proprietario non provi che la macchina abbia circolato contro la sua volontà, è stabilita nell'articolo 2054 del codice civile. La norma ammette la prova liberatoria, come ho detto, e mi pare non sia un eccesso averla stabilita anche per queste sanzioni amministrative.

Può darsi che finisca per esservi qualche proprietario che paghi innocentemente, ma ce ne sono, come ho dovuto osservare all'onorevole Galdo con la mia interruzione, anche oggi, perché la gran parte delle contravvenzioni non sono contestate al conducente ma al proprietario; e che ci sia la possibilità teorica di andare dinanzi al pretore e di portare i testimoni i quali provino che quel giorno il proprietario stava in un'altra città, quando ci stava, questo è un fatto eccezionale sia come fatto che si verifichi sia come volontà e possibilità di andarlo a provare dinanzi al pretore. Quindi noi non aggraviamo l'attuale situazione del proprietario e possiamo lasciare questa solidarietà rimanendo tranquilli di fronte ai dubbi che sono stati sollevati.

Mi intratterò ora brevissimamente, senza entrare nei particolari, sugli emendamenti che sono stati presentati, prima di tutti su quelli che sono stati presentati dalla Commissione.

Per me va benissimo l'intitolazione degli articoli che mancava nel disegno di legge governativo e che è stata introdotta dalla Commissione. Sono anche d'accordo sull'ampliamento del termine di cui all'articolo 9. Avrei invece qualche dubbio (che naturalmente esprime in anticipo il mio giudizio sull'emendamento comunista ancora più ampio) sulla soppressione della facoltà del pretore di sospendere l'esecuzione forzata solo « per gravi motivi ». Il dubbio non mi deriva dal fatto delle troppe sospensioni che ci sarebbero ove questa facoltà del pretore non fosse condizio-

nata all'esistenza di gravi motivi, ma dal fatto che si lascia una eccessiva e non istruita discrezionalità al giudice, perché se non date al giudice un criterio di massima circa le ragioni per le quali egli può stabilire la sospensione, egli non ha alcuna bussola e instauriamo una discrezionalità assoluta. Comunque, il Governo si rimette alla Camera.

Approvo le modificazioni che sono state apportate dalla Commissione agli articoli 10 e 16.

Ho qualche dubbio anche sull'articolo 14.

PRESIDENTE. Scusi, onorevole ministro, poiché la discussione si svolge sul testo della Commissione, se ella vuole manifestare dei dubbi, lo può fare, ma deve tener presente che non si tratta di emendamenti al testo governativo.

REALE, Ministro di grazia e giustizia. La ringrazio dell'avvertimento, signor Presidente. Avevo del resto dichiarato che per questi dubbi mi rimettevo all'Assemblea.

Passando ad esaminare gli emendamenti presentati, rilevo che ve ne è uno presentato dalla stessa Commissione ed altri proposti dai colleghi comunisti (uno dell'onorevole Galdo è stato solo preannunciato, ma non è stato poi presentato). Circa l'emendamento della Commissione, in cui si dice che l'opposizione si propone mediante ricorso anziché mediante citazione, che il pretore fissa l'udienza di comparizione, ecc., non ho difficoltà ad accettarlo. L'emendamento è però connesso con altro emendamento, Coccia ed altri, all'articolo 9, inteso ad aggiungere, in fine, il seguente comma: « Per la proposizione dell'azione civile la parte può stare in giudizio senza il ministero del difensore in deroga all'articolo 82 del codice di procedura civile secondo comma. Il procedimento è esente da spese ed imposte e tasse di qualsiasi natura ».

Di questo nuovo comma posso accettare solo il primo periodo. Anzi, in un certo senso, questo è possibile già oggi, perché l'articolo 82 prevede che, in considerazione della natura e dell'entità della causa, la parte possa essere autorizzata a stare in giudizio senza l'assistenza del difensore. Siccome questa proposta comunista (limitatamente al primo periodo) non estenderebbe eccessivamente l'impero di quella norma già esistente, posso accettarla; ma non accetto la parte dell'emendamento in cui si dice che il procedimento è esente da ogni spesa, perché la norma innanzi tutto sconfinava nella competenza del Ministero delle finanze, e inoltre involge un problema di copertura che dobbiamo esaminare.

Perché è vero — e questo potrebbe in un certo senso rassicurarci — che l'attuale procedimento penale di opposizione si fa senza anticipare le spese. Ma quando il procedimento penale si è concluso con la condanna, queste spese vengono messe a carico del soccombente, il quale quindi attualmente, in base al sistema che vogliamo sostituire, paga le spese; non mi pare che vi sia la possibilità di sottrarlo a questa conseguenza in sede civile.

Riassumendo: degli emendamenti relativi alla procedura accetto quello della Commissione, purché sia chiaro che non vi è rinunzia alle spese, soprattutto alle spese di notificazione, di cancelleria, ecc., spese che poi lo Stato dovrebbe rimborsare a questi organi. Accetto anche la possibilità che non vi sia il ministero del difensore, mentre non accetto la parte dell'emendamento comunista relativa all'esenzione dalle spese.

Ritengo così di avere risposto su tutti i punti, perché i due primi emendamenti all'articolo 9, l'uno al terzo e l'altro al quinto comma, presentati dagli stessi colleghi comunisti, in parte sono assorbiti dalla modifica che la Commissione ha introdotto nel testo governativo e per la quale mi sono rimesso alla Camera, in parte sono da ritenersi da me respinti dal momento che accetto l'emendamento della Commissione.

Raccomando all'Assemblea l'approvazione di questo provvedimento il quale — lo ripeto ancora una volta — non è di immensa portata pratica immediata, ma indica una strada sulla quale noi dovremo e potremo proseguire con l'accordo e con l'impegno di tutti per ovviare appunto ad uno dei fenomeni gravi della vita moderna e per non arrivare a quello schiacciamento del cittadino sotto la norma penale a cui ho accennato all'inizio di questa mia esposizione.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli. Il Governo accetta il testo della Commissione?

REALE, Ministro di grazia e giustizia. Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Si dia lettura degli articoli dall'1 all'8 che, non essendo stati presentati emendamenti, porrò successivamente in votazione.

FRANZO, Segretario, legge:

ART. 1.

Si applica la sanzione amministrativa del pagamento di una somma, in luogo dell'amenda, quando questa sola pena sia stabilita,

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

per le violazioni delle norme appresso indicate:

a) norme del testo unico sulla circolazione stradale approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393, salvo quanto disposto nell'articolo 17;

b) norme del testo unico approvato con regio decreto 8 dicembre 1933, n. 1740, per le parti tuttora vigenti;

c) norme della legge 20 giugno 1935, n. 1349, sui servizi di trasporto merci mediante autoveicoli;

d) norme dei regolamenti comunali e provinciali.

(È approvato).

ART. 2.

La somma dovuta ai sensi dell'articolo precedente è pari all'ammontare dell'ammenda stabilita nelle norme ivi citate.

(È approvato).

ART. 3.

Per le violazioni delle norme di cui all'articolo 1, lettera *a)* e *c)* della presente legge, il proprietario del veicolo è obbligato in solido con l'autore della violazione al pagamento della somma da questi dovuta se non prova che la circolazione del veicolo è avvenuta contro la sua volontà.

Qualora le violazioni di cui all'articolo 1 lettere *b)* e *d)* della presente legge siano commesse da persone soggette all'altrui autorità, direzione o vigilanza, la persona rivestita dell'autorità incaricata della direzione o vigilanza è tenuta in solido con l'autore della violazione al pagamento della somma da questi dovuta.

(È approvato).

ART. 4.

L'obbligazione di pagare le somme dovute per le violazioni indicate nella presente legge non si trasmettono agli eredi.

(È approvato).

ART. 5.

È ammesso il pagamento, con effetto liberatorio per tutti gli obbligati, di una somma in misura ridotta ai sensi dell'articolo 138 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393, per le violazioni delle norme di cui all'articolo 1, lettera *a)*, della presente legge e ai sensi dell'articolo 107 del testo unico della

legge comunale e provinciale approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, per le violazioni indicate nell'articolo 1, lettera *d)*, della presente legge.

Per le violazioni delle norme di cui all'articolo 1, lettere *b)* e *c)* è parimenti ammesso il pagamento, con effetto liberatorio per tutti gli obbligati, da effettuarsi entro sessanta giorni dalla notificazione dell'accertamento della violazione, di una somma pari ad un terzo del massimo stabilito dalla legge oltre le spese di notificazione.

Non è ammesso il pagamento previsto dal presente articolo nei casi in cui le norme sopra citate non consentano l'oblazione.

(È approvato).

ART. 6.

Per l'accertamento delle violazioni, per la contestazione delle medesime, per la notificazione dei relativi accertamenti e per la devoluzione del provento dei pagamenti, si osservano, in quanto applicabili, le norme del titolo IX del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393, se trattasi di violazioni delle norme di cui all'articolo 1, lettera *a)*, della presente legge e quelle degli articoli 106 e seguenti del testo unico approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, se trattasi delle violazioni indicate nell'articolo 1, lettera *d)* della presente legge.

Le norme del titolo IX sopra indicato si osservano altresì per le violazioni delle norme di cui all'articolo 1, lettera *c)* della presente legge relativamente all'accertamento e alla contestazione delle medesime e alla notificazione. Per queste ultime violazioni il provento dei pagamenti è devoluto allo Stato.

Le norme del titolo IV del testo unico approvato con regio decreto 8 dicembre 1933, n. 1740, si osservano, in quanto applicabili, relativamente all'accertamento delle violazioni delle norme di cui all'articolo 1, lettera *b)* della presente legge, alla contestazione delle medesime, alla notificazione dei verbali dell'accertamento e alla devoluzione del provento dei pagamenti.

(È approvato).

ART. 7.

La violazione, quando sia possibile, deve essere contestata immediatamente tanto al trasgressore quanto alla persona che sia obbligata in solido al pagamento della somma dovuta per la violazione stessa.

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

Se non sia avvenuta la contestazione personale per tutte o alcuna delle persone indicate nel precedente comma, gli estremi della violazione debbono essere notificati agli interessati residenti in Italia entro il termine di trenta giorni dall'accertamento.

L'obbligazione di pagare la somma dovuta per la violazione si estingue per la persona, nei cui confronti sia stata omessa la notificazione nel termine prescritto.

(È approvato).

ART. 8.

Qualora non abbia avuto luogo ovvero non sia consentito il pagamento ai sensi dell'articolo 5, viene presentato rapporto con la prova delle eseguite contestazioni o notificazioni al prefetto, se trattasi di violazione delle norme indicate nell'articolo 1, lettere *a*), *b*) e *c*), della presente legge, e rispettivamente, al sindaco o al presidente della giunta provinciale, se trattasi di violazione delle norme indicate nell'articolo 1, lettera *d*), della presente legge.

Se ricorre l'ipotesi contemplata nell'articolo 10, il rapporto è invece trasmesso all'autorità giudiziaria competente per il reato. In tal caso non è obbligatoria la notificazione prevista dall'articolo 7, secondo comma, ma se non sia avvenuta tale notificazione resta salva la facoltà di pagare, prima dell'apertura del dibattimento ovvero prima del decreto penale di condanna, una somma pari ad un terzo del massimo stabilito dalla legge.

(È approvato).

PRESIDENTE. Si dia lettura dell'articolo 9.

FRANZO, *Segretario*, legge:

« Le autorità indicate nel comma primo dell'articolo precedente, se ritengono fondato l'accertamento, sentiti gli interessati ove questi ne facciano richiesta entro quindici giorni dalla scadenza del termine utile per l'obbligazione, determinano, con ordinanza motivata, la somma dovuta per la violazione entro i limiti, minimo e massimo, stabiliti dalla legge e ne ingiungono il pagamento, insieme con le spese per le notificazioni, all'autore della violazione e alle persone che vi sono obbligate solidalmente.

L'ingiunzione di pagamento prefigge un termine per il pagamento stesso, che non può essere inferiore a trenta giorni dalla notificazione. Questa si effettua con l'osservanza delle norme richiamate nell'articolo 6 della presente legge, in quanto applicabili.

L'ingiunzione costituisce titolo in forma esecutiva.

Contro di essa gli interessati possono proporre azione davanti al pretore del luogo in cui è stata accertata la violazione entro il termine prefisso per il pagamento.

L'esercizio dell'azione davanti al pretore non sospende l'esecuzione forzata sui beni di coloro contro i quali l'ingiunzione è stata emessa, salvo che l'autorità giudiziaria ritenga di disporre diversamente ».

Avverto che la Commissione ha presentato un emendamento diretto ad aggiungere, in fine, il seguente comma:

« L'opposizione si propone mediante ricorso. Il pretore fissa l'udienza di comparizione da tenersi nei termini di 20 giorni e dispone per la notifica del ricorso e del decreto da attuarsi a cura della cancelleria ».

Gli onorevoli Guidi, Coccia e De Florio hanno proposto di sostituire il terzo comma con il seguente:

« L'ingiunzione non costituisce titolo in forma esecutiva ».

Gli stessi deputati (primo firmatario Coccia) hanno proposto, al quinto comma, di sostituire le parole: « l'esercizio dell'azione penale non sospende l'esecuzione », con le parole: « l'esercizio dell'azione sospende l'esecuzione forzata » e conseguentemente di sopprimere le parole: « salvo che l'autorità giudiziaria ritenga di disporre la sospensione per gravi motivi »;

e, in fine, di aggiungere il seguente comma:

« Per la proposizione dell'azione civile la parte può stare in giudizio senza il ministero del difensore in deroga all'articolo 82 del codice di procedura civile secondo comma. Il procedimento è esente da spese ed imposte e tasse di qualsiasi natura ».

GUIDI. Rinunzio a svolgere questi emendamenti.

PRESIDENTE. Qual è il parere della Commissione sugli emendamenti presentati all'articolo 9?

BREGANZE, *Relatore per la maggioranza*. Sono contrario all'emendamento Guidi, perché, accogliendolo, rischieremo di far perdere ogni efficacia alla ingiunzione che viene comminata. D'altra parte, permane sempre la facoltà di opposizione alla sospensione.

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

Sono pure contrario al primo emendamento Coccia, sostitutivo al quinto comma, perché incoraggerebbe eccessivamente la presentazione di ricorsi.

Per quanto riguarda l'emendamento Coccia aggiuntivo di un comma, accetto il primo periodo. Propongo invece per il secondo periodo la seguente nuova dizione: « Il procedimento è esente da imposta di bollo ». Difatti già oggi, in sede penale, non vi sono imposte di bollo. Pertanto, non avremmo alcun aggravio attuando anche questa esclusione.

Chiederei però un chiarimento: laddove si dice che si fa luogo alla possibile rinuncia al difensore, lo trovo giusto se riferito al primo grado, cioè alla pretura: se ci si vuol riferire anche al tribunale, lo riterrei invece pericoloso per lo stesso ricorrente. Ora, se è necessario a questo effetto, aggiungerei dopo la parola « giudizio », le altre « in primo grado ».

PRESIDENTE. Onorevole ministro, ella ha già espresso il parere del Governo sui vari emendamenti. Qual è il suo parere sul subemendamento Breganze, modificativo dell'emendamento aggiuntivo Coccia?

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Accetto il primo periodo dell'emendamento Coccia. Mi rimetto alla Camera per il subemendamento Breganze. Nella forma ridotta, la cosa è assai meno grave; ma ho fatto presente che vi sono alcune conseguenze di carattere fiscale.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti. Onorevole Coccia, mantiene l'emendamento Guidi, di cui ella è cofirmatario, non accettato dalla Commissione né dal Governo?

COCCIA. Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Guidi sostitutivo del terzo comma, non accettato dalla Commissione né dal Governo.

(*Non è approvato*).

Onorevole Coccia, mantiene il suo emendamento sostitutivo al quinto comma, non accettato dalla Commissione né dal Governo?

COCCIA. Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Lo pongo in votazione.

(*Non è approvato*).

Onorevole Coccia, la Commissione ha chiesto un chiarimento sul primo periodo del suo

emendamento aggiuntivo, subordinando a detto chiarimento la presentazione di un subemendamento. Ha invece proposto una nuova dizione del secondo periodo del comma aggiuntivo stesso.

Accetta le modifiche proposte?

COCCIA. Chiarisco, in risposta al relatore per la maggioranza, che, quando ci riferiamo in deroga all'articolo 82 del codice di procedura civile, abbiamo presente il procedimento di primo grado, a livello della pretura. Non ci riferiamo assolutamente al tribunale, né al secondo grado. Tanto è vero che l'articolo 82 fa riferimento espressamente al procedimento avanti al pretore.

Accetto la nuova formulazione data dall'onorevole Breganze al secondo periodo del comma aggiuntivo da noi proposto, anche se è limitativa rispetto alla nostra, perché noi volevamo una esenzione di latitudine pari a quella prevista per il rito del lavoro.

PRESIDENTE. Onorevole Breganze, la Commissione si accontenta di questo chiarimento che è stato dato o vuole aggiungere in maniera esplicita: « primo grado »?

BREGANZE, *Relatore per la maggioranza*. Ritengo esauriente il chiarimento fornito dall'onorevole Coccia.

PRESIDENTE. Procederemo alla votazione di questo emendamento per divisione.

Pongo in votazione il primo periodo (accettato dalla Commissione e dal Governo) dell'emendamento aggiuntivo Coccia:

« Per la proposizione dell'azione civile la parte può stare in giudizio senza il ministero del difensore in deroga all'articolo 82 del codice di procedura civile secondo comma ».

(*È approvato*).

Pongo in votazione la seconda parte dell'emendamento Coccia, accettata dalla Commissione e per la quale il Governo si è rimesso alla Camera:

« Il procedimento è esente da imposta di bollo ».

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'emendamento della Commissione, per il quale il Governo ha dichiarato di rimettersi all'Assemblea, diretto ad aggiungere, in fine, il seguente comma:

« L'opposizione si propone mediante ricorso. Il pretore fissa l'udienza di comparizione, da tenersi nel termine di venti giorni,

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

e dispone per la notifica del ricorso e del decreto da attuarsi a cura della cancelleria ».

(*E approvato*).

