

COMMISSIONE II

AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO — AFFARI INTERNI
E DI CULTO — ENTI PUBBLICI

CXII.

SEDUTA DI VENERDÌ 5 OTTOBRE 1962

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE RICCIO

INDICE

	PAG.		PAG.
Comunicazione del Presidente:		BARDINI ed altri: Abrogazione dell'articolo 121 del testo unico di pubblica sicurezza, 18 giugno 1931, n. 773. (941);	
PRESIDENTE	1182	LUCCHESI e BIAGIONI: Modificazione dell'articolo 196 del regio decreto 6 maggio 1940, n. 635, riguardante l'obbligo della tenuta di un particolare registro da parte degli esercenti di autorimesse. (1065);	
Proposta di legge (Seguito della discussione e approvazione):		PIERACCINI ed altri: Abrogazione dell'articolo 121 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 e disposizioni per la concessione della licenza di mestiere ai facchini. (1462);	
RICCIO ed altri: Provvidenze a favore degli Enti autonomi lirici e delle istituzioni assimilate. (<i>Urgenza</i>). (4122) .	1182	GUIDI ed altri: Adeguamento del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, alle norme della Costituzione. (2813);	
PRESIDENTE	1182	PELLEGRINO ed altri: Modificazione dell'articolo 87 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773. (3346);	
FOLCHI, <i>Ministro del turismo e dello spettacolo</i>	1182	VALSECCHI: Modifica all'articolo 169 del Regolamento per l'esecuzione del testo unico 18 giugno 1931, n. 773, delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 6 maggio 1940, n. 635. (4000).	1187
MATTARELLI GINO, <i>Relatore</i>	1182	PRESIDENTE.	1187, 1190, 1191, 1194
Proposta di legge (Discussione e approvazione):		CARRASSI	1188, 1190
BOLOGNA ed altri: Modifiche ed integrazioni alla legge 27 dicembre 1953, n. 957, concernente la sistemazione del personale degli enti locali non più facenti parte del territorio dello Stato. (<i>Modificato dalla I Commissione permanente del Senato</i>). (1700-B) . .	1184	LUZZATTO	1191
PRESIDENTE	1184, 1185	Votazione segreta:	
ARIOSTO, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i>	1185	PRESIDENTE	1194
MATTARELLI GINO, <i>Relatore</i>	1184		
Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio):			
Modifiche alle disposizioni del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773. (715);			
LUZZATTO ed altri: Adeguamento della legge di pubblica sicurezza alle norme della Costituzione. (23);			

III LEGISLATURA — SECONDA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 5 OTTOBRE 1962

La seduta comincia alle 9,40.

PREZIOSI COSTANTINO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente (*E approvato*).

Comunicazione del Presidente.

PRESIDENTE. Comunico che il deputato Gagliardi è in congedo.

Seguito della discussione della proposta di legge di iniziativa dei deputati Riccio ed altri: Provvidenze a favore degli Enti autonomi lirici e delle istituzioni assimilate (4122).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Riccio, Sciolis, Di Giannantonio, Gagliardi, Mattarelli Gino, Borin: « Provvidenze a favore degli Enti autonomi lirici e delle istituzioni assimilate ».

Nella seduta del 20 settembre scorso l'onorevole Mattarelli Gino svolse la relazione in sostituzione del relatore Sciolis. Nel corso di quella seduta io stesso presentai un emendamento aggiuntivo che, approvato dalla nostra Commissione, venne trasmesso alla V Commissione Bilancio per il parere.

La Commissione Bilancio ha espresso, in data 2 ottobre, parere favorevole, con osservazioni. Ne do lettura:

« La Commissione delibera di esprimere parere favorevole, prospettando, per altro, la necessità di meglio formulare l'articolo 1, al fine di chiarire che il mutuo autorizzato è da intendersi « non a parziale copertura dei disavanzi di bilancio degli Enti autonomi lirici », ma come ultimo e conclusivo intervento finanziario dello Stato per portare a pareggio detti bilanci sino a tutto il 30 giugno 1962.

« Per quanto concerne l'articolo 2, la Commissione segnala la necessità di correggere, alla prima riga, il riferimento « all'ammontare dei mutui », sostituendolo con il riferimento « all'ammortamento dei mutui ».