In seguito alle votazioni fatte, l'articolo 9 risulta del seguente tenore:

« Le autorità indicate nel comma primo dell'articolo precedente, se ritengono fondato l'accertamento, sentiti gli interessati ove questi ne facciano richiesta entro quindici giorni dalla scadenza del termine utile per l'oblazione, determinano, con ordinanza motivata, la somma dovuta per la violazione entro i limiti, minimo e massimo, stabiliti dalla legge e ne ingiungono il pagamento, insieme con le spese per le notificazioni, all'autore della violazione e alle persone che vi sono obbligate solidalmente.

L'ingiunzione di pagamento prefigge un termine per il pagamento stesso, che non può essere inferiore a trenta giorni dalla notificazione. Questa si effettua con l'osservanza delle norme richiamate nell'articolo 6 della presente legge, in quanto applicabili.

L'ingiunzione costituisce titolo in forma esecutiva.

Contro di essa gli interessati possono proporre azione davanti al pretore del luogo in cui è stata accertata la violazione entro il termine prefisso per il pagamento.

L'esercizio dell'azione davanti al pretore non sospende l'esecuzione forzata sui beni di coloro contro i quali l'ingiunzione è stata emessa, salvo che l'autorità giudiziaria ritenga di disporre diversamente.

Per la proposizione dell'azione civile la parte può stare in giudizio senza il ministero del difensore in deroga all'articolo 82 del codice di procedura civile secondo comma. Il procedimento è esente da imposta di bollo.

L'opposizione si propone mediante ricorso. Il pretore fissa l'udienza di comparizione, da tenersi nel termine di venti giorni, e dispone per la notifica del ricorso e del decreto da attuarsi a cura della cancelleria ».

Lo pongo in votazione nel suo complesso.

(*E approvato*).

Si dia lettura dell'articolo 10.

FRANZO, *Segretario*, legge:

« Qualora l'esistenza di un reato dipenda dall'accertamento di una violazione, non costituente reato ai sensi della presente legge, e per la violazione medesima non sia avvenuto il pagamento a norma degli articoli 5 e 8, il giudice penale competente a

conoscere del reato è pure competente a decidere sulla predetta violazione e ad applicare con la sentenza di condanna la sanzione stabilita dalla legge per la violazione stessa.

Nell'ipotesi prevista dal comma precedente, la persona obbligata in solido con l'autore della violazione deve essere citata nell'istruzione o nel giudizio penale su richiesta del pubblico ministero. Il pretore ne dispone d'ufficio la citazione. Alla predetta persona, per la difesa dei propri interessi, spettano i diritti e le garanzie riconosciuti all'imputato, esclusa la nomina del difensore d'ufficio.

Il pretore, qualora ritenga di provvedere con decreto penale, con lo stesso decreto applica, nei confronti dei responsabili, la sanzione stabilita dalla presente legge per la violazione.

Cessa la competenza del giudice penale in ordine alla violazione non costituente reato se il procedimento penale si chiude per estinzione del reato o per difetto di una condizione di procedibilità ».

PRESIDENTE. A questo articolo non sono stati presentati emendamenti. Lo pongo in votazione.

(*E approvato*).

Si dia lettura degli articoli da 11 a 16, che, non essendo stati presentati emendamenti, porrò successivamente in votazione.

FRANZO, *Segretario*, legge:

ART. 11.

La sentenza del giudice penale, relativamente al capo che ai sensi dell'articolo precedente decide sulla violazione non costituente reato, è impugnabile, oltre che dall'imputato e dal pubblico ministero, anche dalla persona, che sia stata solidamente condannata al pagamento della somma dovuta per la violazione.

Avverso il decreto penale, relativamente al capo che dichiara la responsabilità per la predetta violazione, può proporre opposizione anche la persona indicata nel comma precedente.

Si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni del codice di procedura penale concernenti l'impugnazione per i soli interessi civili.

(*E approvato*).

ART. 12.

Il diritto a riscuotere le somme, dovute per le violazioni indicate dalla presente legge,

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

si prescrive nel termine di cinque anni dal giorno in cui è stata commessa la violazione.

(È approvato).

ART. 13.

Salvo quanto è disposto dall'articolo 9, decorso il termine prefisso per il pagamento, alla riscossione delle somme dovute per le violazioni non costituenti reato si procede, su richiesta dell'ente creditore, mediante esecuzione forzata con l'osservanza delle norme del testo unico approvato con regio decreto 14 aprile 1910, n. 639, sulla riscossione coattiva delle entrate patrimoniali dello Stato e degli altri enti pubblici.

Se la somma è dovuta in virtù di una sentenza o di un decreto penale di condanna, ai sensi dell'articolo 10, si procede alla riscossione con l'osservanza delle norme applicabili per il recupero delle spese processuali.

(È approvato).

ART. 14.

In base all'ingiunzione di pagamento emessa ai sensi della presente legge contro il proprietario di un autoveicolo, iscritto nel pubblico registro autoveicolo, non pagata o non impugnata entro il termine di cui all'articolo 9, si può iscrivere ipoteca sull'autoveicolo medesimo per l'ammontare indicato nell'ingiunzione.

(È approvato).

ART. 15.

Agli effetti delle disposizioni di cui agli articoli 91 e 92 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393, si tiene conto anche delle violazioni non costituenti reato indicate nell'articolo 1, lettera a) della presente legge.

Parimenti agli effetti delle disposizioni di cui alla legge 20 giugno 1935, n. 1349 relative al ritiro della licenza di circolazione, si tiene conto anche delle violazioni non costituenti reato indicate nell'articolo 1 lettera c), della presente legge.

Per le violazioni di cui ai commi precedenti il prefetto dispone la sospensione della patente di guida o il ritiro della licenza di circolazione, quando ne ricorrano le condizioni, anche se sia avvenuto il pagamento previsto dall'articolo 5. Il provvedimento di sospensione o di ritiro è revocato, qualora l'autorità giudiziaria, pronunziando ai sensi

degli articoli 9, 10 e 11, abbia escluso la responsabilità per la violazione.

(È approvato).

ART. 16.

L'autorità giudiziaria, in relazione ai procedimenti penali per le violazioni indicate nella presente legge, pendenti alla data della sua entrata in vigore, emessa ove occorra la pronuncia di proscioglimento, dispone la trasmissione degli atti all'Autorità competente.

Le ammende inflitte con sentenze divenute irrevocabili o con decreti divenuti esecutivi alla data sopra indicata sono riscosse, insieme alle spese del procedimento, con l'osservanza delle norme sull'esecuzione delle pene pecuniarie, ma non può aver luogo la conversione della ammenda in arresto per insolvibilità del condannato. Restano salvi i provvedimenti adottati in ordine alla patente di guida ed alla licenza di circolazione, ai sensi del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393, e della legge 20 giugno 1935, n. 1349. Per ogni altro effetto si applica l'articolo 2, secondo comma del codice penale.

(È approvato).

PRESIDENTE. Si dia lettura dell'articolo 17.

FRANZO, *Segretario*, legge:

« Le disposizioni della presente legge non si applicano alle violazioni previste dagli articoli 15, undicesimo e ultimo comma, 104, penultimo comma, 105, ottavo e nono comma, 119 e 125 del testo unico sulla circolazione stradale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393.

Le disposizioni della presente legge non si applicano altresì alla violazione prevista dall'articolo 115, ultimo comma, del suddetto testo unico, qualora la sosta avvenga fuori dei centri abitati ».

BREGANZE, *Relatore per la maggioranza*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BREGANZE, *Relatore per la maggioranza*. Il collega Galdo ha prima prospettato l'eventualità di poter inserire alcune altre ipotesi fra le esclusioni dell'articolo 17.

Poiché le osservazioni dell'onorevole Galdo mi sembrano meritevoli di ogni considerazione, le accolgo e mi onoro presentare, a nome della Commissione, il seguente emenda-

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

mento, interamente sostitutivo del primo comma dell'articolo 17:

« Le disposizioni della presente legge non si applicano alle violazioni previste dagli articoli 15, undicesimo e ultimo comma, 40, 42, ultimo comma, 104 penultimo comma, 105, ottavo e nono comma, 119, 125 e 132 del testo unico sulla circolazione stradale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393 ».

PRESIDENTE. Qual è il parere del Governo su questo emendamento ?

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Il mio giudizio su questo emendamento non può non essere estemporaneo. Credo tuttavia che vi sia qualche valida ragione per includere le eccezioni cui ha fatto riferimento l'onorevole relatore per la maggioranza. Comunque, il Governo si rimette alla Camera.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento della Commissione, interamente sostitutivo del primo comma dell'articolo 17. Il Governo ha dichiarato di rimettersi alla Camera.

(È approvato).

Pongo in votazione il secondo comma.

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 17 così modificato.

(È approvato).

Si dia lettura dell'articolo 18, ultimo del disegno di legge.

FRANZO, *Segretario*, legge:

« La presente legge entra in vigore nel centottantesimo giorno dalla data della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana ».

COCCO ORTU. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto sul complesso del disegno di legge.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

COCCO ORTU. Il gruppo liberale voterà a favore di questo disegno di legge in quanto nel suo complesso il testo risponde alle esigenze effettive quali sono state prospettate dall'onorevole ministro. Fa delle riserve, ovviamente ormai senza alcun effettivo e concreto risultato, per il mancato accoglimento degli emendamenti presentati relativamente all'articolo 9. Prevedere infatti che il provvedi-

mento dell'autorità amministrativa sia titolo immediatamente esecutivo aggraverà i lavori degli uffici giudiziari, in quanto comporterà, nella maggior parte dei casi, l'inizio di atti esecutivi anche per quei provvedimenti che dovranno essere poi revocati a seguito di gravami accolti e perché è previsto dal disegno di legge il ricorso al pretore per sospendere l'esecutività. Inoltre è misura eccessiva in un ordinamento giuridico come quello italiano, che prevede che anche le sentenze emesse con tutte le garanzie dai giudici civili, delle quali non sia stata espressamente disposta la provvisoria esecuzione, non siano mai immediatamente esecutive.

Colgo l'occasione per richiamare l'attenzione dell'onorevole ministro su un effetto di sostanziale ingiustizia che può derivare da questo provvedimento. Noi abbiamo depenalizzato norme che fino ad ora erano norme penali e relative a fatti costituenti reati ai quali pertanto, fino a quando non si forma in ordine ai medesimi la cosa giudicata, è possibile applicare l'ultimo decreto di amnistia e di condono. Una volta depenalizzate queste infrazioni alla legge, l'amnistia e l'indulto non possono essere più applicati a quei casi i cui verbali non siano stati trasmessi al pretore sino all'entrata in vigore di questa legge; ma le infrazioni commesse prima del 1° gennaio 1966 e che si prevede siano rimesse dai pretori all'autorità amministrativa, potranno beneficiare del recente provvedimento di clemenza ? Di contro, le infrazioni già giudicate e sotto gravame, potranno, nella fase tra il primo e il secondo grado, beneficiare di detto provvedimento. Possono pertanto aversi conseguenze di sostanziale ingiustizia, per evitare le quali eventualmente si potrà disporre con un altro provvedimento. Potrebbe cioè verificarsi quanto, ad esempio, è accaduto proprio a seguito dell'ultimo decreto di clemenza: ad esempio per le infrazioni previste dal n. 5 dell'articolo 7 in materia di imposte indirette, se gli intendenti di finanza hanno provveduto con loro decreto, quelle stesse infrazioni non sono amnistiabili né condonabili; se invece gli intendenti di finanza hanno trasmesso gli atti ai pretori, i quali hanno emesso un decreto penale, quelle infrazioni sono amnistiabili e condonabili, creando così situazioni di obiettiva e grave ingiustizia.

Ecco perché, nell'esprimere l'approvazione del gruppo liberale al disegno di legge, devo segnalare all'onorevole ministro le possibili conseguenze di sostanziale e grave ingiustizia della depenalizzazione poiché i colpevoli delle medesime violazioni di legge in alcuni casi

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

potranno godere dei benefici del recente provvedimento di clemenza, in altri no.

GUARRA. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GUARRA. Il gruppo del Movimento sociale italiano voterà contro questo provvedimento per i motivi che sono già stati illustrati brillantemente dall'onorevole Galdo nella sua relazione di minoranza. Non neghiamo l'esigenza di questa modifica, cioè la necessità di procedere a quella che l'onorevole ministro ha chiamato una innovazione profonda nella legislazione italiana; però riteniamo che il provvedimento — con un brutto analogismo chiamato di depenalizzazione di alcune violazioni delle norme — non poteva essere adottato se non dopo la costituzione dei tribunali amministrativi.

Dare la facoltà ai sindaci e ai presidenti delle amministrazioni provinciali di diventare giudici di se stessi, cioè di ciò che le amministrazioni comunali e provinciali fanno attraverso i propri dipendenti, ci sembra qualche cosa che cozza contro il sentimento di giustizia e contro i principi fondamentali del nostro ordinamento giuridico.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 18.

(È approvato).

Il disegno di legge sarà votato a scrutinio segreto in altra seduta.

Seguito della discussione del disegno di legge:

Proroga dell'efficacia delle norme sull'assunzione da parte dello Stato del finanziamento di alcune forme di assicurazioni sociali obbligatorie (3195).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: Proroga dell'efficacia delle norme sull'assunzione da parte dello Stato del finanziamento di alcune forme di assicurazioni sociali obbligatorie.

Come la Camera ricorda, nella seduta del 18 luglio è stata chiusa la discussione generale e hanno replicato il relatore e il ministro.

Passiamo all'unico ordine del giorno presentato. Se ne dia lettura.

BIASUTTI, *Segretario*, legge:

« La Camera,

preso atto della concessione a favore dell'assicurazione malattia per i coltivatori diret-

ti di un contributo straordinario di 25 miliardi di lire allo scopo di fronteggiare gli impegni assunti dalle mutue provinciali a tutto il 31 dicembre 1964;

rilevato che i motivi che determinarono l'iniziativa di legge permangono e risultano anzi aggravati, per il continuo lievitare delle spese assistenziali — impegnate nella misura dell'86 per cento dalla sola assistenza ospedaliera — e per l'aumentato ricorso della categoria assistita, caratterizzata dall'invecchiamento dei suoi componenti, alle prestazioni sanitarie;

considerato che tra il 1964 ed il 1965 l'aumento complessivo delle spese assistenziali è stato del 21 per cento e che anche nell'ultimo anno le Mutue coltivatori si sono trovate nella impossibilità di adeguare le proprie entrate alla crescente dinamica dei costi, essendo ancora fermo nella misura fissata dalla legge del 1954 il contributo ordinario dello Stato ed avendo raggiunto il limite massimo della tollerabilità l'autofinanziamento da parte della categoria (21 miliardi 26 milioni e 697.000 lire contro 10 miliardi 175 milioni e 400.000 lire di contributo statale);

considerato inoltre il recente voto espresso dall'Assemblea a conclusione del dibattito sulla politica agricola del mercato comune, con il quale è stato impegnato il Governo a "promuovere e favorire il miglioramento delle prestazioni previdenziali ed assistenziali in favore delle categorie agricole, secondo la linea di politica agraria in corso ed in armonia con la politica di programmazione nazionale e con i regolamenti e le decisioni comunitarie" e che il programma di sviluppo economico sottolinea la necessità di azioni compensative a favore del mondo rurale "a livello di redistribuzione del reddito tramite il sistema previdenziale ed, in genere, la politica di sicurezza sociale",

invita il Governo

nel quadro della politica di "fiscalizzazione degli oneri sociali" a favore dei settori extragricoli, a prendere le iniziative necessarie a rendere efficace una iniziativa legislativa per adeguare il contributo ordinario dello Stato di cui alla lettera a) dell'articolo 22 della legge 22 novembre 1954, n. 1136, e prevedere la concessione, a favore delle mutue coltivatori ed in generale di tutte le mutue dei lavoratori autonomi, di un contributo straordinario, ad integrazione degli interventi di cui alla legge 26 giugno 1961, n. 576, che consenta alle stesse mutue di

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

fronteggiare gli impegni assunti a tutto il 31 dicembre 1965 ».

FRANZO, TRUZZI, DE MARZI, ZUGNO, PUCCI ERNESTO, PREARO, ARMANI, BALDI, STELLA, RADI, GERBINO, DE LEONARDIS, BIANCHI FORTUNATO, BUFFONE, CASTELLUCCI, HELFER, LATTANZIO, RINALDI, NEGRARI, TANTALO, VIALE, VICENTINI, BOTTARI, SORGI, MICHELI.

PRESIDENTE. Qual è il parere del Governo su questo ordine del giorno ?

DI NARDO, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Gli onorevoli colleghi sanno che il Governo, sensibile alle esigenze della benemerita categoria dei coltivatori diretti, presentò — e un ramo del Parlamento ha approvato — un provvedimento che pone a disposizione delle casse mutue dei coltivatori diretti la somma di 25 miliardi.

Il provvedimento che oggi stiamo discutendo ha efficacia fino al 31 dicembre 1966. Il Governo si propone entro tale termine di rivedere tutta la materia, nel senso di sgravare le categorie produttrici di una parte degli oneri sociali (*Interruzione del deputato Mazzoni*), facendo riferimento agli indirizzi che ci provengono anche dal piano quinquennale di sviluppo economico.

In questo quadro, e in relazione alle disponibilità di bilancio, il problema dell'intervento statale sarà affrontato e risolto in una valutazione globale delle esigenze delle varie categorie produttive e quindi in primo luogo dei coltivatori autonomi, nel cui ambito sono compresi i coltivatori diretti.

Per tali ragioni il Governo accetta l'ordine del giorno come raccomandazione.

PRESIDENTE. Onorevole Franzo, dopo le dichiarazioni del Governo, insiste a che il suo ordine del giorno sia posto in votazione ?

FRANZO. Insisto per la votazione, affinché l'ordine del giorno abbia il conforto del voto della Camera.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'ordine del Giorno Franzo, accettato dal Governo come raccomandazione.

(È approvato).

Passiamo all'esame degli articoli, identici nei testi del Senato e della Commissione.

Si dia lettura dell'articolo 1.

BIASUTTI, *Segretario*, legge:

« A decorrere dal periodo di paga successivo alla data del 31 dicembre 1965 e fino alla

scadenza del periodo di paga in corso alla data del 31 dicembre 1966 sono confermate le esenzioni contributive nonché le riduzioni delle misure dei contributi disposte dall'articolo 2 del decreto-legge 31 agosto 1964, n. 706, convertito nella legge 21 ottobre 1964, n. 999 ».

PRESIDENTE. Gli onorevoli Mazzoni, Luigi Di Mauro, Biagini, Rossinovich, Venturoli e Abenante hanno proposto di sostituirlo con il seguente:

« A decorrere dal periodo di paga corrente alla data 1° gennaio 1966 e fino alla scadenza del periodo di paga in corso alla data del 31 dicembre 1966, le esenzioni e le modificazioni delle misure dei contributi di cui alla lettera a) e b) del primo comma e lettera a) del secondo comma dell'articolo 2 del decreto-legge 31 agosto 1964, n. 706, convertito nella legge 21 ottobre 1964, n. 999, sono prorogate a favore delle imprese esercenti attività artigianale, ai sensi della legge 25 luglio 1964, n. 860, e delle aziende municipalizzate. Per lo stesso periodo di tempo indicato nel precedente comma, è pure prorogata la modificazione del contributo dovuto al fondo per l'adeguamento pensioni, previsto dalla lettera b) del secondo comma dell'articolo 2 del decreto 1 agosto 1964, n. 704, convertito nella legge 21 ottobre 1964, n. 999 ».

Questo emendamento è stato già svolto in sede di discussione generale.

Qual è su di esso il parere della Commissione ?

NUCCI, *Relatore*. Con l'emendamento si chiede che le agevolazioni derivanti dalla fiscalizzazione degli oneri sociali siano riservate esclusivamente alle aziende artigiane e a quelle municipalizzate.

A parte il fatto che la motivazione addotta non tiene conto dei benefici che il provvedimento accorda alle piccole e medie industrie, nonché alle aziende di Stato, rilevo che lo emendamento sconvolge l'impostazione della legge. Per questi motivi la Commissione è contraria.

PRESIDENTE. Il Governo ?

BOSCO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Concordo con il relatore.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti, Onorevole Mazzoni, mantiene il suo emendamento, non accettato dalla Commissione né dal Governo ?

MAZZONI. Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Mazzoni, sostitutivo dell'intero articolo.

(Non è approvato).

Pongo in votazione l'articolo 1 nel testo della Commissione.

(È approvato).

Gli onorevoli Antonini, Biagini, Abenante, Luigi Di Mauro, Mazzoni, Tognoni e Rossinovich hanno proposto il seguente articolo aggiuntivo 1-bis:

« Per l'anno 1966 è abolito il contributo capitaro a carico dei coltivatori diretti di cui agli articoli 22, lettera c) e 24, quarto comma, della legge 22 novembre 1954, n. 1136 ».

Questo emendamento è stato già svolto in sede di discussione generale.

(Qual è su di esso il parere della Commissione ?

NUCCI. *Relatore.* L'emendamento tende ad abolire il contributo capitaro a carico dei coltivatori diretti, di cui alla legge 22 novembre 1954, e cioè il contributo per l'assistenza di malattia.

Premesso che l'argomento esula dall'oggetto del provvedimento e che, in ogni caso, la richiesta di abolizione del contributo non è accompagnata da alcuna chiara indicazione circa il soggetto o i soggetti che dovrebbero assumere il carico in sostituzione degli attuali obbligati, faccio notare che l'argomento stesso ha trovato una più adeguata trattazione nell'ordine del giorno che è stato testè approvato dalla Camera.

Per questi motivi, la Commissione è contraria.

PRESIDENTE. Il Governo ?

BOSCO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Sono spiacente di non poter accettare l'articolo aggiuntivo 1-bis Antonini, perché, come ha già ricordato l'onorevole sottosegretario, per la benemerita categoria dei coltivatori diretti già il Parlamento e il Governo hanno fatto uno sforzo notevole approvando nei giorni scorsi il provvedimento che prevede la concessione di un contributo straordinario alle casse mutue dei coltivatori diretti di oltre 24 miliardi di lire, sia pure scaglionati in alcuni anni. Inoltre, è noto alla Camera che il Governo ha assunto l'impegno di considerare gradualmente, a partire dal 1° gennaio 1967, anche l'altra istanza avan-

zata dalla categoria, relativa agli assegni familiari.

In queste condizioni e data la situazione del bilancio dello Stato, non possiamo assumere ulteriori impegni. Comunque, il problema sarà tenuto particolarmente presente dal Governo in sede di riforma generale del sistema previdenziale.

PRESIDENTE. Onorevole Antonini, mantiene il suo articolo aggiuntivo 1-bis, non accettato dalla Commissione né dal Governo ?

ANTONINI. Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Lo pongo in votazione.

(Non è approvato).

Gli onorevoli Antonini, Luigi Di Mauro, Abenante, Mazzoni, Biagini, Rossinovich, Tognoni e Venturoli hanno proposto il seguente articolo aggiuntivo 1-ter:

« Per l'anno 1966 è ridotto del 50 per cento il contributo integrativo posto a carico dei coltivatori diretti e, limitatamente alla quota pagata dai lavoratori, quello dovuto per i mezzadri e coloni alla gestione speciale dell'assicurazione contro l'invalidità e la vecchiaia di cui all'articolo 13 della legge 26 ottobre 1957, n. 1047 e all'articolo 16 della legge 9 gennaio 1963, n. 9 ».

L'onorevole Antonini ha facoltà di illustrarlo.

ANTONINI. In considerazione della materia che questo emendamento affronta, credo sia necessario sottolineare alcuni problemi, anche perché abbiamo sentito poc'anzi che ci si è rivolti alla benemerita categoria dei coltivatori diretti per assicurarla del proposito di estendere ad essa, nel prossimo futuro, i benefici che oggi vengono concessi ad altre categorie.

È dal 1964 che vengono fiscalizzati gli oneri di alcune assicurazioni sociali e sono state accordate tre proroghe: il che significa che sono stati addossati alla collettività centinaia di miliardi, che sono in prevalenza finiti ai grandi industriali, ai grandi monopoli, ai grandi proprietari che conducono la terra a mezzo di salariati e di braccianti. Accanto a questi provvedimenti, per i coltivatori diretti, i mezzadri e i coloni, insomma per tutti coloro che hanno il solo torto di essere imprenditori e lavoratori, sono stati manifestati buoni propositi, sono state fatte soltanto promesse, attuando così una odiosa discrimina-

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

zione che offende una categoria costituita da milioni di lavoratori.

Ora, onorevole ministro, anche accogliendo la tesi della maggioranza, secondo cui la fiscalizzazione degli oneri sociali deve servire per agevolare lo sviluppo di attività industriali, io mi domando se l'agricoltura non abbia bisogno di simili aiuti per la ripresa della sua produttività, per uscire da quella arretratezza tecnico-produttiva che oggi lamentiamo. Non c'è forse bisogno di dare ai nostri contadini la possibilità di abbassare i costi e aumentare i ricavi? Non c'è forse bisogno nell'agricoltura di affrontare seriamente i problemi di competitività sul piano internazionale che pongono i trattati della Comunità europea, destinati a entrare in vigore a breve scadenza e che ci mettono in concorrenza diretta con agricolture molto più robuste della nostra? I buoni propositi e le promesse fatte in tante circostanze alla benemerita categoria dei contadini, non servono: occorre intervenire.

Ecco perché abbiamo proposto questo emendamento, sperando che la maggioranza non si limiti agli ordini del giorno che sono pure raccomandazioni, ma voti perché si modifichi questa legge e una volta per sempre si elimini l'odiosa discriminazione nei confronti dei coltivatori diretti e dei mezzadri.

PRESIDENTE. Qual è il parere della Commissione sull'articolo aggiuntivo 1-ter Antonini?

NUCCI, Relatore. Dati gli scopi del provvedimento in esame, la Commissione è contraria.

PRESIDENTE. Il Governo?

BOSCO, Ministro del lavoro e della previdenza sociale. Faccio osservare all'onorevole Antonini che il Governo in materia di doverosi benefici ai coltivatori diretti non si è limitato a promesse e ad auspici, ma ha adottato anche provvedimenti concreti come quelli in materia di pensione sociale lo scorso anno e quelli di questi giorni per aiutare la cassa mutua dei coltivatori diretti. Vi è anche un impegno concreto per il graduale inizio degli assegni familiari a partire dal 1° gennaio 1967.

Gli altri scopi di cui l'onorevole Antonini ha parlato (la necessità cioè di incentivare anche la produzione agricola), sono realizzati attraverso le provvidenze previste dal « piano verde », del quale il Senato ha già approvato la proroga.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti. Onorevole Antonini, mantiene il suo articolo aggiuntivo 1-ter, non accettato dalla Commissione né dal Governo?

ANTONINI. Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Lo pongo in votazione.

(Non è approvato).

Si dia lettura degli articoli da 2 a 5, che, non essendo stati presentati emendamenti, porrò successivamente in votazione.

FRANZO, Segretario, legge:

ART. 2.

L'importo del minor gettito contributivo che si determina per le gestioni assicurative dall'applicazione del precedente articolo è posto a carico dello Stato che vi provvede con un contributo straordinario di lire 224.502,8 milioni da ripartirsi come segue:

lire 148.000 milioni, a favore dell'assicurazione obbligatoria contro la tubercolosi, da suddividere fra l'Istituto nazionale della previdenza sociale e l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie, nella proporzione, rispettivamente, di sette decimi e tre decimi;

lire 18.900 milioni a favore dell'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria gestita dall'Istituto nazionale della previdenza sociale;

lire 35.552,8 milioni, a titolo di concorso al finanziamento dell'assistenza di malattia per i lavoratori agricoli, di cui lire 34.800 milioni a favore dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie; lire 373,5 milioni a favore della Cassa mutua provinciale di malattia di Trento e lire 379,3 milioni a favore della Cassa mutua provinciale di malattia di Bolzano;

lire 22.050 milioni a favore del Fondo per l'adeguamento delle pensioni, gestito dall'Istituto nazionale della previdenza sociale.

I predetti importi sono versati dallo Stato in rate bimestrali anticipate?

(È approvato).

ART. 3.

Le disposizioni di cui all'articolo 37 del decreto-legge 15 marzo 1965, n. 124, convertito con modificazioni nella legge 13 maggio 1965, n. 431, sono prorogate sino alla scadenza del periodo di paga in corso alla data del 31 dicembre 1966.

L'importo del minore gettito contributivo che si determina per il Fondo per l'adeguamento

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

mento delle pensioni è posto a carico dello Stato che vi provvede con un contributo straordinario di lire 106.200 milioni.

Il contributo predetto è versato dallo Stato al Fondo di cui ai precedenti commi, in rate bimestrali anticipate.

(*È approvato*).

ART. 4.

Le disponibilità del Fondo costituito con l'articolo 7 del decreto-legge 23 gennaio 1958, n. 8, convertito nella legge 23 febbraio 1958, n. 84, sono utilizzate anche per effettuare versamenti al bilancio dello Stato in relazione ai contributi straordinari di cui ai precedenti articoli.

Le somme così versate allo stato di previsione delle entrate sono, correlativamente, iscritte nello stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

(*È approvato*).

ART. 5.

È conferito al Fondo costituito con l'articolo 7 del decreto-legge 23 gennaio 1958, n. 8, convertito nella legge 23 febbraio 1958, n. 84, il ricavo della emissione di Buoni del Tesoro poliennali dell'importo complessivo netto di lire 330.702,8 milioni che il Ministro del tesoro è autorizzato ad emettere, anche in più riprese, nell'anno 1966, a scadenza non superiore a nove anni, con l'osservanza delle norme di cui alla legge 27 dicembre 1953, n. 941. Alle spese di emissione, agli oneri per il pagamento delle due prime rate semestrali d'interessi e per eventuale conguaglio gli interessi dovuti all'atto della sottoscrizione e ad ogni altra spesa per l'applicazione delle norme di cui al presente articolo, si fa fronte con un'aliquota dei proventi dell'emissione stessa.

(*È approvato*).

PRESIDENTE. Si dia lettura dell'articolo 6, ultimo del disegno di legge.

FRANZO, *Segretario*, legge:

« Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere coi propri decreti alle occorrenti variazioni di bilancio ».

CACCIATORE. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto sul complesso del disegno di legge.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CACCIATORE. Oggi deve essere chiaro a tutti il concetto che i contributi assicurativi non sono altro che salario differito. È ugualmente chiaro che, secondo la legge del plusvalore, l'importo dei contributi assicurativi non viene tolto dalla parte di utile che il datore di lavoro preleva dal reddito prodotto dal lavoratore, ma dalla porzione residua spettante al lavoratore stesso.

In tal modo, assumendosi lo Stato una parte del carico di detti contributi, si consente una appropriazione indebita da parte del datore di lavoro. Infatti, logica conseguenza sarebbe stata il proporzionale aumento dei salari; ma l'aumento non vi è stato o, se vi è stato e in misura minima, è derivato dal maggior ritmo di lavoro e dall'aumentato costo della vita. La parte dei contributi accollata dallo Stato è andata invece per intero nelle tasche dei datori di lavoro.

A prescindere, però, da questo indebito arricchimento degli industriali, la fiscalizzazione ha causato un danno diretto al prestatore d'opera, il quale ha concorso a pagare quanto è stato regalato al suo padrone. Ciò che lo Stato paga agli istituti previdenziali viene prelevato dal gettito fiscale; a formare tale gettito concorre il prestatore d'opera e per le imposte dirette alle quali è assoggettato e, soprattutto, per le imposte indirette, le quali colpiscono, in molti casi, nella stessa misura il ricco e il povero. Né si venga a dire che dall'intervento dello Stato trae beneficio anche il lavoratore, perché dei 721 miliardi, 676 sono a favore del padronato e soltanto 45 riflettono la riduzione a favore dei lavoratori. Ridicoli sono poi i falsi obiettivi prospettati dal Governo.

La parte più grave del provvedimento è quella che pone a totale carico dello Stato i contributi per l'assicurazione contro la tubercolosi. Se purtroppo così è, e cioè che l'assistenza per la tubercolosi è ora a totale carico della collettività, sarebbe anche giusto che uguale assistenza fosse prevista per i tubercolotici assistiti dall'I.N.P.S. e per quelli assistiti dai consorzi provinciali.

A questo punto torna più valida che mai la tesi da noi sempre sostenuta, cioè la necessità di passare dal sistema delle assicurazioni sociali, in base al quale la prestazione è ancorata all'ammontare dei contributi, ad un sistema di sicurezza sociale, il che comporta però preliminarmente l'applicazione dell'articolo 53 della Costituzione.

Da quanto ho detto risulta chiaro che si tratta di un provvedimento legislativo a favore dei grandi gruppi oligopolistici. La sola

Fiat nel 1964 ha avuto con la fiscalizzazione degli oneri sociali uno sgravio di circa 5 miliardi. Così la Edison, la Montecatini, la Olivetti, la Pirelli, La Snia-Viscosa, la Lancia, l'Italcementi hanno ottenuto da tale fiscalizzazione circa 13 miliardi. Questo trattamento di favore per i grandi monopoli è oltretutto offensivo per gli invalidi civili, ai quali, anche se incapaci per il 99 per cento, si nega persino un modesto assegno mensile, o glielo si attribuisce nella irrisoria misura di lire 8 mila mensili, argomentando speciosamente che le condizioni di bilancio non consentono di fare di più.

Poiché questo provvedimento si aggiunge ai benefici dell'abolizione della cedolare di acconto, della riduzione dell'imposta sui fissati bollati e sulle fusioni di società, dell'alleggerimento della tassa speciale sui contratti di borsa, della riduzione delle tasse sui fusi per i lanieri, delle facilitazioni all'industria zuckeriera, della proroga dei massimali in materia di assegni familiari, del prossimo sblocco dei contratti di locazione e di sublocazione relativi ai fondi urbani, si accentua maggiormente lo spostamento di questo Governo a destra, l'involuzione della democrazia cristiana, la resa del P.S.I. alla socialdemocrazia e alla destra economica e conservatrice della democrazia cristiana, come risulta del resto dalle prime indiscrezioni sulla famosa « carta ideologica » dell'onorevole Nenni.

Noi socialisti unitari voteremo quindi contro questo provvedimento, sicuri di essere compresi dai lavoratori e di avere da essi sempre maggiori consensi. (*Applausi all'estrema sinistra*).

CRUCIANI. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CRUCIANI. Concludendo il dibattito sulle leggi di cui viene proposta oggi la proroga (direi con colpevole ritardo, se questa doveva essere la scelta del Governo), maggioranza e minoranza auspicavano che il Parlamento, anziché essere investito, sotto la spinta della congiuntura, dell'asame di un provvedimento dalla spiccata fisionomia anticongiunturale, trattasse il tema della comparazione internazionale dei costi del lavoro, dell'incidenza su di essi degli oneri sociali, esaminando le aliquote contributive e i massimali in vigore nei diversi paesi della Comunità economica europea.

Come ella ha detto a conclusione di questo dibattito, onorevole ministro, e come ha af-

fermato al Senato (dove la discussione si è svolta in maniera più ampia), questo provvedimento è di natura anticongiunturale. Tutti noi abbiamo sempre auspicato di affrontare il problema nella sua portata più ampia, arrivando cioè alla fiscalizzazione degli oneri sociali in maniera istituzionale.

Purtroppo, dicevo, oggi abbiamo un altro provvedimento soltanto di proroga. Noi non approviamo, anche se voteremo il provvedimento, il ritardo con il quale è stato presentato e discusso. Del resto il dibattito al Senato su questo punto è stato piuttosto ampio e le critiche molto serie e giustificate, se si pensa che, praticamente, con una circolare dell'Istituto nazionale della previdenza sociale si è finora impedito a chi ha il dovere di farlo di provvedere al pagamento di alcuni miliardi.

Ma desidero soffermarmi sulla politica che il Governo sta facendo in questo settore e che si manifesta nella preferenza che si seguita ad accordare a provvedimenti anticongiunturali. Se questi provvedimenti, come ella ha detto onorevole ministro, sono stati gli unici validi, vuol dire che hanno funzionato; e se hanno funzionato, hanno funzionato particolarmente a beneficio dei profitti delle imprese. Di fronte agli svariati miliardi andati a favore degli industriali, quali sono stati i vantaggi reali per i lavoratori? Benefici non ve ne sono stati sul piano retributivo né sul piano normativo.

È fuori dubbio che il sistema adottato determina un peso enorme per la collettività, la quale ha il dovere di concorrere a sanare talune situazioni economiche. Sta di fatto però che è la collettività dei lavoratori che paga in questo momento, con questa legge, provvedimenti che vanno a favore delle imprese, le quali avevano prima a loro preponderante carico gli oneri fiscali.