« Per quanto concerne l'articolo 1-bis proposto con l'emendamento dei deputati Riccio ed altri, la Commissione, pur non avendo da sollevare obiezioni di merito, ritiene che per ragioni di sistematica legislativa, riferendosi tale articolo ad agevolazioni fiscali in materia di contributi, la norma dovrebbe restare nel contesto del disegno di legge n. 4034, da cui è stata stralciata e dove, appunto, si disciplina la materia dei contributi statali a favore degli Enti autonomi lirici. Si prospet-

ta, pertanto, la opportunità di formulare il primo e secondo comma dell'articolo 1 nei seguenti termini:

« Per la copertura dei propri disavanzi al 30 giugno 1962, gli Enti autonomi lirici del Teatro comunale di Bologna, del Teatro comunale di Firenze, del Teatro comunale dell'Opera di Genova, del Teatro della Scala di Milano, del Teatro San Carlo di Napoli, del Teatro Massimo di Palermo, del Teatro dell'Opera di Roma, del Teatro Regio di Torino, del Teatro comunale Giuseppe Verdi di Trieste, del Teatro La Fenice di Venezia, dell'Arena di Verona, nonché dell'Istituzione dei concerti dell'Accademia nazionale di Santa Cecilia, dell'Istituzione dei concerti del Conservatorio statale di musica « Pierluigi da Palestrina » di Cagliari, sono autorizzati a contrarre mutui con l'Istituto di credito delle Casse di risparmio italiane per il complessivo importo di lire 2.500.000.000 ».

MATTARELLI GINO, *Relatore*. Mi dichiaro favorevole alla nuova formulazione dell'articolo 1 proposta dalla Commissione Bilancio.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

FOLCHI, *Ministro del turismo e spettacolo*. Accolgo con entusiasmo la proposta di legge, che tende a porre un argine alla attuale situazione passiva degli enti lirici. La norma si inquadra nel provvedimento più vasto che il Governo ha presentato da tempo e che dovrà, al più presto, venir esaminato in questa sede. Nell'arco di tempo intercorso dalla elaborazione di quel provvedimento fino ad oggi la situazione degli enti lirici si è certamente appesantita, per cui non escludo che, con la preziosa collaborazione degli onorevoli colleghi, possa giungersi ad un rifacimento strutturale dell'intero disegno di legge.

Allo stato attuale, comunque, la massima urgenza spetta ai problemi contemplati nella odierna proposta di legge, per la quale il Governo esprime il suo favore incondizionato.

PRESIDENTE. Do lettura dell'articolo 1:

ART. 1.

È autorizzata la spesa di lire 2.500.000.000 a parziale copertura dei disavanzi di bilancio, al 30 giugno 1962, degli Enti autonomi lirici del Teatro comunale di Bologna, del Teatro comunale di Firenze, del Teatro comunale dell'Opera di Genova, del Teatro della Scala di Milano, del Teatro San Carlo di Napoli, del Teatro Massimo di Palermo, del Teatro

III LEGISLATURA — SECONDA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 5 OTTOBRE 1962

dell'Opera di Roma, del Teatro Regio di Torino, del Teatro comunale Giuseppe Verdi di Trieste, del Teatro La Fenice di Venezia, dell'Arena di Verona, nonché dell'Istituzione dei concerti dell'Accademia nazionale di Santa Cecilia, dell'Istituzione dei concerti del Conservatorio di musica « Pierluigi da Palestrina » di Cagliari.

Alla spesa prevista dal precedente comma gli Enti ed Istituzioni indicati faranno fronte mediante mutui da contrarsi con l'Istituto di credito delle Casse di risparmio italiane.

Il Ministero del turismo e dello spettacolo, di concerto con il Ministero del tesoro, comunicherà alle parti contraenti le modalità, i termini ed i limiti di somma entro i quali potranno stipularsi i mutui suddetti.

La Commissione Bilancio propone di sostituire i primi due comma con il seguente:

« Per la copertura dei propri disavanzi al 30 giugno 1962, gli enti autonomi lirici del Teatro comunale di Bologna, del Teatro comunale di Firenze, del Teatro comunale dell'Opera di Genova, del Teatro della Scala di Milano, del Teatro San Carlo di Napoli, del Teatro Massimo di Palermo, del Teatro dell'Opera di Roma, del Teatro Regio di Torino, del Teatro comunale Giuseppe Verdi di Trieste, del Teatro La Fenice di Venezia, dell'Arena di Verona, nonché dell'Istituzione dei concerti dell'Accademia nazionale di Santa Cecilia, dell'Istituzione dei concerti del Conservatorio statale di musica « Pierluigi da Palestrina » di Cagliari, sono autorizzati a contrarre mutui con l'Istituto di credito delle Casse di risparmio italiane per il complessivo importo di lire 2.500.000.000 ».

Non essendovi osservazioni, pongo in votazione il comma sostitutivo proposto dalla V Commissione (Bilancio).

(È approvato).

Pongo in votazione il terzo comma dell'articolo 1 di cui ho dato lettura.

(È approvato).

Do lettura e pongo in votazione l'articolo 1 che, a seguito degli emendamenti approvati, rimane così formulato:

ART. 1.

Per la copertura dei propri disavanzi di bilancio, al 30 giugno 1962, gli Enti autonomi lirici del Teatro comunale di Bologna, del Teatro comunale di Firenze, del Teatro comunale dell'Opera di Genova, del Teatro

della Scala di Milano, del Teatro San Carlo di Napoli, del Teatro Massimo di Palermo, del Teatro dell'Opera di Roma, del Teatro Regio di Torino, del Teatro comunale Giuseppe Verdi di Trieste, del Teatro La Fenice di Venezia, dell'Arena di Verona, nonché dell'Istituzione dei concerti dell'Accademia nazionale di Santa Cecilia, dell'Istituzione dei concerti del Conservatorio statale di musica « Pierluigi da Palestrina » di Cagliari sono autorizzati a contrarre mutui con l'Istituto di credito delle Casse di risparmio italiane per il complessivo importo di lire 2.500.000.000.

Il Ministero del turismo e dello spettacolo, di concerto con il Ministero del tesoro, comunicherà alle parti contraenti le modalità, i termini ed i limiti di somma entro i quali potranno stipularsi i mutui suddetti.

(È approvato).

Non essendovi osservazioni, do lettura e pongo in votazione l'articolo 1-bis che, se approvato, diventerà l'articolo 2 della proposta di legge:

ART. 1 bis.

I contributi elargiti dallo Stato e da altri Enti di diritto pubblico agli Enti di cui alla presente legge non concorrono a formare il reddito mobiliare degli Enti medesimi.

In attuazione del precedente comma, l'Amministrazione delle finanze provvederà ad una nuova liquidazione dell'imposta di ricchezza mobile di categoria B e dell'imposta sulle società, non ancora corrisposte alla data di entrata in vigore della presente legge a seguito di contestazioni in corso con lo Stato da parte degli Enti di cui al precedente comma.

Gli Enti non avranno, comunque, alcun diritto al rimborso delle somme già pagate ai titoli di cui al secondo comma del presente articolo.

(È approvato).

Non essendovi osservazioni o emendamenti do lettura e pongo in votazione l'articolo 2 che, se approvato, diverrà l'articolo 3:

ART. 2.

L'onere relativo all'ammortamento dei mutui, per capitali, interessi, imposta generale sull'entrata e spese di contratto e di registrazione, è a carico dello Stato. L'ammortamento sarà effettuato nel termine di nove anni,

mediante versamento di rate annuali posticipate, a decorrere dal 31 marzo 1963.

All'onere derivante dall'applicazione della presente legge per l'esercizio finanziario 1962-63 si farà fronte mediante riduzione del fondo speciale iscritto nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per il finanziamento di oneri derivanti da provvedimenti legislativi in corso.

Il Ministro per il tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

(E approvato).

La proposta di legge sarà votata a scrutinio segreto al termine della seduta.

Discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Bologna ed altri: Modifiche ed integrazioni alla legge 27 dicembre 1953, n. 957, concernente la sistemazione del personale degli enti locali non più facenti parte del territorio dello Stato (Modificato dalla I Commissione permanente del Senato) (1700-B).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Bologna, Barbi, Sciolis, Bartole, Toros, Salizzoni, Rampa, Gagliardi: « Modifiche ed integrazioni alla legge 27 dicembre 1953, n. 957, concernente la sistemazione del personale degli enti locali non più facenti parte del territorio dello Stato » già approvata dalla nostra Commissione e modificata dalla I Commissione del Senato.

Prego l'onorevole Mattarelli Gino di sostituirsi al relatore Sciolis, che mi ha comunicato di non poter intervenire alla seduta odierna.