Questo Governo dice di essere il Governo della programmazione. Noi riteniamo però che questo Governo della programmazione dovrebbe almeno programmare la sua azione. È vero che noi abbiamo speso 70 miliardi nel 1964, 277 miliardi nel 1965 e numerosi miliardi in quest'anno per superare la congiuntura, per non diminuire la capacità competitiva della nostra industria sui mercati esteri, per incentivare gli investimenti e aumentare l'occupazione operaia. Però mentre ella, senatore Bosco, il suo ministero ed il Governo svolgono questa azione, il ministro delle finanze, in questi giorni al Senato, mentre annuncia che il carico fiscale non verrà aumentato e dichiara che siamo al limite di rottura,

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

nello stesso tempo che cosa fa? Aumenta a carico di alcune imprese in difficoltà, come quelle delle acque minerali e delle acque gassate, l'I.G.E. fino addirittura alla misura del 16 per cento. Se volessi fare una polemica, potrei dimostrare purtroppo che ad alcune imprese si toglie con una mano quello che si dà con l'altra.

Comunque concludo dichiarando che noi voteremo a favore di questo disegno di legge. Auspichiamo però che, data la sua natura temporanea e transitoria, il Governo si decida a riesaminare a fondo tutta la questione al fine di assicurare la continuità del proprio intervento. Onorevole ministro, ella si è espressa più volte in questo senso. Vogliamo auspicare che i buoni propositi si concretino e si eviti, alla scadenza di questo provvedimento, di adottarne un altro analogo; c'è tutto il tempo per studiare il problema in tutti i suoi aspetti e predisporre una soluzione soddisfacente, che consenta di porre a carico dello Stato oneri che, per il loro carattere generale ed assistenziale, non devono gravare ulteriormente sui settori produttivi e sui lavoratori. (*Applausi a destra*).

SULOTTO. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SULOTTO. Il gruppo comunista voterà contro il provvedimento in esame. Il Governo con esso ha voluto ancora una volta rimarcare la sua posizione di organico sostegno alla politica della « efficienza aziendale » e della ristrutturazione monopolistica.

Dichiarava infatti il Governo, già nel 1964, che, con la fiscalizzazione degli oneri sociali, si prefiggeva, da un lato, di alleviare i costi aziendali, di stimolare gli investimenti e la occupazione e quindi la ripresa economica e, dall'altro, di dare l'avvio o quanto meno di compiere il primo passo verso la riforma previdenziale, cioè verso un sistema di sicurezza sociale.

In realtà il provvedimento, che costa alla collettività in prelievo dal risparmio 330 miliardi all'anno, non solo non ha raggiunto gli obiettivi indicati dal Governo, ma si è tradotto esclusivamente in maggiori profitti per il grande padronato. Gli investimenti non sono aumentati ma stagnano ad un livello notevolmente inferiore al costo della fiscalizzazione.

Il monte salari reale — la capacità di acquisto dei lavoratori — nel 1965 è diminuito del 3 per cento rispetto al 1964. I livelli occupa-

zionali continuano a rimanere preoccupanti. Al riguardo le previsioni della Confindustria non ci offrono prospettive favorevoli. Interi settori produttivi continuano a registrare situazioni di particolare pesantezza.

L'unico indice in notevole aumento è rappresentato dalla produttività, che registra un incremento variante dal 20 al 25 per cento, incremento che purtroppo si traduce soltanto in un cospicuo aumento dei profitti del grande padronato, ottenuto soprattutto con l'inasprimento dei ritmi di lavoro.

Circa le prestazioni previdenziali la situazione rimane preoccupante. Di fronte a prestazioni insufficienti e sperequate — si pensi al livello delle pensioni, al trattamento di malattia, di disoccupazione, ecc. — le gestioni dei vari settori attraversano momenti di pesantezza.

Ancora stamattina in sede di Commissione lavoro ci siamo trovati di fronte ad unennesimo tentativo del Governo di prelevare in modo illegittimo fondi per circa 30 miliardi dalla Cassa assegni familiari e dal fondo adeguamento pensioni per sanare una situazione deficitaria dell'assistenza mutualistica dei salariati e braccianti agricoli. Da un lato si riducono gli oneri sociali gravanti sui proventi industriali per un ammontare di 330 miliardi e dall'altro non si trovano i miliardi necessari per l'assistenza mutualistica ai salariati e braccianti agricoli e si tenta ancora una volta di ricorrere a prelievi illegittimi su denari di altri lavoratori.

Questo provvedimento si inquadra, a nostro giudizio, nella politica economica del centro-sinistra, che nega le giuste rivendicazioni dei lavoratori in lotta e agisce invece come supporto alla politica del massimo profitto padronale.

Giorni or sono interrompemmo l'onorevole Moro, che tentava di giustificare l'intransigenza del Governo verso gli invalidi civili, con la frase: « Voi i quattrini li trovate per gli industriali mentre li negate agli invalidi civili ». Ora, a pochi giorni di distanza, ecco la risposta puntuale al Presidente del Consiglio che, rivolgendosi ai nostri banchi, lanciava l'ingiuria: « Siete degli incoscienti »: con questo provvedimento, dal 1964 alla fine del 1966 ben 727 miliardi saranno regalati agli industriali!

Con il mantenimento del massimale per gli assegni familiari, 150 miliardi all'anno sono stati regalati ai grandi industriali, a spese dei piccoli e medi imprenditori. La fusione Montecatini-Edison è stata favorita dal Governo attraverso l'esenzione fiscale per un

valore di 30 miliardi. Con la ventilata « legge tessile » si vorrebbe favorire il processo di concentrazione con 50 miliardi in crediti privilegiati ed esenzioni fiscali. E questa lista potrebbe continuare ancora.

Politica di sostegno alla ristrutturazione monopolistica che il Governo sostanzia anche con la sua posizione di ostinata intransigenza rispetto alle giuste rivendicazioni contrattuali dei lavoratori italiani. Politica di cui il provvedimento in esame è un momento e che noi, insieme con i lavoratori, respingiamo, indicando una precisa alternativa: dare cioè avvio nel nostro paese ad una politica di programmazione democratica, di controllo pubblico sugli investimenti, capace di garantire la piena occupazione, un adeguato ritmo di sviluppo, l'espansione e la riforma della gestione della spesa sociale.

Esprimiamo, infine, la nostra ferma protesta per il modo scelto dal Governo per mettere in vigore il provvedimento che stiamo per votare, modo che costituisce, a nostro giudizio, una grave usurpazione dei poteri del Parlamento. Al Governo non bastano più i decreti-catenaccio, l'abuso e il sopruso dei voti di fiducia a catena (come è avvenuto la settimana scorsa): oggi esso arriva addirittura alle circolari in sostituzione delle leggi, limitandosi poi a chiedere che il Parlamento, a distanza di diversi mesi, metta lo spolverino su questo inaccettabile sopruso.

Con il nostro voto contrario al provvedimento in esame non solo votiamo con i lavoratori contro una determinata politica e per una nuova politica, ma vogliamo anche esprimere la nostra ferma intenzione di tutelare il potere e la libertà del Parlamento: combatteremo qui questa lotta, ma la porteremo anche nel paese, sicuri di avere con noi i democratici, la popolazione, i lavoratori italiani.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 6.

(È approvato).

Il disegno di legge verrà votato a scrutinio segreto in altra seduta.

Annunzio di interrogazioni e di interpellanze.

FRANZO, *Segretario*, legge le interrogazioni e le interpellanze pervenute alla Presidenza.

SINESIO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SINESIO. Mi riferisco al grave e drammatico avvenimento di Agrigento che tiene in

ansia l'intera opinione pubblica italiana: mi permetto di sollecitare una risposta del Governo alle interrogazioni presentate sull'argomento, perché il Parlamento e il paese vengano al più presto informati sulla entità dei danni, sui provvedimenti già disposti e sul ripristino delle opere danneggiate.

PELLEGRINO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PELLEGRINO. Mi associo, a nome del gruppo comunista, alla richiesta del collega Sinesio. La situazione della città, in cui ormai i senza tetto si contano a migliaia e i fabbricati crollati o pericolanti a molte decine, è veramente tragica.

PRESIDENTE. Il Governo?

BOSCO, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Il Governo è pronto a rispondere nella seduta di domani. Desidero tuttavia, in questo momento, esprimere il sentimento di viva solidarietà del Governo ai cittadini colpiti dalla frana.

Ordine del giorno della seduta di domani.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di giovedì 21 luglio 1966, alle 9,30:

1. — *Svolgimento delle proposte di legge:*

ALBA ed altri: Norme relative alla vendita delle carte valori postali (3140);

DURAND DE LA PENNE: Valutazione ai fini di pensione e dell'indennità di buonuscita di servizi e di periodi di studi universitari in favore di alcune categorie di personale militare (3121);

DURAND DE LA PENNE: Concessione di un contributo annuo alla « Fondazione nave scuola Redenzione Garaventa » (3147);

BREGANZE ed altri: Condoni di sanzioni non aventi natura penale in materia tributaria (3289).

2. — *Discussione del disegno di legge:*

Modifiche al regio decreto-legge 5 settembre 1938, n. 2008 e successive modificazioni, concernente l'ordinamento dell'Opera nazionale per la protezione ed assistenza della maternità e dell'infanzia (2340);

e della proposta di legge:

REALE GIUSEPPE ed altri: Riordinamento degli organi direttivi centrali e periferici dell'Opera nazionale per la protezione ed assistenza della maternità ed infanzia (2187);

— *Relatore:* Barberi.

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

3. — *Votazione a scrutinio segreto dei disegni di legge:*

Aumento dei limiti di valore della competenza dei pretori e dei conciliatori e del limite di inappellabilità delle sentenze dei conciliatori (*Approvato dal Senato*) (2625);

Modificazioni al sistema sanzionatorio delle norme in tema di circolazione stradale e delle norme dei regolamenti locali (1468);

Proroga dell'efficacia delle norme sulla assunzione da parte dello Stato di alcune forme di assicurazioni sociali obbligatorie (*Approvato dal Senato*) (3195).

4. — *Discussione della proposta di legge costituzionale:*

AZZARO ed altri: Modifica del termine stabilito per la durata in carica dell'Assemblea regionale siciliana e dei Consigli regionali della Sardegna, della Valle d'Aosta, del Trentino-Alto Adige, del Friuli-Venezia Giulia (2493);

— *Relatore:* Gullotti.

5. — *Discussione del disegno di legge:*

Adesione alla Convenzione per il riconoscimento e l'esecuzione delle sentenze arbitrali straniere, adottata a New York il 10 giugno 1958 e sua esecuzione (*Approvato dal Senato*) (3036);

— *Relatore:* Russo Carlo.

6. — *Seguito della discussione delle proposte di legge:*

FODERARO ed altri: Modifiche all'articolo 33 del testo unico delle norme sulla disciplina della circolazione stradale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393, relativamente ai limiti di peso per i veicoli da trasporto (1772);

BIMA: Modifiche agli articoli 32 e 33 del Codice della strada (1840);

— *Relatori:* Cavallaro Francesco e Sammartino.

7. — *Discussione del disegno di legge:*

Ordinamento delle professioni di avvocato e di procuratore (707);

— *Relatore:* Fortuna.

8. — *Discussione delle proposte di legge:*

NATOLI ed altri: Disciplina dell'attività urbanistica (296);

GUARRA ed altri: Nuovo ordinamento dell'attività urbanistica (1665);

— *Relatore:* Degan.

9. — *Discussione delle proposte di legge:*

CRUCIANI ed altri: Concessione della pensione ai combattenti che abbiano raggiunto il sessantesimo anno di età (*Urgenza*) (28);

VILLA ed altri: Concessione agli ex combattenti che abbiano maturato il sessantesimo anno di età di una pensione per la vecchiaia (*Urgenza*) (47);

DURAND DE LA PENNE ed altri: Assegno annuale agli ex combattenti della guerra 1915-18 (*Urgenza*) (161);

LENOCI e BORSARI: Concessione di una pensione agli ex combattenti che abbiano maturato il sessantesimo anno di età (*Urgenza*) (226);

LUPIS ed altri: Concessione della pensione ai combattenti della guerra 1915-18 (*Urgenza*) (360);

BERLINGUER MARIO ed altri: Concessione di una pensione agli ex combattenti ed ai loro superstiti (*Urgenza*) (370);

COVELLI: Concessione di una pensione vitalizia agli ex combattenti (*Urgenza*) (588);

BOLDRINI ed altri: Concessione di pensione in favore degli ex combattenti (*Urgenza*) (717);

— *Relatore:* Zugno.

10. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Modifiche alla legge 10 febbraio 1953, n. 62, sulla costituzione e il funzionamento degli organi regionali (1062);

— *Relatori:* Di Primio, per la maggioranza; Almirante, Accreman, Luzzatto, di minoranza.

11. — *Discussione dei disegni di legge:*

Norme per il comando del personale dello Stato e degli enti locali per la prima costituzione degli uffici regionali (1063);

— *Relatori:* Piccoli, per la maggioranza; Almirante, di minoranza.

Principi e passaggio di funzioni alle regioni in materia di circoscrizioni comunali (1064);

— *Relatori:* Baroni, per la maggioranza; Almirante, di minoranza.

La seduta termina alle 21,40.

IL CAPO DEL SERVIZIO DEI RESOCONTI

Dott. MANLIO ROSSI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

Dott. VITTORIO FALZONE

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

**INTERROGAZIONI
E INTERPELLANZE ANNUNZiate**

Interrogazioni a risposta scritta.

COTTONE. — *Ai Ministri per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, dell'industria e commercio e dell'agricoltura e foreste.* — Per sapere se risponde al vero la notizia di un finanziamento della Cassa per il mezzogiorno a favore di un gruppo di imprenditori israeliani, i quali impianterebbero una industria agrumaria in Calabria.

Per sapere inoltre:

a) se risulta loro che tutta la frutta industriale del settore agrumario è già assorbita dalle numerose industrie agrumarie siciliane e calabresi, la cui produzione dei derivati va in maggior misura all'esportazione all'estero;

b) se hanno rilevato l'esatta capacità lavorativa delle imprese agrumarie siciliane e calabresi, e se non ritengano opportuno rivedere i dati in base ai quali si dovrebbe decidere la concessione del finanziamento al gruppo di operatori israeliani;

c) se sono al corrente dei rapporti presentati all'I.SV.E.I.MER. e ad altri istituti, da parte di decine di industrie agrumarie siciliane e calabresi, piccole e grandi, coi programmi razionali di sviluppo tecnologico e ampliamento delle attività produttive;

d) se non ritengano giusto, infine, nella concessione di finanziamenti, dare la precedenza a imprenditori italiani che da decenni hanno dimostrato competenza e maturità nell'esercizio della loro attività industriale agrumaria, non solo reggendo alla concorrenza straniera, ma conquistando altresì nuovi mercati. (17484)

SERONI, LEVI ARIAN GIORGINA, SCIONTI, LOPERFIDO E PICCIOTTO. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere se non ritenga errato dal punto di vista didattico e discriminatorio in relazione allo spirito informatore della nuova scuola media obbligatoria l'aver predisposto durante i mesi estivi esclusivamente corsi gratuiti di latino per gli alunni che abbiano conseguito nell'anno scolastico 1964-65 la licenza di scuola media senza latino o non abbiano sostenuto l'esame facoltativo di latino nella sessione estiva dell'ultimo anno scolastico; se non ritenga doveroso istituire immediatamente corsi estivi gratuiti per gli alunni della scuola media rimandati nelle materie obbligatorie e particolarmente nella

lingua italiana; e altresì se non ritenga tanto più urgente provvedere con tali iniziative nel momento in cui iniziative analoghe non discriminatorie assunte nel settore da enti locali vengono sistematicamente cassate dai bilanci di previsione degli enti stessi dagli organismi tutori. (17485)

BARDINI, ALICATA, GUERRINI RODOLFO, BECCASTRINI E TOGNONI. — *Al Ministro dell'interno.* — Per sapere se, dopo l'avvenuta sospensione del Consiglio comunale di Siena da parte del prefetto e la relativa nomina del commissario prefettizio, è in esame il problema della convocazione di nuove elezioni ad una data ravvicinata;

e se non ritenga opportuno, per normalizzare la vita cittadina, di inserire il comune di Siena nella consultazione elettorale del prossimo autunno. (17486)

CALABRÒ. — *Al Ministro del turismo e dello spettacolo.* — Per sapere se — dopo la bruciante sconfitta subita dalla squadra italiana di calcio ai campionati mondiali 1966, in cui sono stati umiliati milioni di sportivi italiani e lesa il prestigio sportivo italiano nel mondo — non intenda intervenire per suggerire agli organi competenti i rimedi più immediati ed opportuni, idonei a ridare allo sport del calcio la fisionomia di competizione agonistica generosa e disinteressata, strappandolo alla catena « mercenaria » in cui si è avviluppato. (17487)

PENNACCHINI, CASTELLUCCI, LUCIFREDI, BREGANZE, BOSISIO, TENAGLIA, DELL'ANDRO, VALIANTE E VIALE. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri del turismo e spettacolo e delle finanze.* — Per conoscere quali provvedimenti intendano adottare per ottenere una più dignitosa e morale regolamentazione nel campo dello sport più popolare in Italia, i cui umilianti risultati hanno sollevato una vastissima ondata di deludente amarezza all'interno e hanno posto il mondo sportivo italiano in condizioni di estremo disagio all'estero.

Gli interroganti inoltre, al di fuori dello episodio specifico dei campionati mondiali e riferendosi unicamente al prestigio sportivo della Nazione che va tutelato in questo settore con maggiore responsabilità e serietà, per gli innegabili riflessi che ne derivano in campo internazionale, chiedono in particolare:

1) come si intenda porre freno al dilagante malcostume che deriva dalla valutazione e corresponsione di cifre astronomiche per as-

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

sicurarsi determinati atleti, i quali sono così naturalmente indotti a risparmiare al massimo le loro forze e il loro pieno rendimento per tema di situazioni pericolose che ridurrebbero notevolmente il loro valore venale;

2) quale trattamento fiscale si ricollega al trasferimento degli atleti e alla loro remunerazione comprensiva dei proventi a qualunque titolo percepiti. (17488)

MILIA. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per sapere se, anche in attuazione di quanto disposto con il secondo comma dell'articolo 1 della recente legge 1° giugno 1966, n. 446, non ritenga opportuno rivedere i criteri finora seguiti nello stabilire il numero massimo di persone trasportabile sugli autoveicoli; e ciò allo scopo di meglio adeguare l'autorizzazione al tipo di automezzo, all'ampiezza dell'abitacolo ed alla potenza motrice, sempre nel rispetto delle norme che assicurino sicurezza di guida ed incolumità delle persone trasportate.