MATTARELLI GINO, *Relatore*. La proposta di legge in oggetto venne approvata dalla nostra Commissione nella seduta del 12 aprile 1961. Ci viene, oggi, restituita con sostanziali modifiche ed aggiunte approvate dalla I Commissione del Senato; modifiche ed aggiunte che si sono rese necessarie in seguito all'intervento del Ministero dell'interno e del Ministero del tesoro che, dopo l'approvazione in sede deliberante della nostra Commissione, hanno mosso delle osservazioni sul testo già in precedenza concordato.

Ritengo opportuno ricordare che il provvedimento in esame tende ad apportare alcune indispensabili modificazioni ed integrazioni alla legge 27 dicembre 1953, n. 957, allo scopo di giungere ad una definitiva soluzione del

problema del personale profugo già appartenente agli enti locali delle zone di confine. Tale problema ebbe una provvisoria soluzione con l'emanazione del decreto legislativo 22 febbraio 1946, n. 137, che dispose il temporaneo collocamento di detto personale presso enti similari del territorio nazionale.

Dopo il trattato di pace apparve necessario regolare la caotica situazione di questo personale profugo, sia per il riconoscimento del grado raggiunto, sia dell'anzianità di servizio maturata presso i rispettivi enti di provenienza quanto per il trattamento economico, previdenziale ed assistenziale e per lo svolgimento della carriera.

A tale lacuna doveva provvedere — dopo ben nove anni — la legge 27 dicembre 1953, n. 957, entrata in vigore il 1° gennaio 1954. Ma, benché il provvedimento fosse stato esaminato e studiato anche nei dettagli, si riscontrarono nella pratica applicazione delle lacune che la resero quasi inoperante per il personale anziano per cui, vagliate le reali circostanze, si rese necessaria questa nuova proposta di legge, d'iniziativa parlamentare.

Esaminiamo, ora, le modifiche apportate dalla I Commissione del Senato al testo approvato dalla nostra Commissione nella seduta del 12 aprile 1961: il nuovo testo dell'articolo 1, concordato ed accettato dal Ministero dell'interno, apporta dei reali vantaggi per quanto riguarda le promozioni, in quanto riduce la proporzione a « un dipendente profugo per ogni posto di organico vacante da conferire in ciascun grado o qualifica », fermo restando la proporzione di uno a tre per le susseguenti promozioni. Anche il divieto per i posti unici viene meglio precisato.

La modifica all'articolo 2 si riferisce alla decorrenza degli effetti economici e giuridici risultanti dal provvedimento di revisione della posizione attribuita al dipendente profugo. La Camera aveva approvato che la decorrenza avrebbe vigore « dalla data di collocamento in servizio presso l'ente di assegnazione », mentre il Senato l'ha modificata con decorrenza dalla data di entrata in vigore della legge 27 dicembre 1953, n. 957, cioè dal 1° gennaio 1954.

Anche all'articolo 3, il cui testo è stato sostituito con una dizione più confacente, la decorrenza è stata modificata come al precedente articolo 2.

Per ragioni di equità è stato inserito il nuovo articolo 4, che è una conseguenza logica di quanto disposto dal precedente articolo 3 a favore del personale in pianta stabile delle aziende municipalizzate.

Gli articoli 4 e 5, approvati dalla nostra Commissione affari interni, sono stati abrogati, in quanto i fondi che furono stanziati per la sistemazione dei profughi dalle zone di confine non più facenti parte del territorio dello Stato sono da tempo esauriti ed il Ministero del tesoro ha dichiarato di essere nettamente contrario alla loro reintegrazione.

I predetti articoli 4 e 5, sono stati sostituiti dall'articolo 6 che pone l'onere derivante dall'applicazione della presente legge a carico degli enti interessati, ma trattasi di un carico limitato in quanto il numero dei dipendenti che viene a beneficiare di questa legge potrà raggiungere circa le cento o centoventi unità distribuite fra tutte le amministrazioni comunali, provinciali, consorzi ed aziende municipalizzate di Italia. È da rilevare, ancora, che la decorrenza della revisione della posizione dei profughi interessati, è stata portata alla data (1° gennaio 1954) di entrata in vigore della legge 27 dicembre 1953, n. 957 contrariamente a quanto era stato approvato dalla nostra Commissione che aveva stabilito la data di entrata in servizio presso l'ente di assegnazione.