Si verifica ora ad esempio che sulla autovettura 850 Fiat è consentito il trasporto di 5 persone, purché non si superi il limite del peso complessivo di chilogrammi 320, mentre sull'autovettura 1500 Fiat, con cilindrata e dimensioni maggiori è consentito lo stesso numero di 5 persone trasportabili. (17489)

SINESIO. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere se non ritenga opportuno di estendere a tutte le scuole della Repubblica l'obbligo della indagine sulla valutazione dell'efficienza e della estensibilità muscolare minima condotta con i « Kraus Weber Test » già sperimentati con un certo successo in America. Tale indagine, per ora limitata a quelle scuole dove risultano in servizio quei pochissimi insegnanti di Educazione fisica che hanno avuto la fortuna di essere istruiti in materia dal Centro didattico nazionale per l'Educazione fisica e sportiva, ha offerto già motivi di studio e di perplessità, in quanto, risulta che molti studenti delle classi scelte come campione non hanno superato tutte le prove, rivelando, quindi, una deficienza muscolare che non può essere sottovalutata. Una indagine nazionale, effettuata con scrupolosità ed affidata agli insegnanti già specializzati che potrebbero operare nell'ambito delle rispettive province, potrebbe fornire, alla fine del prossimo anno scolastico, un panorama completo ed interessante della situazione dei giovani che frequentano le scuole in Italia. Tale indagine potrebbe, inoltre, costituire il punto di partenza per il potenziamento indispensabile

dell'Educazione fisica nelle scuole dove le due ore settimanali di insegnamento sono assolutamente inadeguate ed insufficienti. (17490)

BERTÈ. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere quali provvedimenti intenda prendere al fine di ovviare, per il prossimo anno scolastico, allo stato di disagio nel quale si trova la scuola elementare in Milano e provincia a causa dell'eccessivo numero di alunni in troppe classi.

L'interrogante sottolinea che — nonostante le nuove istituzioni opportunamente effettuate nello scorso anno — la popolazione scolastica delle cinque classi elementari è tale da rendersi assolutamente indispensabile un adeguato aumento delle classi in organico. Risulta infatti che cinquantanove classi in città e centoventitre classi in provincia hanno registrato la presenza di più di trentanove alunni.

(17491)

COLASANTO. — *Ai Ministri della sanità, dell'interno, del lavoro e previdenza sociale e del tesoro.* — Per sapere se, come e quando intendono far pagare agli enti ospedalieri napoletani gli importi delle rette dovute dal comune di Napoli e dagli altri comuni italiani, oltre che dagli enti assicurativi, dal Consorzio antitubercolare e dallo stesso ministero della sanità.

Si fa presente che tali debiti raggiungono ormai la somma di 5 miliardi e mettono gli enti suddetti in condizione di non poter pagare né i fornitori né il personale, con conseguente disordine amministrativo che, a parere dell'interrogante, occorre sanare nello interesse degli assistiti e degli assistibili, e come primo passo verso la concreta sistemazione degli ospedali. (17492)

BIGNARDI, FERRARI RICCARDO E LEOPARDI DITTAIUTI. — *Ai Ministri dell'agricoltura e foreste e delle finanze.* — Per conoscere se, stante la recrudescenza delle sofisticazioni che attualmente si sta verificando nel settore vinicolo in varie regioni d'Italia, non ritengano opportuna la più rigida applicazione del decreto del Presidente della Repubblica 12 febbraio 1965, n. 169, per la repressione delle frodi nella produzione e commercio dei mosti e del vino e se non ritengano, a tale scopo, di dover provvedere al necessario potenziamento degli organi di controllo.

Gli interroganti desiderano inoltre conoscere se, dato il breve termine entro il quale, ai sensi del 4° comma dell'articolo 116 del provvedimento citato, dovrà essere istituita la bol-

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

letta nominale d'accompagnamento per i vini (23 settembre 1966), i competenti organi ministeriali abbiano predisposto o stiano predisponendo quanto occorre (istruzioni, modulari, ecc.) affinché il sistema della bolletta nazionale d'accompagnamento possa, di fatto, trovare applicazione entro i precisi termini di legge. (17493)

VALIANTE. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere ufficialmente se un consigliere comunale in carica può essere designato dal consiglio comunale quale componente del Patronato scolastico dello stesso comune; e in ogni caso a chi spetta prendere atto della designazione per la conseguente nomina ovvero dichiarare la incompatibilità. (17494)

CALVARESI. — *Al Ministro dell'interno.* — Per sapere — in ordine all'avvenuto scioglimento da parte dell'Ente nazionale sordomuti (E.N.S.I.) del Consiglio provinciale di Ascoli Piceno dell'Ente medesimo ed alla conseguente nomina del commissario straordinario nella persona del dottor Lelii — se il ministro sia a conoscenza dei gravi fatti che hanno preceduto tale misura e che hanno avuto a protagonista il delegato regionale dell'E.N.S.I., signor Santarini il quale, con il pretesto palesemente infondato di scarsa funzionalità del Consiglio provinciale ne ha proposto lo scioglimento, giungendo, dinanzi alle proteste di alcuni sordomuti, al punto di picchiare uno e precisamente il signor Feliciani Antonio di Ascoli Piceno.

L'interrogante ritiene che lo scioglimento del Consiglio provinciale dell'E.N.S.I. sia stato dovuto non a causa delle motivazioni ufficialmente adottate, ma più specificatamente al forte malcontento serpeggiante tra i soci dell'Ente stesso per i metodi adottati nel campo dell'amministrazione dal delegato regionale signor Santarini, il quale aveva esaurito il Consiglio provinciale.

Risulta all'interrogante, per esempio, che da parte dell'E.N.S.I. non si svolge correttamente l'attività assistenziale verso i soci, come previsto dalla legge istitutiva del 12 maggio 1942, n. 889 e dalla legge 21 agosto 1950, n. 698, che il signor Santarini abbia prelevato, e non si sa per quale destinazione, fondi dalla sede di Ascoli originariamente destinati all'assistenza dei soci, che, infine, siano state pagate dall'E.N.S.I. di Ascoli Piceno lire 58.000 per canone telefonico e bollette di telefonate interurbane in uno solo trimestre e tale sperpero è davvero eccessivo.

L'interrogante reputa opportuno che da parte del Ministero dell'interno si predisponga una sollecita e accurata indagine sia in ordine ai fatti che hanno determinato lo stato di anormalità che si è verificato all'E.N.S.I. di Ascoli Piceno, sia in rapporto al funzionamento e all'attività amministrativa dell'E.N.S.I. medesimo per accertare se i fondi disponibili sono utilizzati ai fini istituzionali o più prevalentemente a spese burocratiche e alla costituzione di baronie intralazzatrici a scapito della categoria dei sordomuti.

L'interrogante infine chiede che venga annullato il provvedimento di scioglimento del consiglio provinciale dell'E.N.S.I. e della nomina del commissario straordinario. (17495)

CRUCIANI. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere i motivi che ostano alla definizione della pratica di pensione di guerra — posizione 1070172 — dell'ex combattente Farinelli Alfonso di Ludovico, classe 1889 abitante a Borghetto di Prepo (Perugia). È stato sottoposto a visita nel novembre 1961. (17496)

CRUCIANI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere se sia vero che il Ministero si è impegnato per la sistemazione delle gronde del lago Trasimeno per un importo di oltre due miliardi ed in quante annualità. (17497)

CRUCIANI. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere i motivi che ritardano da parte dell'Istituto nazionale assistenza infortuni sul lavoro la liquidazione della rendita al lavoratore Anselmo Capoccia, residente a Scanzano di Foligno. (17498)

GAGLIARDI. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Perché confermi il suo favorevole intendimento di trasferire allo E.F.I.M. il pacchetto azionario della società cantieri navali Breda di Porto Marghera (Venezia) e perché fornisca precise notizie sullo stato delle procedure dirette a realizzare il suindicato trasferimento. (17499)

FODERARO. — *Al Ministro delle finanze.* — Per conoscere se non ritenga opportuno autorizzare gli uffici periferici a detrarre sugli stipendi corrisposti ai dipendenti statali l'intera imposta complementare, e non l'acconto dell'1,50 per cento, come attualmente avviene.

L'interrogante si permette far presente che in caso di accoglimento di quanto suggerito tutti i dipendenti statali non aventi altri ce-

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

spiti da dichiarare saranno praticamente esentati dalla denuncia unica dei redditi, con conseguente notevole snellimento burocratico, in quanto la totale detrazione della citata imposta verrà effettuata da un solo ufficio e non anche da quello delle imposte dirette. (17500)

BERNETIC MARIA. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere per quali motivi dopo cinque anni dall'approvazione della legge 19 luglio 1961, n. 1012, che disciplina le istituzioni scolastiche nella provincia di Gorizia e nel territorio di Trieste, non siano stati indetti gli esami di abilitazione per gli insegnanti delle scuole secondarie con lingua d'insegnamento slovena; e se non intenda prendere dei provvedimenti in merito, affinché la suddetta legge sia applicata al più presto, per assicurare alla scuola con lingua d'insegnamento slovena un regolare funzionamento. (17501)

BATTISTELLA, MAZZONI, ROSSINOVICH E CORGHI. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per sapere se sia a conoscenza, che nel periodo 1934-45, vi sono stati dei lavoratori, regolarmente assunti a lavorare in aziende industriali e commerciali ed in possesso del libretto di lavoro, prima del compimento del 15° anno di età.

Tali lavoratori si trovano ad essere privati dei contributi assicurativi per tutto il periodo intercorso dalla data di assunzione al compimento del 15° anno di età.

Le direzioni aziendali ove si registrano questi casi, giustificano la loro posizione, sostenendo che le disposizioni della legge 4 ottobre 1935, n. 1827, stabiliscono un inizio dei versamenti dei contributi assicurativi al compimento del 15° anno di età, e non dalla data effettiva dell'inizio dell'occupazione.

Gli interroganti chiedono inoltre di conoscere, quali misure di iniziative intenda prendere il ministro del lavoro e previdenza sociale per ovviare a questa situazione che danneggia tutti quei lavoratori che si trovano in queste condizioni, il danno e l'ingiustizia riguarda in particolare il computo della pensione dell'anzianità. (17502)

POERIO E MICELI. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per sapere se sia a conoscenza del fatto che la società autotrasporti in concessione A.T.A.S., con sede in Rossano Calabro, provincia di Cosenza, ha proceduto ad arbitrari licenziamenti di 13 dipendenti contravvenendo alla legge n. 148;

che la stessa A.T.A.S. nega la corresponsione dell'assegno alimentare ai lavoratori licenziati che hanno presentato ricorso, a tutela dei diritti violati, al consiglio di disciplina contravvenendo, anche per questo verso, gravemente al preciso disposto della legge n. 148;

se, nel quadro delle continue gravi violazioni di legge operate dall'A.T.A.S., non ritenga opportuno revocare la concessione di licenza per autotrasporti pubblici alla stessa società.

L'A.T.A.S. è recidiva di ripetute violazioni di legge così come viene largamente documentato dai continui interventi dell'Ispettorato compartimentale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione per la Calabria, che ha sempre tentato di ridurre al rispetto della legge l'A.T.A.S.

Gli interroganti fanno presente che già altre interrogazioni sono state presentate a tutela dei diritti violati ed a richiamare l'attenzione del Ministero dei trasporti sulla necessità di garantire ai lavoratori, che per anni sono stati sfruttati e umiliati dalla inespugnabile prepotenza della società A.T.A.S., il posto di lavoro, la giusta mercede e il rispetto e la piena applicazione della legge n. 148. (17503)

CRUCIANI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere quali sono le specializzazioni in corso negli Istituti tecnici industriali di Terni, Foligno e Perugia e se non si ritenga di evitare che negli stessi istituti si creino specializzazioni già in funzione negli altri;

per sapere, infine, se non intenda creare, anziché dei corsi già in atto, nuovi corsi di specializzazione anche in considerazione dell'alto indice di disoccupazione che si registra in Umbria tra i diplomati degli istituti tecnici con le qualifiche dei corsi esistenti. (17504)

CRUCIANI. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere i motivi che ritardano la definizione della pratica di pensione di guerra del signor Lando Landi di Giuseppe della classe 1912, residente a Foligno (Perugia), via P. Gori 21, già residente nella frazione di Sant'Eraclio, via Libertà 3. (17505)

CRUCIANI. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere i motivi che ritardano la definizione della pratica di pensione di guerra del signor Francesco Paolo Benigni (posizione 9000261) residente a Perugia, via dei Filosofi 46. (17506)

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

CRUCIANI. — *Al Ministro delle finanze.*
-- Su quanto segue.

Come è noto l'articolo 14 della legge 2 luglio 1949, n. 408, prevede il beneficio dell'imposta fissa di registro e quello della riduzione al quarto dell'imposta ipotecaria per gli acquisti di aree edificabili e per i contratti di appalto, quando abbiano per oggetto la costruzione delle case di abitazione non di lusso.

Come appare dalla dizione della legge, l'agevolazione opera nei confronti dei contratti di appalto e non anche nei confronti dei contratti di vendita.

Tale discriminazione non è stata produttiva di conseguenze fin tanto che è rimasta in vigore la circolare del Ministero delle finanze n. 103654 del 27 agosto 1941 in virtù della quale i contratti edilizi — riguardanti le forniture e la messa in opera di pavimenti, di acquedotti, di impianti di riscaldamento, degli infissi, ecc. da parte dello stesso fabbricante o dell'abituale commerciante delle merci fornite erano da qualificare come appalti.

Con la emanazione, peraltro, della circolare n. 28 del 1° giugno 1964 dello stesso Ministero delle finanze, che qualifica come vendite i contratti edili di cui sopra, viene a verificarsi la circostanza che una abitazione alla cui realizzazione non ha concorso la sola impresa edile, ma che sia stata oggetto di separati contratti per la fornitura e posa in opera di pavimenti, degli impianti idrico sanitario, di riscaldamento, degli infissi, ecc., può fruire della facilitazione fiscale soltanto per la parte dei lavori inerenti la costruzione della struttura grezza.

Ciò è, evidentemente, contrario allo spirito della legge che ha inteso agevolare la costruzione nel suo complesso.

In conseguenza di quanto sopra l'interrogante chiede di sapere quali disposizioni si intendano impartire perché l'agevolazione venga estesa anche ai contratti di vendita aventi per oggetto la costruzione di case non di lusso. (17507)

MATARRESE. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per sapere se sia a conoscenza del disagio esistente fra i numerosi marittimi del comune di Molfetta (Bari), a causa del funzionamento di quella sede dell'E.N.A.G.M. (Ente Nazionale Assistenza gente del Mare).

Si lamenta che, in quella sede, non ci sia separazione ben netta fra le funzioni pubbliche del dirigente l'ufficio e quelle, riunite nella sua persona, di dirigente ed esponente di

un partito politico, come si è constatato specialmente nella campagna elettorale precedente le elezioni comunali del 12-13 giugno 1966, nelle quali il dirigente in parola era candidato in una delle liste in lizza.

Altre lamentele, relative al modo come viene erogata l'assistenza, sono rivolte al dirigente da numerosi lavoratori e dal locale sindacato della F.I.L.M.-C.G.I.L., cui aderisce la grande maggioranza dei lavoratori interessati.

In considerazione di quanto sopra l'interrogante chiede di conoscere quali provvedimenti si intendano adottare, trattandosi, nel caso dell'E.N.A.G.M., di ente pubblico sottoposto alla vigilanza e al controllo del Ministero del lavoro. (17508)

MATARRESE, ASSENNATO, SCIONTI E SFORZA. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per sapere se sia a conoscenza del malcontento e della protesta dei pensionati del comune di Canosa di Puglia (Bari) nei riguardi della capacità della nuova sede dell'ufficio postale, inaugurato pochi giorni or sono, a ospitare un congruo numero di loro nei giorni di pagamento.

Ai pensionati di ogni genere, che nel comune in oggetto sono parecchie migliaia, era stato assicurato più volte, e da diverse autorevoli personalità, che la nuova sede avrebbe consentito loro di attendere il pagamento delle loro spettanze al riparo dalla pioggia e dal sole; in realtà, si è dovuto constatare che la nuova sala di attesa è più piccola di quella precedente e può contenere non più di 20 persone.

In considerazione di quanto sopra, gli interroganti chiedono di sapere quali misure s'intendano adottare onde accogliere le elementari, sacrosante esigenze di cittadini che, proprio perché invalidi o anziani, hanno diritto a un trattamento di favore e non devono invece essere esposti alle intemperie per riscuotere, periodicamente, quanto loro dovuto e quanto serve loro per vivere, tanto più che sarebbe possibile accogliere le loro richieste con una diversa sistemazione degli uffici, dove pare che sia troppo vasta la sala di smistamento. (17509)

DI LORENZO. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per sapere se sia a conoscenza della petizione avanzata dagli abitanti di alcuni rioni di Siracusa onde ottenere l'apertura di un ufficio postale nella zona;

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

per sapere se sia d'accordo con l'impegno del comune di Siracusa di assumersi gli oneri relativi all'affitto, arredamento, illuminazione e riscaldamento dei locali da adibirsi a sede della istituenda succursale postale;

per sapere se non reputi opportuno provvedere immediatamente alla istituzione di una succursale postale (n. 7) in detta nuova zona residenziale Santa Panagia di Siracusa.

(17510)

DI LORENZO. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per sapere se sia già entrato in funzione il centro radio di Augusta cui possono fare capo, da breve distanza, i natanti forniti di apparato radio « VHF »;

per sapere quali iniziative siano state messe in atto onde indurre il naviglio italiano ad adottare il nuovo sistema di radio-telegrafia, secondo le recenti convenzioni genevrine;

per sapere se non reputi opportuna la installazione di altro, più potente apparato radio, ossia della istituzione del servizio « t » del cifrario internazionale, in grado di consentire l'effettuazione di radio-telefonate sulla distanza di due-trecento miglia. (17511)

DI LORENZO. — *Al Ministro della marina mercantile.* — Per sapere se non reputi opportuno intervenire presso la società di navigazione Tirrenia perché detta società rimuova gli inconvenienti che si verificano quando, nel porto di Siracusa, il banchinamento della « Darsena » è occupato da una delle navi della Tirrenia, si fa ormeggiare altra nave della stessa società al molo Sant'Antonio evitando di fare ormeggiare tale seconda nave al banchinamento della stazione marittima, arrecando così disagi e danni alle già precarie condizioni dello scalo marittimo siracusano. (17512)

GOLINELLI E BOLDRINI. — *Ai Ministri dell'agricoltura e foreste e dell'interno.* — Per conoscere — premesso che in data 15 luglio 1966 un terribile nubifragio e una violenta grandinata hanno investito l'intero comune di Bagnara di Romagna (Ravenna) e zone limitrofe distruggendo completamente i raccolti con inevitabili disastrose conseguenze economiche specie per i coltivatori diretti, piccoli proprietari e fittavoli, mezzadri, partecipanti e braccianti anche perché la grave calamità ha pregiudicato i raccolti dei

prossimi anni — quali provvidenze intendono sollecitamente disporre a favore dei colpiti;

per sapere se e quando potrà essere costituito un fondo di solidarietà nazionale per le calamità naturali. (17513)

PEZZINO. — *Ai Ministri della pubblica istruzione e di grazia e giustizia.* — Per conoscere se sono informati della inaudita persecuzione cui da tempo è sottoposta la dottoressa D'Antona Agostina Carmen, direttrice didattica governativa nelle scuole elementari di Catenanuova (Enna).

In particolare l'interrogante chiede di conoscere se i ministri interrogati sono informati:

1) che innumerevoli dirette e indirette pressioni sono state esercitate sulla direttrice ad iniziativa del Provveditore agli studi di Enna per indurla a lasciare la direzione della scuola in mani altrui a cominciare da quelle del maestro elementare Padre Bonanno, il quale aveva interesse di completare l'anno di servizio quale direttore incaricato;

2) che chiare e pubbliche manifestazioni di solidarietà e di stima in favore della direttrice D'Antona sono state ripetutamente espresse dal sindaco e dal vicesindaco di Catenanuova, da altre personalità locali e dai genitori di molti alunni, per chiedere il ritorno di lei alla direzione del circolo;

3) che un nutrito gruppo di insegnanti del circolo con un proprio telegramma, sulla minuta del quale avevano apposto le proprie firme autografe, avevano espresso solidarietà alla direttrice;

4) che l'avvenuto invio di tale telegramma scatenò la furiosa reazione del Provveditore agli studi di Enna il quale ordinò una serie di minacciose ispezioni e di intimidatori interrogatori nei confronti dei firmatari per cercare di terrorizzarli e di indurli a ritirare le firme già apposte, riuscendovi in parte;

5) che uno di tali firmatari, l'insegnante Leva Giovanni dopo aver subito diversi di tali pesanti interrogatori, spinto dalla paura della vendetta del Provveditore, si indusse a recarsi di notte nell'abitazione privata della direttrice D'Antona per farsi consegnare a viva forza la minuta del telegramma con le firme autografe (tra cui la propria) finendo così sotto processo, nella prima udienza del quale, celebrata presso il Tribunale di Catania, il pubblico Ministero ha chiesto e ottenuto il rinvio per aggravare l'imputazione a carico del Leva in quella di rapina;

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

6) che il 16 marzo 1966, evidentemente su iniziativa del Provveditore, è stato impedito a opera della Forza pubblica alla dottoressa D'Antona di riprendere servizio dopo un anno di aspettativa impostale d'ufficio;

7) che il 28 marzo 1966 il Ministero della pubblica istruzione ha notificato alla direttrice la sua sospensione cautelare dal servizio e dallo stipendio e il 5 maggio 1966 il direttore generale Accardo ha contestato alla medesima un lunghissima serie di gravi addebiti;

8) che la condotta dell'Amministrazione della pubblica istruzione si dibatte in una clamorosa e insanabile contraddizione dato che, mentre da un lato essa cerca di fare passare per pazza la dottoressa D'Antona, dall'altro la perseguita tenacemente con addebiti e accuse che evidentemente si possono elevare solo nei confronti di persone ritenute perfettamente sane e responsabili;

9) che la dottoressa D'Antona ha avanzato ricorso al Consiglio di Stato avverso il ricordato provvedimento telegrafico di sospensione cautelare, provvedimento che tra l'altro non si sa neanche se sia stato ordinato dal Ministro con proprio decreto o da altri;

10) che la VI Sezione del Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, con propria ordinanza del 17 giugno 1966, ha pienamente accolto la domanda di sospensione del provvedimento impugnato ed ha ordinato all'Amministrazione la sospensione della esecuzione di esso;

11) che l'Amministrazione della pubblica istruzione, ignorando l'ordinanza del Consiglio di Stato, non ha ancora riammesso in servizio e al godimento dello stipendio la dottoressa D'Antona.

L'interrogante chiede infine di conoscere se il Ministro della pubblica istruzione e il Ministro di grazia e giustizia, di fronte alla gravissima serie di fatti denunciati, non ritengano di dover disporre il primo una inchiesta ministeriale che accerti i fatti e le responsabilità e reintegri immediatamente la dottoressa D'Antona nei suoi diritti e il secondo una inchiesta che accerti i motivi per i quali sono rimaste senza esito le denunce presentate all'Autorità giudiziaria dalla dottoressa D'Antona nei confronti del Provveditore agli studi di Enna. (17514)

MAZZONI, LUSOLI E VESPIGNANI. — *Al Ministro dell'industria e del commercio.* — Per conoscere quali sono le ragioni che hanno spinto a disporre il divieto di consentire ai prefetti, sentite le organizzazioni interessate, un riposo feriale, come decisero l'anno

scorso talune prefetture, per i rivenditori di carburanti e se non ritenga:

1) di annullare tale divieto in modo che localmente eventuali accordi possano consentire l'emanazione del decreto prefettizio per il turno settimanale nel mese di agosto;

2) di provvedere con propria disposizione a estendere le positive esperienze dello scorso anno a tutto il Paese, tenendo conto che ciò non avrebbe conseguenze negative per gli utenti, rappresentando una estensione del riposo domenicale a turno già consentito e avendo presente il diritto anche di tali lavoratori di godere, almeno per qualche giorno del riposo feriale. (17515)

GAGLIARDI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro del turismo e dello spettacolo.* — Per sapere — premesso che molta parte dell'opinione pubblica nazionale è rimasta profondamente scossa ed amareggiata dalla fallimentare spedizione italiana in Inghilterra per la Coppa Rimet 1966;

che l'attività preparatoria in vista di tale impegno, iniziata in epoca assai remota e con larghezza di mezzi sembrava dover dare risultati positivi che, invece, alla prova dei fatti, non si sono per nulla verificati al punto che la squadra italiana è rimasta soccombente nel confronto con quella di un piccolo paese dove lo sport calcistico si pratica solo da pochi anni — se non intendano affrontare alla radice i problemi dello sport in Italia, assicurando allo stesso:

a) unicità di direzione nell'ambito del Ministero del turismo e dello spettacolo;

b) netta distinzione fra sport dilettantistico e professionistico;

c) campi e strutture sportive, nonché mezzi adeguati per incrementare e sostenere l'attività sportiva dei giovani, degli studenti, dei lavoratori, delle Forze armate, di tutti quei cittadini, insomma, che non interpretano l'attività sportiva come spettacolo e dai quali soli — in una prospettiva poliennale — possono emergere anche gli atleti capaci di fornire allo sport azzurro le migliori affermazioni. (17516)

BARTOLE. — *Al Ministro per la ricerca scientifica.* — Per conoscere le ragioni che hanno determinato e possono giustificare, da parte del Consiglio nazionale delle ricerche, una giacenza di cassa addirittura ammontante, a fine 1965, a ben lire 22.887.000.000, come ebbe testé a dichiarare il Presidente del C.N.R. professore Caglioti (intervista a *Scienza e Sanità*, A.D.N.-Kronos del 15 luglio 1966,

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

n. 35), mentre viene conclamatamente constatata la carenza di pubblici investimenti nel settore della ricerca. (17517)

LEOPARDI DITTAIUTI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere se sia vero e se sia a conoscenza che i Provveditorati agli studi delle Marche hanno recentemente impartito disposizioni ai presidi degli istituti professionali di Stato perché, intervenendo presso i consigli di amministrazione, deliberassero, ai sensi dell'articolo 1 della legge 15 febbraio 1963, n. 354, che gli abilitati e non abilitati in lettere avrebbero dovuto avere precedenza assoluta sugli abilitati in materie giuridiche ed economiche, anche con vari anni di servizio, per l'insegnamento di educazione civica e cultura generale negli istituti stessi.

L'interrogante chiede anche di conoscere se quanto sopra esposto non sia in contrasto con la risposta fornita dal Ministro in data 23 febbraio 1966 alla interrogazione n. 13905 del 18 novembre 1965 e se pertanto non ritenga di dover intervenire per eliminare difformi interpretazioni delle direttive ministeriali ed errate disposizioni al riguardo. (17518)

BRUSASCA. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere i risultati tecnici, agronomici ed economici dei laghetti collinari finanziati dallo Stato ed in particolare:

a) il numero dei laghetti collinari finanziati nelle provincie di Alessandria, Asti e Cuneo;

b) l'importo complessivo dei contributi dati dallo Stato per gli stessi;

c) gli aumenti quantitativi di produzione agricola ottenuti con i laghetti collinari nelle tre provincie. (17519)

CRUCIANI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per conoscere i motivi che ritardano la sistemazione della strada statale Todi-Baschi. (17520)

CRUCIANI. — *Ai Ministri dei lavori pubblici e dell'agricoltura e foreste.* — Per sapere quali provvedimenti intendano adottare a seguito dei gravissimi danni all'agricoltura e alla viabilità determinati dal Tevere e dai suoi affluenti in numerose zone delle provincie di Perugia, Terni e Rieti; per sapere, inoltre, a quali risultati hanno portato gli studi che il Governo annunciò all'interrogante di avere intrapreso quando denunciò i miliardi di danni causati negli anni prece-

deni; studi relativi alle proposte avanzate dagli enti locali e dai tecnici per il convogliamento del regime fluviale del Tevere e la costruzione di un canale verso il lago Trasimeno che, oltre a diventare il più grande serbatoio per l'irrigazione dell'Umbria, della Toscana e del Lazio, assumerebbe così la funzione di regolatore del corso del fiume che, quasi ogni anno, distrugge gli sforzi produttivi dei migliori agricoltori di pianura;

per sapere, infine, se a fianco dei pur valorosi tecnici degli uffici periferici dei ministeri dei lavori pubblici e dell'agricoltura e foreste, che nella loro carriera transitano rapidamente negli uffici delle regioni interessate, non ritengano di utilizzare i rappresentanti degli enti economici e locali per gli studi in parola. (17521)

CRUCIANI. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per conoscere se tra i lavori previsti dal piano decennale di rinnovamento e potenziamento delle ferrovie sia contemplato il raddoppio dei binari sul tronco Orte-Ancona della ferrovia Roma-Ancona; raddoppio che all'interrogante sembra indispensabile sia per far fronte alle crescenti esigenze del traffico che vi si svolge, sia per potenziare ulteriormente detta ferrovia, anche in funzione dell'auspicato sviluppo economico delle regioni umbra e marchigiana. (17522)

CRUCIANI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere se non intenda mantenere l'Istituto centrale di statistica nell'attuale autonomia riconosciutagli sin dal 1926, mantenendolo nell'ambito degli organi della Presidenza del Consiglio dei ministri; per sapere, infine, se sia fondata la voce secondo la quale l'istituto dovrebbe diventare un ufficio del ministero del bilancio. (17523)

CRUCIANI. — *Ai Ministri dell'industria e commercio e delle partecipazioni statali.* — Per sapere se, essendo superati i provvedimenti anticongiunturali sin qui adottati, nel quadro dell'impulso da dare agli investimenti, non si intenda puntare ad una più attiva ed efficace azione delle aziende a partecipazione statale per una ripresa della produzione e dell'occupazione, soprattutto di quelle aziende che operano in zone particolarmente depresse. (17524)

CRUCIANI. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere i motivi che ritardano la sistemazione della Comunità agraria di Verchiano di Foligno;

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

e per sapere se sia possibile individuare le responsabilità che hanno causato l'attuale stato. (17525)

CRUCIANI. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per conoscere quali sono i motivi che ostano a che venga portato il telefono a Roccasalle di Accumoli (Rieti). (17526)

CRUCIANI. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere i motivi che ostano:

alla definizione della pratica relativa all'acquedotto di Accumoli (Rieti);

alla sistemazione della scuola elementare di Roccasalle di Accumoli dove manca l'acqua e la luce nonostante sia in uso da tre anni;

all'installazione del telefono nella frazione di Roccasalle di Accumoli (17527)

DE LEONARDIS E DE MEO. — *Ai Ministri dell'interno, delle finanze e di grazia e giustizia.* — Per conoscere i motivi per cui non vengono più corrisposte le indennità militare e quella dei servizi di polizia alle guardie di pubblica sicurezza, ai carabinieri, alle guardie di finanza ed agli agenti di custodia, nonché agli appuntati dei precitati Corpi di polizia, mentre le due indennità sono tuttora corrisposte agli ufficiali e sottufficiali degli stessi Corpi.

Tale disparità di trattamento ha creato un diffuso senso di disagio e di sempre più palese scontento, anche perché le indennità sopresse (pare senza una espressa disposizione di legge) sostituivano il compenso per il maggior servizio prestato oltre l'orario normale. (17528)

FRANCHI, CRUCIANI E GUARRA. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere se non ritenga opportuno — in materia di riposo festivo dei commercianti e cioè di chiusura degli esercizi pubblici di caffè, bar, ristoranti e simili per un giorno intero della settimana — impartire ai prefetti precise disposizioni di adeguarsi alle decisioni della Magistratura, che con numerose sentenze ha dichiarato l'illegittimità dei decreti prefettizi e delle disposizioni emanate dalle associazioni dei commercianti, assolvendo « perché il fatto non costituisce reato » gli esercenti imputati di violazione dei citati decreti. (17529)

ALPINO. — *Al Ministro delle finanze.* — Per sapere se e come ritiene di risolvere — e di evitare per l'avvenire — il grave inconveniente che si sta verificando specialmente a Torino,

ove senza preventive notifiche di accertamento sono stati posti in cartelle esattoriali dell'esercizio 1966 i redditi fabbricati inerenti a stabili fruitori dell'esenzione venticinquennale, tuttora in corso e tempestivamente richiesta. Si parla di oltre 8.000 casi e la conseguente alluvione di ricorsi, laboriosi e defatiganti, non costituisce certamente un contributo positivo all'andamento del lavoro degli uffici e al desiderato prestigio dell'Amministrazione fra i contribuenti. (17530)

MAGNO, DI VITTORIO BERTI BALDA E PASQUALICCHIO. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per sapere come si intenda venire incontro alle legittime rivendicazioni del personale della Ferrovia Garganica, il quale si vede ripetutamente costretto a ricorrere allo sciopero per il fatto che non riceve alle dovute scadenze la retribuzione spettante e non riesce ad ottenere dall'impresa concessionaria il versamento dei contributi dovuti per l'assistenza alla cassa soccorso e malattia e alla A.N.D.S.A.I. (17531)

FRANCESCHINI, FABBRI FRANCESCO E DAL CANTON MARIA PIA. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere con quali opportuni provvedimenti intenda rendere sollecita l'applicazione delle disposizioni adottate in favore dei colpiti dal nubifragio del 4 luglio 1965 nelle provincie di Treviso e Venezia.

Vivo è infatti, il disagio e amara l'insoddisfazione degli agricoltori interessati nel constatare che, dopo un intero anno trascorso, ben poche delle provvidenze assicurate con tanta urgenza hanno finora trovato concreta realizzazione. È pertanto sommamente necessario intervenire con assoluta prontezza, ridonando fiducia negli organi esecutivi dello Stato. (17532)

STORTI, ARMATO, SCALIA, ZANIBELLI, BIAGGI NULLO, COLLEONI, BORRA, SABATINI, BORGHI, GITTI, CANESTRARI, CENGARLE, GIRARDIN, CAVALLARI, TOROS, CARRA, CERUTI CARLO, COLASANTO, MAROTTA VINCENZO E SINESIO. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere quali ragioni di ordine giuridico hanno confortato il Governo nella approvazione della delibera assunta dal Consiglio d'amministrazione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale in data 15 ottobre 1965 nella quale, contestualmente ad un aumento delle dotazioni organiche della categoria esecutiva, si autorizzava

il Direttore generale ad assumere direttamente circa 1.400 nuove unità impiegate senza l'indicazione di alcun criterio direttivo, ma attraverso un semplice rinvio a modalità che successivamente avrebbero dovuto essere approvate dal Comitato esecutivo dell'istituto stesso.

Si chiede, inoltre, se il Governo sia a conoscenza di quanto segue:

a) in conseguenza dell'approvazione interministeriale della sopra menzionata delibera, il Comitato esecutivo dell'I.N.P.S., nella seduta del 7 aprile 1966, ha proceduto alla indicazione di criteri di massima quanto mai generici ed insufficienti, facendo riferimento ai fini della scelta e della immissione in servizio delle nuove unità, al solo principio di una prova attitudinale basata su *tests* psicotecnici, da effettuare presso ciascuna sede provinciale, senza l'indicazione di alcuna direttiva di ordine pratico per lo svolgimento delle prove stesse;

b) successivamente, senza alcuna garanzia di ordine formale (determinazione del sistema attraverso cui procedere alla chiamata degli aspiranti all'impiego; nomina di commissioni responsabili della esatta ed obiettiva effettuazione delle prove di esame, nonché della valutazione degli elaborati con procedura idonea ad evitare favoritismi facilmente effettuabili e già denunciati) sono avvenute discutibili prove di selezione per il personale da adibire a mansioni di dattilografia, e dovrebbero nei prossimi giorni essere effettuate prove di selezione, altrettanto discutibili nel metodo e nella sostanza, per l'assunzione del personale da adibire a mansioni impiegate in senso stretto;

c) i risultati di dette prove sanciti attraverso una valutazione assolutamente riservata agli uffici esecutivi, dovrebbero costituire base per l'imminente assunzione del personale, scelto con detta abnorme procedura.