L'articolo 5 è nuovo ed estende le disposizioni della presente legge ai dipendenti profughi che sono stati collocati a riposo nel periodo tra la data di entrata in vigore della legge 27 dicembre 1957 e quella della presente legge.

Si tratta di una disposizione umana perché, se la applicazione delle disposizioni contenute nella predetta legge 27 dicembre 1953, n. 957, fosse stata più sollecita e se le relative pratiche fossero state evase entro i termini fissati, anche questi dipendenti, che nel frattempo dovettero abbandonare il servizio per raggiunti limiti di età, avrebbero beneficiato della revisione della propria posizione giuridica ed economica, e del conseguente trattamento di quiescenza.

La presente proposta di legge sta per essere approvata dopo nove anni dalla precedente legge 27 dicembre 1953, n. 957, ed apportare, oggi, altre modifiche al testo approvato dal Senato, significherebbe insabbiare il provvedimento e rinviarlo alla prossima legislatura a tutto danno del personale profugo.

Propongo, quindi, che la nostra Commissione voglia approvare il testo modificato dal Senato.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale. Poiché nessuno chiede di parlare, la dichiaro chiusa.

ARIOSTO, Sottosegretario di Stato per l'interno. Il Governo è favorevole alle mo-

difiche al testo originario proposte dal Senato. Sono modifiche in parte chieste e suggerite dal Governo stesso.

PRESIDENTE. Passiamo agli articoli.

La nostra Commissione aveva approvato l'articolo 1 nel seguente testo:

ART. 1.

I dipendenti degli Enti locali delle zone di confine cedute, sistemati presso Enti similari del territorio dello Stato ai sensi della legge 27 dicembre 1953, n. 957, e tuttora in soprannumero sono ammessi agli scrutini o ai concorsi interni per le promozioni al grado o alla qualifica superiori a quelli da essi rivestiti, purché in possesso dei requisiti richiesti dal regolamento organico dell'Ente di assegnazione e, qualora risultino idonei, sono promossi in soprannumero in proporzione di un dipendente profugo per ogni tre posti da conferire in ciascun grado o qualifica.

Ai fini del raggiungimento dell'anzianità nel grado o nella qualifica, necessaria per l'ammissione agli scrutini o ai concorsi interni previsti nel primo comma, viene valutato il servizio dalla data del conseguimento dell'ultimo grado ricoperto presso l'Ente di provenienza.

Qualora il numero dei posti da coprire di volta in volta in ciascun grado o qualifica sia superiore a tre o a un multiplo di tre, la proporzione prevista nel primo comma è raggiunta o completata in occasione delle successive promozioni.

Le disposizioni dei precedenti commi non si applicano per le promozioni ai posti unici di ruolo.

La I Commissione permanente del Senato lo ha così modificato:

ART. 1.

I dipendenti degli Enti locali delle zone di confine cedute, sistemati presso enti similari del territorio dello Stato ai sensi della legge 27 dicembre 1953, n. 957, e tuttora in soprannumero, sono ammessi agli scrutini o ai concorsi interni per la promozione al grado o alla qualifica superiore a quello da essi rivestito, purché in possesso dei requisiti richiesti dal regolamento organico dell'ente di assegnazione e, qualora dichiarati idonei, sono promossi in soprannumero in proporzione di un dipendente profugo per ogni posto di organico vacante da conferire in ciascun grado o qualifica.

III LEGISLATURA — SECONDA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 5 OTTOBRE 1962

I dipendenti stessi conseguiranno le promozioni successive, in soprannumero, in proporzione di un profugo per ogni tre posti di organico vacanti da conferire per il corrispondente grado o qualifica.

Ai fini del raggiungimento dell'anzianità, nel grado o nella qualifica, necessaria per l'ammissione agli scrutini o ai concorsi interni previsti nei precedenti commi, è valutato il servizio prestato presso l'ente di provenienza.

Qualora il numero dei posti da conferire di volta in volta in ciascun grado o qualifica sia inferiore a tre o a un multiplo di tre, la proporzione prevista nel secondo comma è raggiunta, o completata, in occasione delle successive promozioni.

Le disposizioni dei precedenti commi non si applicano per le promozioni alla qualifica più elevata dei ruoli assimilabili alle carriere direttive e di concetto del personale statale per la quale sia previsto un solo posto.