Ciò premesso, si chiede se, di fronte a simili fenomeni — inammissibili nell'ambito di una pubblica amministrazione che esplica ogni sua attività sotto il diretto controllo del Governo — il competente Ministro del lavoro e della previdenza sociale non intenda intervenire per bloccare le assunzioni in corso, obbligando l'amministrazione in parola a procedere attraverso l'unica via giuridicamente valida del concorso pubblico.

In via subordinata si chiede che — prima di consentire la immissione in servizio delle nuove unità — venga promossa una indagine amministrativa intesa ad accertare:

1) i criteri sulla cui base si è proceduto alla chiamata degli aspiranti all'impiego, in quanto risulta che centinaia di domande, per quanto regolarmente pervenute agli uffici competenti, non hanno neppure consentito agli interessati di accedere alle prove di selezione già effettuate in data 29 maggio 1966;

2) quali garanzie di ordine formale e sostanziale sono state assunte per evitare ogni irregolarità (fughe di notizie sul testo della prova di esame, sostituzioni di persone o di compiti nel corso della effettuazione della prova stessa, sostituzioni di buste contenenti il nominativo del candidato al momento dell'attribuzione del punteggio);

3) l'idoneità della prova eseguita e di quella da eseguire ai fini delle scelte migliori rispetto ai compiti d'ufficio. (17533)

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

Interrogazioni a risposta orale.

« I sottoscritti chiedono di interrogare i Ministri dell'interno e dei lavori pubblici, per sapere se siano a conoscenza della calamità verificatasi nella nottata di ieri 19 luglio per cui un intero quartiere della città di Agrigento con oltre 10.000 cittadini è stato coinvolto in un processo franoso di ampie proporzioni che ha visto crollare case di abitazioni e palazzi di nuove costruzioni.

« Gli interroganti chiedono di sapere quali misure di pronto soccorso e di solidarietà civile intende prendere il Governo e se è il caso di ricercare responsabilità presso gli organi locali tecnici e di tutela, visto che Agrigento, sita in un'area geologicamente instabile e città capoluogo che ancora non ha adottato nessun piano regolatore, è uno dei centri ove la speculazione edilizia, alterando ogni equilibrio di stabilità, ha avuto campo di svilupparsi al di fuori di ogni criterio, oltre che estetico e panoramico, al di là di ogni altra garanzia di sicurezza e di elementare criterio urbanistico.

(4264) « DI BENEDETTO, LI CAUSI, BAVETTA, PELLEGRINO, SPECIALE, FAILLA, DE PASQUALE ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare i Ministri dei lavori pubblici, dell'interno e della pubblica istruzione, per conoscere quali provvedimenti il Governo abbia preso o intenda prendere, con l'urgenza che la drammatica situazione richiede, in relazione al grosso processo franoso abbattutosi su una intera parte della città di Agrigento, provocando danni ingenti e panico fra la popolazione interessata.

« Gli interroganti, facendo riferimento ai ripetuti appelli fatti negli ultimi anni da parte della popolazione e delle organizzazioni politiche e sindacali, ricordano le vicende della grave speculazione edilizia messa in atto in tutto questo secondo dopoguerra — con la conseguenza di deturpare irrimediabilmente il volto della città e determinare una caotica e precaria situazione edilizia, fino al punto di venir meno al rispetto delle più elementari norme di sicurezza — chiedono di conoscere — in particolare — quali misure il Governo intenda prendere per porre fine alla denunciata situazione ed accertare le responsabilità che stanno alla base di una vicenda che dimostra ampiamente come, indipendentemente dal fatto contingente, occorra far luce al più presto sulle cause reali, come sta parallela-

mente avvenendo in sede amministrativa e giudiziaria.

(4265) « RAIA, GATTO, ALESSI CATALANO MARIA, CURTI IVANO, SANNA, PIGNI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro dei lavori pubblici, per sapere se non ritiene opportuno — in conseguenza della frana che ha colpito un intero popoloso quartiere di Agrigento con crolli di edifici e seri danneggiamenti a centinaia di abitazioni per cui migliaia di cittadini vengono a trovarsi senza tetto — di considerare l'urgente necessità di disporre immediati e straordinari finanziamenti per la costruzione di case popolari per tutte le famiglie agrigentine colpite dal disastroso evento.

(4266) « DI BENEDETTO, PELLEGRINO, DE PASQUALE ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare i Ministri del lavoro e previdenza sociale e dei trasporti e aviazione civile, per sapere se siano a conoscenza della concordata illegittima attività antisciopero posta in essere da varie società del Friuli-Venezia Giulia esercenti autolinee in concessione che in particolare:

1) hanno multato per un importo superiore nel complesso a lire 20.000 i lavoratori che hanno partecipato agli scioperi articolati regolarmente proclamati dalle organizzazioni sindacali, giustificando tale illegalità con un pretestuoso richiamo al punto 10 dell'articolo 42 dell'allegato A) alla legge 8 gennaio 1931, n. 148;

2) hanno licenziato, trasferito o minacciato di provvedimenti disciplinari agenti colpevoli unicamente di aderire alle azioni di sciopero nazionale o regionale.

« Per conoscere se i Ministri non ritengano di sollecitare gli ispettorati del lavoro, gli uffici del lavoro e della massima occupazione, i vari istituti previdenziali ed assistenziali, gli ispettorati della motorizzazione e delle poste e telegrafi per gli opportuni e costanti controlli del funzionamento delle autolinee e delle inosservanze relative agli obblighi contrattuali e contributivi che molte ditte pongono in essere.

« Ed in particolare se risultino violazioni che qui si specificano in via indicativa:

1) non si applicano le vigenti leggi sulla sicurezza di circolazione obbligando il personale ad orari continuativi di guida superiori alle 5 ore stabilite per legge;

2) non si versano regolarmente e su tutti gli importi i contributi previdenziali;

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

3) si attuano in diversi casi le serrate, particolarmente in occasione degli scioperi articolati;

4) non si retribuiscono i dipendenti secondo le norme sindacali in vigore (ad esempio: una ditta ha costretto un lavoratore ad effettuare 14 ore continuative di servizio e quando l'operaio, per obblighi familiari, si rifiutò di prestare servizio straordinario dopo aver fatto 10 ore di servizio, fu licenziato in tronco per grave insubordinazione, senza alcuna indennità. Nel corso della vertenza sindacale si è accertato che non solo la ditta non aveva mai retribuito il lavoro straordinario ma che non venivano nemmeno assolti gli obblighi contributivi inerenti);

5) vengono arbitrariamente godute esenzioni sul bollo di circolazione, anche su linee ove le ditte non effettuano affatto servizi postali;

6) si trasportano merci a bordo delle autocorriere in modo irregolare, non rilasciando la prescritta documentazione e non applicando la dovuta tassazione postale;

7) si effettuano con mezzi di linee, esentati dal bollo postale, servizi turistici, senza l'applicazione dei regolari diritti previsti per "fuori linea" (circa 4.000 lire di evasione per ogni servizio irregolare).

(4267)

« FORTUNA ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri dell'interno e della pubblica istruzione, per sapere quali provvedimenti intendano adottare in seguito alle richieste avanzate dal comune di Gemona del Friuli in ordine al complesso edilizio ex G.I.L., richieste ribadite ultimamente dal consiglio comunale di Gemona che ha approvato all'unanimità una mozione in base alla quale, constatato che i fabbricati furono donati nel 1935 dal defunto commendator Morganti alla gioventù italiana del littorio perché venissero messi a disposizione della gioventù gemonese ed adibiti ad educazione morale e fisica, constatato inoltre che dal 1944 ad oggi, detti fabbricati, gestiti dal Commissario della gioventù italiana, vengono lasciati in quasi totale abbandono ed in stato di grave deterioramento e rovina, sono stati fatti voti affinché si provveda a sottrarre il complesso edilizio all'amministrazione commissariale della gioventù italiana e lo si restituisca in proprietà al comune, perché lo metta a disposizione delle autorità scolastiche locali.

(4268)

« FORTUNA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare i Ministri del turismo e spettacolo e delle finanze, per conoscere quali provvedimenti il Governo intenda prendere per modificare radicalmente la situazione abnorme, sia dal punto di vista economico sia da quello sportivo, determinatasi nel settore dello sport calcistico nazionale, messa a nudo dalla prova deludente fornita dalla nostra nazionale di calcio ai campionati mondiali in corso in Inghilterra, la cui importanza — anche ai fini della rilevazione del grado di serietà del nostro sport calcistico — era sottolineata dalla presenza alle gare dello stesso Ministro del turismo e dello spettacolo.

« Gli interroganti chiedono in particolare di sapere se i Ministri competenti non ritengano doveroso intervenire urgentemente per imporre misure moralizzatrici dello sport professionistico in generale, con particolare riferimento a quello calcistico, misure che dovrebbero investire anche la gestione dei numerosi miliardi destinati a questo settore, colpendo fiscalmente in misura adeguata il mercato dei calciatori che ha raggiunto cifre vertiginose e vergognose, specie per un paese in cui i lavoratori sono sottoposti a duri sacrifici; con ciò verrebbero realizzate anche maggiori possibilità di finanziamento e di sostegno dello sport dilettantistico che più serie ed alte soddisfazioni sportive può dare, costituendo in tal modo la premessa per un rilancio agonistico anche del calcio.

(4269)

« MENCHINELLI, PIGNI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro dell'agricoltura e delle foreste, per sapere — premesso che l'Amministrazione provinciale di Parma ed altri gruppi di soci del Consorzio di bonifica dell'Appennino Parmense hanno presentato al Ministro dell'agricoltura e delle foreste atto di ricorso per denunciare le gravi irregolarità verificatesi nel corso delle elezioni per la nomina dei delegati all'assemblea del consorzio —:

se non ritenga opportuno che si proceda ad un sollecito esame dei ricorsi già presentati e all'adozione di tutti quei provvedimenti che si rendono necessari al ripristino della legalità democratica per la elezione dei delegati, compresa l'adozione di un nuovo tipo di statuto per i consorzi di bonifica montana, che consenta per la formazione dei consigli di amministrazione la presenza di rappresentanti della minoranza in ragione di un quinto dei componenti il consiglio.

(4270)

« SANTI ».

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro del turismo e dello spettacolo, per sapere quali tempestivi e seri provvedimenti il Governo intenda prendere, promuovere od esigere che siano presi e promossi, perché la " Nazionale " e tutto il calcio italiano (carico di una gloriosa tradizione, forte di potenti ed organizzate società, dotato di giuocatori di classe e di coscienti e sperimentati allenatori, vittorioso anche recentemente in impegnative manifestazioni europee e mondiali, e sostenuto da un pubblico pagante numerosissimo e da tutta un'appassionata opinione pubblica) non debbano più essere " umiliati " (si direbbe volutamente) in occasione dei campionati mondiali di calcio.

« L'interrogante gradirebbe conoscere come sia potuto accadere, e grazie a quali concomitanze di interessi deteriori, di incapacità direttive e di negative coincidenze, che sia stata prima scelta, poi sostenuta e conservata (con ostinata difesa, malgrado una serie di negativi episodi unanimemente sottolineati e criticati da tutta la stampa e dall'opinione pubblica) alla guida ed alla responsabilità della " Nazionale " italiana una persona notoriamente priva di esperienza di grandi squadre evidentemente, e poi per esplicita dichiarazione, in personale polemica con tutto l'ambiente calcistico italiano (vedi la risibile favola della nonna) ed infine — con l'utilizzazione di ben diciotto diversi giuocatori in tre sole partite — chiaramente autoconfessante l'inutilità ed il totale fallimento di quattro anni di pieni poteri per la preparazione.

« Considerato infine che lo stesso Ministro del turismo e dello spettacolo ha ritenuto di dover essere personalmente presente in Inghilterra, l'interrogante chiede di conoscere in quale modo, concretamente, soprattutto in questi ultimi tempi il Governo sia intervenuto per incoraggiare, garantire e sostenere la partecipazione italiana alla recente Coppa del mondo, alla quale Paesi " seri ", come l'Inghilterra, la Germania, la Russia attribuiscono, e giustamente, grande importanza non solo a fini sportivi, sul piano " nazionale " (se è lecito usare questo aggettivo) ed internazionale.

« L'interrogante chiede di avere dettagliate e soddisfacenti risposte sulla incredibile ed assurda vicenda della organizzazione e realizzazione della preparazione italiana ai campionati mondiali in Inghilterra, anche nel dubbio che la crisi di incapacità ed in definitiva di irresponsabilità manifestata da dirigenti e da autorità nazionali, calcistiche o responsabili in materia di calcio, non sia che la ma-

nifestazione clamorosa di una più vasta e sottile crisi (morale, di irresponsabilità e di poca serietà, responsabilità di incapacità di rischio e di sacrificio) che appare investire e minare tanti settori della vita del Paese.

(4271)

« GREGGI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile, per conoscere i motivi per i quali: nonostante i precisi impegni presi dal Ministro dei trasporti, per la continuazione provvisoria del servizio e della linea ferroviaria Sondrio-Tirano fino al 1° settembre, in attesa di una soluzione definitiva. Dal 1° luglio questa linea ferroviaria ha cessato ogni servizio, causa la mancata erogazione di energia elettrica a corrente alternata.

« Con questa assurda decisione, che vede colpita una valle, che fornisce gran parte del fabbisogno nazionale dell'energia elettrica e gli si nega un minimo fabbisogno di energia elettrica per far funzionare un treno che copre circa 25 chilometri di strada ferrata, si sono determinate due gravissime conseguenze.

« In primo luogo si pregiudica seriamente lo sviluppo economico sociale della Valtellina, la cui condizione fondamentale dipende in gran parte dalla rapidità, economicità e sicurezza del trasporto delle persone e della merce.

« In secondo luogo con la soppressione di questa linea ferroviaria gli attuali 80 dipendenti al servizio di questa ferrovia, vedono profilarsi il licenziamento che si aggiunge ad altri licenziamenti effettuati in questo ultimo periodo di tempo in altre aziende industriali della Valtellina.

« Gli interroganti chiedono al Ministro dei trasporti di conoscere, le reali ragioni per le quali, nonostante i ministri competenti avessero avuto l'autorizzazione del Parlamento a dar luogo alla risoluzione consensuale con la concessionaria privata, e l'inclusione di questa ferrovia nella rete statale, non si sono attuate le decisioni. Mantenendo in uno stato di perpetuo orgasmo e confusione un servizio di trasporti pubblici di primaria importanza per la Valtellina, procrastinando ogni decisione e favorendo una speculazione della F.A.V., con grave danno agli utenti che hanno bisogno di viaggiare e ai dipendenti ferroviari che hanno bisogno di lavorare.

« Gli interroganti chiedono inoltre di conoscere quali misure ed iniziative urgenti intenda prendere il Ministro dei trasporti per assicurare alla Valtellina la continuazio-

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

ne di questa linea ferroviaria, che è la continuazione della linea Milano-Sondrio, ed il punto di partenza della linea a scartamento ridotto della ferrovia del Bernina-Tirano-Saint Moritz.

(4272)

« BATTISTELLA, CORGHI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro dell'interno, per conoscere se egli ritenga conformi alla legge gli interventi sistematici — anche violenti — da parte della polizia, su istruzioni della Questura di Roma, nei confronti di cittadini i quali, isolatamente e in modo pacifico, hanno espresso in questi giorni la loro protesta contro l'*escalation* della guerra americana nel Viet-Nam sfilando in ordine e in silenzio, con scritte e cartelli, davanti all'ambasciata degli Stati Uniti di America in Roma;

gli interroganti chiedono che il Ministro dell'interno intervenga sollecitamente allo scopo di eliminare ogni ostacolo poliziesco alla civile espressione di una protesta che trova larghissimi consensi nell'opinione pubblica del nostro paese, sul piano internazionale e degli stessi Stati Uniti di America.

(4273) « NATOLI, CINCIARI RODANO MARIA LISA, D'ONOFRIO, NANNUZZI, CIANCA, D'ALESSIO ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro degli affari esteri, per conoscere se, per la pace e, comunque, ad evitare eventuali minacciati inasprimenti di guerra, intende inviare al Governo della Repubblica democratica del Vietnam un appello di amicizia tendente al trattamento dei 90 soldati americani quali prigionieri di guerra e non quali criminali di guerra.

(4274)

« RICCIO ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri per conoscere se dopo l'umiliante esperienza dei campionati del mondo di calcio che così profonda amarezza ha lasciato negli italiani, non ritenga:

1) di invitare il C.O.N.I. a insediare una gestione straordinaria della Federazione italiana gioco calcio col programma di risolvere i problemi di fondo dello sport calcistico: separazione del dilettantismo dal professionismo; dimensionamento dei bilanci societari con assunzione di una figura giuridica delle società sportive non aventi fini di lucro; contenimento della politica degli alti prezzi e degli stipendi e premi da divi ai giocatori; autonomia della categoria arbitrale, ecc.;

2) di realizzare una politica sportiva che, partendo dall'estensione degli impianti in sede nazionale, e specialmente nelle zone più povere, solleciti e incoraggi le iniziative giovanili e dilettantistiche, evitando che interessi particolari e di spettacolo rinnovino per l'Italia le nefaste pagine degli ultimi campionati del mondo di calcio in Svizzera, in Cile e in Inghilterra.

(4275)

« DELFINO, GRILLI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro dei lavori pubblici per conoscere se, di fronte alle disastrosissime conseguenze del movimento franoso che ha colpito la città di Agrigento, non intenda adottare immediati ed urgenti provvedimenti di carattere straordinario.

(4276)

« NICOSIA ».

Interpellanze.