Non essendovi osservazioni o emendamenti, lo pongo in votazione.

(*E approvato*).

La nostra Commissione aveva approvato l'articolo 2 nel seguente testo:

ART. 2.

Gli effetti economici e giuridici dei provvedimenti di revisione della posizione attribuita al personale profugo dalle zone di confine in applicazione del decreto legislativo 22 febbraio 1946, n. 137, adottati ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo 12 della legge 27 dicembre 1953, n. 957, decorrono dalla data di collocamento in servizio presso l'ente di assegnazione.

I termini previsti dal secondo comma dell'articolo 12 della legge 27 dicembre 1953, n. 957, sono prorogati per uguali periodi di tempo a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge.

La I Commissione permanente del Senato lo ha così modificato:

ART. 2.

Gli effetti giuridici ed economici dei provvedimenti di revisione della posizione attribuita al personale profugo delle zone di confine, in applicazione del decreto legislativo 22 febbraio 1946, n. 137, adottati ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo 12 della legge 27 dicembre 1953, n. 957, decorrono

dalla data di entrata in vigore della predetta legge.

I termini previsti dal secondo comma dell'articolo 12 della legge 27 dicembre 1953, n. 957, sono riaperti per eguali periodi di tempo a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Non essendovi osservazioni o emendamenti, lo pongo in votazione.

(*E approvato*).

La nostra Commissione aveva approvato l'articolo 3 nel seguente testo:

ART. 3.

Il terzo comma dell'articolo 6 della legge 27 dicembre 1953, n. 957, è sostituito dal seguente:

« Il personale in pianta stabile delle aziende municipalizzate, temporaneamente collocato presso Enti locali diversi dalle aziende stesse, si intende equiparato, a tutti gli effetti e con decorrenza dalla data di assunzione presso l'Ente di destinazione, al personale di ruolo di cui all'articolo 2 ».

La I Commissione permanente del Senato lo ha così modificato:

ART. 3.

Il terzo comma dell'articolo 6 della legge 27 dicembre 1953, n. 957, con effetto dalla data di entrata in vigore della presente legge, è sostituito dal seguente:

« Il personale in pianta stabile delle aziende municipalizzate, temporaneamente collocato presso enti locali diversi dalle aziende stesse, è considerato, a tutti gli effetti, di ruolo con decorrenza dalla data di entrata in vigore della legge 27 dicembre 1953, n. 957, con la qualifica di organico che sarà determinata dal Ministero dell'interno, qualora essa non risulti dal provvedimento ministeriale di collocamento ».

Non essendovi osservazioni o emendamenti, lo pongo in votazione.

(*E approvato*).

La nostra Commissione aveva approvato l'articolo 4 nel seguente testo:

ART. 4.

Il contributo dello Stato previsto dall'articolo 14 della legge 27 dicembre 1953, n. 957, è corrisposto per un triennio, a decorrere dalla data di entrata in vigore della

III LEGISLATURA — SECONDA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 5 OTTOBRE 1962

presente legge, solo agli Enti locali che non sono in grado di raggiungere il pareggio del loro bilancio.

La I Commissione permanente del Senato lo ha così modificato:

ART. 4.

Per il personale di cui all'articolo precedente, ai fini della partecipazione agli scrutini e ai concorsi interni per promozione indicati nell'articolo 1, è considerato utile il servizio non di ruolo prestato presso l'ente di assegnazione.

Non essendovi osservazioni o emendamenti, lo pongo in votazione.

(È approvato).

La nostra Commissione aveva approvato l'articolo 5 nel seguente testo:

ART. 5.

Alla spesa derivante dall'applicazione della presente legge viene fatto fronte con i fondi già stanziati per la sistemazione dei profughi dalle zone di confine non più facenti parte del territorio dello Stato.

La I Commissione permanente del Senato lo ha così modificato:

ART. 5.

Le disposizioni di cui agli articoli 2 e 3 della presente legge si osservano, in quanto applicabili, anche nei confronti dei dipendenti profughi collocati a riposo nel periodo tra la data di entrata in vigore della legge 27 dicembre 1953, n. 957 e quella della presente legge.

Non essendovi osservazioni o emendamenti, lo pongo in votazione.

(È approvato).

La I Commissione del Senato ha proposto il nuovo articolo 6. Ne do lettura:

ART. 6.