« I sottoscritti chiedono di interpellare i Ministri dell'interno, della sanità e del lavoro e previdenza sociale, per conoscere — ritenendo che il malcontento, che si va diffondendo fra gli invalidi e mutilati civili, trovi la sua ragione d'essere nella deludente e prolungata attesa di provvedimenti da tempo immemorabile preannunciati e non ancora posti in essere, mentre altri, già tardivamente acquisiti, sono stati, come il collocamento obbligatorio, di recente svuotati di ogni positiva significazione — se non ritengano utile ed indifferibile dare all'A.N.M.I.C. — ente di diritto pubblico istituito con legge 23 aprile 1965, n. 458 — una organica e ordinata strutturazione sì che possa, nel prossimo avvenire, essere l'unico ed incontrastato organo di rappresentanza e di tutela morale e materiale di tutti i mutilati ed invalidi civili;

se non ritengano utile ed indifferibile la pratica e concreta attuazione di corsi di qualificazione e rieducazione per mutilati ed invalidi civili, corsi che, sotto l'egida ed il controllo del Ministero stesso, si adoperino con maggiore e qualificato impegno a recuperare all'apparato produttivo nazionale energie oggi negate a questo sforzo della nostra collettività chiamata a competere col compatto « serrate » di tutte le altre civili convivenze della comunità europea e di quelle extra continentali;

se non ritengano utile ed urgente dare una più concreta e dignitosa disciplina al collocamento dei mutilati ed invalidi, in genere, ed a quelli civili in particolare, i quali,

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

mentre è matematicamente provato, anche dalle più recenti statistiche, che trovano, nei soli incidenti stradali, il motivo più valido di un purtroppo crescente incremento, si sono visti annullare, praticamente, dal recente parere del Consiglio di Stato, la inadeguata aliquota del 2 per cento platonicamente imposta dalla legge n. 1539 del 5 ottobre 1962.

« Per i suesposti motivi chiedono — ai tre Ministri che, di concerto, presiedono al controllo dell'attività dell'A.N.M.I.C., organo di diritto pubblico, chiamato a rappresentare responsabilmente, di fronte allo Stato ed ai suoi organi, nonché di fronte agli enti ed istituti che assolvono a compiti fondamentali, per la categoria, come quelli attinenti all'educazione, al lavoro e all'assistenza — che cosa si attenda per impartire più appropriate disposizioni:

ai dirigenti degli uffici provinciali del lavoro e della massima occupazione per dare un più serio, dignitoso e responsabile impulso alle dipendenti sezioni per le "assunzioni obbligatorie" affinché il sostanziale contributo che, anche letteralmente, queste sezioni sono chiamate a dare all'attuale e spinoso problema del collocamento obbligatorio, non sia irrazionalmente compromesso come provato da documenti resi di pubblico dominio da organi della stampa nazionale;

ai presidenti delle commissioni sanitarie provinciali per intensificare le visite degli aspiranti al controllo dei medici componenti dette commissioni, tenendo presente la necessità che è urgente aumentare il numero delle sessioni settimanali delle commissioni e non già l'accrescere il numero dei visitandi in ciascuna sessione, ché — anzi — detto numero è già così elevato da renderci molto perplessi sulla obiettività ed attendibilità dei responsi emessi;

ai dirigenti degli uffici provinciali del lavoro, infine, di avere, in seno alla commissione sanitaria provinciale, in qualità di segretario, il capo sezione "assunzioni obbligatorie", in modo che questi possa acquisire tutti gli utili elementi per dar vita ad uno schedario dei collocandi obbligatoriamente, corredato non solo degli elementi relativi alle attitudini professionali, ma anche di quelli intimamente legati alle condizioni fisiche che negano a certi soggetti l'attività di determinate mansioni, mentre ne indicano altre suscettibili di determinate dilatazioni in quanto l'invalido, sottoposto a corsi di qualificazione e rieducazione, può affinare ed accrescere la residua capacità lavorativa.

(853)

« SERVELLO, CALABRÒ ».

« I sottoscritti chiedono di interpellare il Presidente del Consiglio dei ministri e il Ministro dell'interno, per conoscere in base a quali criteri il Ministro dell'interno ha ritenuto chiedere al Consiglio di Stato l'avallo per poter abrogare, per quanto riguarda il comune di Como e l'amministrazione provinciale della stessa città, la delibera del consiglio comunale e del consiglio provinciale citati del 26 aprile 1961 e 27 novembre 1962, che concede ai propri dipendenti una indennità di fine servizio regolarmente approvata dalla Giunta provinciale amministrativa presieduta dal prefetto.

« Gli interpellanti sottolineano che il ricorso del Ministro all'anticostituzionale articolo 6 della legge comunale e provinciale 3 marzo 1934, n. 384, per giustificare un provvedimento ingiusto, è assolutamente inopportuno e pretestuoso, in quanto si tratta di un diritto acquisito da molti anni (per quanto riguarda Milano da oltre 15 anni) e sempre regolarmente approvato dai rappresentanti del Ministero dell'interno.

« Gli interpellanti chiedono una risposta esplicita dal Governo non soltanto per il comune e la provincia di Como, ma per quanto potrebbe accadere in tutti gli altri comuni in cui è stata adottata la stessa delibera di Como e in particolare i comuni come Milano (comune e provincia) Brescia ecc., Sesto San Giovanni, Monza, Cinisello Balsamo, Rhò, e altri, dove il decreto contro i dipendenti di Como ha messo in agitazione più di 30 mila dipendenti comunali e provinciali, oltre ai rispettivi sindaci e consiglieri.

(854) « LAJOLO, CORGHI, OLMINI, NICOLETTO, SACCHI, BRIGHENTI, SOLIANO, SANDRI, ROSSINOVICH, RE GIUSEPPINA ».

« Il sottoscritto chiede di interpellare il Ministro del turismo e dello spettacolo, per conoscere quali siano i termini dell'incarico affidato al signor Fabbri Edmondo, al momento della sua nomina a commissario unico della squadra nazionale di calcio, nella sfera della sua competenza e delle sue responsabilità; quali siano gli emolumenti fissi e le indennità varie (premi, trasferte, rimborsi spese, ecc.) spettanti al commissario unico.

« L'interpellante chiede inoltre di sapere l'ammontare globale delle spese sostenute per la nazionale di calcio in tutto l'arco della gestione Fabbri; le fonti di finanziamento e l'ente erogatore; il costo della trasferta in Gran Bretagna per la squadra; il numero degli accompagnatori e quello degli invitati a carico del C.O.N.I. e della Federazione calcio e la relativa spesa.

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

« L'interpellante, infine, chiede se il Ministro non ritenga opportuno, data la sua presenza a carattere ufficiale nella sede dei campionati mondiali di calcio e considerato l'enorme interesse, forse sproporzionato in relazione ai limiti puramente sportivi, ma non altrettanto attento alle conseguenti implicazioni economiche nell'area di molti settori interessati, che i deludenti risultati conseguiti dalla nostra rappresentativa nazionale hanno suscitato, svolgere una relazione alla Camera, sulla quale aprire un dibattito che, travalicando i confini dell'episodio contingente, affronti tutti i temi fondamentali dello sport in Italia, della sua organizzazione settoriale e territoriale, del suo finanziamento, dei suoi fini eminentemente sociali.

(855)

« BONEA ».

« Il sottoscritto chiede di interpellare il Ministro delle finanze, per conoscere se non ritenga equo ed opportuno adeguare all'aumentato costo della vita l'importo della detrazione per carico di famiglia che, nella dichiarazione annuale dei redditi di cui al testo unico delle leggi sulle imposte dirette, è previsto, ancora oggi, nella irrisoria misura di lire 50 mila annue per ogni persona a carico del contribuente.

(856)

« CUTTITTA ».

« Il sottoscritto chiede di interpellare i Ministri dei lavori pubblici e dell'agricoltura e foreste, per conoscere quale politica intendono condurre in ordine alla sistemazione idraulica e fognale di larga parte della provincia di Napoli e di quella di Caserta — in particolare della città di Napoli e di numerosi comuni vicini come Cardito, Afragola, Casoria, Caivano, Frattamaggiore, Frattaminore, Crispano, Arzano, Casavatore, Grumodevano, Casandrino e Melito — per costruire collettori nuovi di acque luride e garantire che i cosiddetti regi lagni abbiano a rimanere un'opera di bonifica; e per chiedere, in particolare, se intendano evitare che detti regi lagni, nati come opera di bonifica agraria, abbiano a perdere la loro destinazione a tale scopo con grave danno della agricoltura campana;

e se e quando siano costruiti nuovi collettori rispondenti alle esigenze di quelle popolazioni per evitare l'accumulo di acque luride in alcune zone, tra le quali quella di Cardito, e, in conseguenza, bonificare sotto l'aspetto sanitario quelle zone stesse; ed, infine, per chiedere se saranno disposte opere di emergenza per evitare miasmi ed infezioni e se,

presto, saranno eseguite le opere ordinarie dei regi lagni.

(857)

« RICCIO ».

« I sottoscritti chiedono di interpellare il Ministro dell'agricoltura e delle foreste, per sapere se nella imminente trattativa per l'organizzazione del mercato comune europeo del riso non intenda tener conto della opportunità di far cessare l'anormale condizione esistente a causa dell'Ente Nazionale Risi il quale ha finora preteso ed ottenuto una deroga ai regolamenti comunitari sostenendo che per il pagamento delle restituzioni agli esportatori sia necessaria da parte sua la riscossione di una vera e propria imposta definita « diritto di contratto » mentre i citati regolamenti dispongono che le restituzioni siano pagate dagli stati interessati coi proventi dei prelievi.

« Gli interpellanti rilevano che l'esercizio di tale riscossione comportando il controllo totalitario del mercato del riso ha consentito all'Ente Risi una così abnorme assunzione di posizione monopolistica da indurre la « Commissione parlamentare di inchiesta sui limiti alla concorrenza » a proporre concrete e drastiche misure per spezzare tale abuso di posizione dominante.

« Gli interpellanti infine rilevano che la fiducia ingiustamente data finora dal Ministero dell'agricoltura all'Ente Nazionale Risi, attribuendogli ad esempio le funzioni di « organismo di intervento », si è dimostrata così mal riposta che tale ente fin dal primo anno di esercizio di tale funzione, ne ha abusato effettuando nei propri magazzini stoccaggio di risone con caratteristiche merceologiche diverse da quelle previste dall'articolo 3 dell'atto disciplinare allegato al decreto Ministeriale 20 settembre 1965 ed ha venduto parte del quantitativo immagazzinato mediante trattative private in contrasto con l'articolo 10 del citato atto disciplinare.

(858)

« SCARPA, OGNIBENE, MICELI, MARRAS, SOLIANO, TEMPIA VALENTA, BALDINI, BALCONI MARCELLA, MAULINI ».

« I sottoscritti chiedono di interpellare il Ministro del bilancio, per sapere se nella imminente convocazione del C.I.R., alla quale egli provvede ogni anno per l'esame della situazione nel settore risiero, non intenda proporre che venga dato logico seguito agli intendimenti espressi dalle sedute dello stesso C.I.R. del 10 agosto 1964 e del 24 settembre 1965 con l'indicazione della necessità di

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

sopprimere il "diritto di contratto" finora riscosso dall'Ente nazionale risi.

« Gli interpellanti rilevano che tale diritto di contratto è contrastante con l'organizzazione del mercato comune europeo del riso come è esplicitamente indicato dal decreto-legge 23 dicembre 1964, n. 1351, il quale ha ammesso all'articolo 6 come deroga e solo in via transitoria fino al 31 agosto 1965 che le restituzioni previste dal regolamento comunitario 16/64 fossero pagate coi proventi del diritto di contratto anziché direttamente dallo Stato coi proventi dei prelievi comunitari come lo stesso decreto 1351 dispone agli articoli 16 e 17 e rilevano inoltre che lo stesso Ente nazionale risi è persino privo di un regolare Consiglio di amministrazione e non è quindi in grado di prendere alcuna deliberazione legittima e regolare, essendo tale consiglio decaduto dal 30 aprile 1964, ed avendo la Confindustria, con propria lettera 6 settembre 1965 opposto un netto rifiuto all'invito del Ministro dell'agricoltura — espresso con lettera 13 agosto 1965 — di designazione di una rosa di 18 candidati per la rinnovazione del citato Consiglio di amministrazione.

(859) « SCARPA, OGNIBENE, MARRAS, SOLIANO, MICELI, TEMPIA VALENTA, BALCONI MARCELLA, MAULINI, BALDINI ».

« I sottoscritti chiedono di interpellare il Ministro delle finanze, per sapere se, davanti alla attendibile previsione di un raccolto del risone pari ad almeno 7 milioni e mezzo di quintali ed alla conseguente disponibilità di 2 milioni e mezzo di quintali per l'esportazione, non intenda assicurare che verrà da parte sua data urgente attuazione all'articolo 6 del decreto legge 23 dicembre 1964, n. 1351, convertito con legge 19 febbraio 1965, n. 28.

« Gli interpellanti rilevano che tale richiesta corretta attuazione del decreto n. 1351 equivale ad assicurare una applicazione del regolamento 16/64 del M.E.C., concernente l'organizzazione del mercato comune del riso, in termini rispettosi dell'interesse del nostro Paese assicurandogli gli introiti derivanti dall'applicazione dei prelievi e garantendo che il pagamento dei rimborsi per l'esportazione sarà posto a carico dello Stato ed effettuato dal Ministero delle finanze, ponendo finalmente termine al regime di arbitrii e di abusi creato dall'Ente nazionale risi, il quale col pretesto di dover pagare i rimborsi agli esportatori ha per 35 anni applicato una vera e propria pesante imposta sul consumo del

riso mediante la riscossione del cosiddetto "diritto di contratto", che ha rappresentato un ingiusto gravame per la nostra economia, che ha fruttato introiti annui all'Ente nazionale risi di molti miliardi senza che esistesse controllo alcuno dell'uso che ne veniva fatto, che ha mantenuto per un lunghissimo periodo un inammissibile regime di *dumping* nel settore risiero e che infine ha consentito al citato ente l'imposizione nel settore di una condizione di predominio monopolistico contro la quale la "Commissione parlamentare di inchiesta sui limiti alla concorrenza nel campo economico" ha domandato adeguate misure.

(860) « SCARPA, OGNIBENE, MICELI, MARRAS, SOLIANO, TEMPIA VALENTA, BALCONI MARCELLA, MAULINI, BALDINI ».

« I sottoscritti chiedono d'interpellare il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri dei trasporti e aviazione civile, dei lavori pubblici e del bilancio, per conoscere:

visto il decreto del Presidente della Repubblica 7 aprile 1966, n. 427, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* del 24 giugno 1966, n. 154, recante la soppressione, allo scopo di procedere al suo smantellamento, del tronco ferroviario a scartamento ordinario Pergola-Fermignano in provincia di Pesaro, di chilometri 42, già devastato da eventi bellici e non riattivato, escludendo così definitivamente la possibilità di ripristino del servizio ferroviario tra Fabriano e Urbino;

considerato che tale provvedimento, che ha suscitato la vibrata protesta delle popolazioni marchigiane che intravedono il primo atto della progettata soppressione delle ferrovie interne della regione, non trova giustificazione neppure come inizio di risanamento economico della azienda ferroviaria, perché il tronco soppresso era inattivo e non determinava alcun onere per l'azienda stessa;

considerato che la decretata soppressione interrompe il sistema ferroviario interno delle Marche, organicamente concepito e costruito per realizzare una via di comunicazione sicura e necessaria per il collegamento trasversale delle numerose valli in un territorio anfrattuoso e difficile, montano e pedemontano per la maggior parte, in cui la viabilità ordinaria era e rimane tuttora un problema non risolto, anzi neppure affrontato e che per tale ragione i grossi mezzi di locomozione costituiscono un trasporto rischioso, costoso, disagiata e in nulla paragonabile a quello ferroviario;

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1966

considerato le esigenze sociali, economiche e tecniche, con riferimento alla numerosissima popolazione studentesca di ogni ordine e grado che quotidianamente usufruisce del servizio ferroviario, alle ragioni di sviluppo economico ed all'assoluta inadeguatezza tecnica del sistema stradale ordinario;

appreso inoltre che sarebbe imminente la sospensione del servizio passeggeri sul tratto ferroviario Fabriano-Sassoferrato-Pergola (della stessa linea Fabriano-Urbino) nel quale venne effettuato con esito negativo un esperimento di sospensione dal 5 dicembre 1963 al 13 gennaio 1964, e che la stessa sorte è già prospettata per il tronco Urbino-Fano, compresi fra le linee a scarso traffico e fortemente deficitarie, per la sola ragione di conseguire un'economia per l'azienda, trascurandosi le anzidette esigenze sociali, economiche e tecniche;

ricordato che sono state disattese, anche se non prima apertamente respinte, tutte le istanze delle popolazioni, espresse ripetutamente nel corso degli ultimi vent'anni dai rappresentanti degli Enti locali, da categorie economiche, da comitati appositamente costituiti, come pure sono stati trascurati voti e pareri in varie forme espressi dal Parlamento in diverse circostanze e da ultimo chiaramente riaffermati dalla X Commissione permanente Trasporti della Camera nel testo del parere 1° luglio 1966 alla V Commissione (Bilancio e programmazione economica) per il settore trasporti sul programma di sviluppo economico per il quinquennio 1966-1970, e dal Comitato regionale per la programmazione economica delle Marche nell'ordine del giorno approvato all'unanimità nella seduta del 10 giugno 1966;

rilevato infine con rammarico che, nonostante le precedenti e ripetute assicurazioni del Ministro dei trasporti, specialmente

nella occasione della discussione degli stati di previsione annuali del Ministero stesso, il provvedimento è stato assunto ed altri sono per esserlo, senza che siano stati consultati autorità e rappresentanze locali e neppure il Parlamento, unico organo costituzionale competente a decidere anche di questa materia che interessa problemi politici generali soprattutto in sede di programmazione economica nazionale e regionale;

considerato che il risanamento economico della azienda non può consistere (né per tale via essere conseguito) nella soppressione del servizio nelle zone in cui la sostituzione si rende impossibile o difficile o comunque disagevole;

se il Governo intende:

1) provvedere alla tempestiva revoca del decreto soppressivo e alla conseguente ricostruzione del tronco ferroviario Pergola-Fermignano, sodisfacendo il diritto e la paziente attesa delle popolazioni con il ripristino del servizio sull'intera linea Fabriano-Urbino;

2) consultare il Parlamento sulle decisioni circa la sospensione del servizio o la soppressione di tronchi ferroviari;

3) subordinare in ogni caso, per l'indispensabile coordinamento, la sospensione del servizio o la soppressione di tronchi ferroviari alla esistenza o alla preventiva costruzione di una rete stradale ordinaria moderna, adeguata e sicura per la effettuazione del servizio sostitutivo che si dimostri più efficiente ed economico di quello ferroviario e più vantaggioso per le popolazioni.

(861) « CASTELLUCCI, DELLE FAVE, FORLANI, ORLANDI, TOZZI CONDIVI, RINALDI, TAMBRONI ».