L'onere derivante dall'applicazione della presente legge è a carico degli Enti interessati.

Non essendovi osservazioni o emendamenti, lo pongo in votazione.

(È approvato).

La proposta di legge sarà votata a scrutinio segreto in fine di seduta.

Seguito della discussione del disegno di legge:

Modifiche alle disposizioni del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (715) e delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Luzzatto ed altri: Adeguamento della legge di pubblica sicurezza alle norme della Costituzione (23); Bardini ed altri: Abrogazione dell'articolo 121 del testo unico di pubblica sicurezza, 18 giugno 1931, n. 773 (941); Lucchesi e Biagioni: Modificazione dell'articolo 196 del regio decreto 6 maggio 1940, n. 635, riguardante l'obbligo della tenuta di un particolare registro da parte degli esercenti di autorimesse (1065); Pieraccini ed altri: Abrogazione dell'articolo 121 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 e disposizioni per la concessione della licenza di mestiere ai facchini (1462); Guidi ed altri: Adeguamento del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, alle norme della Costituzione (2813); Pellegrino ed altri: Modificazione dell'articolo 87 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 (3346) e Valsecchi: Modifica all'articolo 169 del Regolamento per l'esecuzione del testo unico 18 giugno 1931, 773, delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 6 maggio 1940, n. 635 (4000).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione congiunta del disegno di legge: « Modifiche alle disposizioni del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 » e delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Luzzatto, Amadei Leonetto, Ferri, Jacometti, Pertini, Targetti: « Adeguamento della legge di pubblica sicurezza alle norme della Costituzione »; Bardini, Mazzoni, Tognoni, Alberganti, Adamoli, Degli Esposti, Guidi, Assennato, Maglietta, Sannicolò, Silvétri, Spallone, Vidali, Speciale, Sulotto, Barontini: « Abrogazione dell'articolo 121 del testo unico di pubblica sicurezza, 18 giugno 1931, n. 773 »; Lucchesi e Biagioni: « Modificazione dell'articolo 196 del regio decreto 6 maggio 1940, n. 635, riguardante l'obbligo della tenuta di un particolare registro da parte degli esercenti di autorimesse »; Pieraccini, Corona Achille,

Venturini, Zurlini, Borghese, Colombo Renato, Armaroli: « Abrogazione dell'articolo 121 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e disposizioni per la concessione della licenza di mestiere ai facchini »; Guidi, D'Onofrio, Adamoli, Caprara, Sannicolò, Carrasi, Vestri, Lajolo, Piratsu, Iotti Leonilde, Villa Giovanni Oreste, Viviani Luciana, Bardini, Li Causi, Raffaelli, Busetto, Mazzoni, Tognoni, Montanari Otello: « Adeguamento del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, alle norme della Costituzione »; Pellegrino, Magno, Sannicolò, Guidi, Grifone, Miceli, Audisio Walter, De Pasquale, Fiumanò, Compagnoni, Zoboli, Ferrari Francesco, Pucci Anselmo, Calasso: « Modificazioni dell'articolo 87 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 »; Valsecchi: « Modifica all'articolo 169 del regolamento per l'esecuzione del testo unico 18 giugno 1931, n. 773, delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 6 maggio 1940, n. 635 ».

CARRASSI. Desidero richiamare l'attenzione degli onorevoli colleghi su un solo aspetto del disegno di legge governativo, oggi al nostro esame, che riproduce, nella sostanza, il vecchio testo della legge di pubblica sicurezza: intendo parlare dell'articolo 2, che rappresenta uno dei caratteri distintivi della legge fascista di pubblica sicurezza del 1931. Tale articolo fu varato per la prima volta nel 1926, in regime, cioè, di leggi eccezionali. Esso attribuì ai prefetti, in aggiunta ai numerosi vincoli, controlli e limitazioni già disseminati nel ponderoso corpo di norme della legge di pubblica sicurezza, un potere capace di coprire un'area pressoché illimitata di ipotesi, sovrapponendo la valutazione discrezionale del prefetto alla certezza del diritto.

Ciò che è caratteristico di questo articolo è, infatti, l'assoluta mancanza di previsione delle ipotesi in cui può prefigurarsi la minaccia all'ordine ed alla sicurezza pubblici, e la cosa è tanto più peculiare e saliente in una legge che, invece, affronta i numerosi campi e settori in cui tali minacce possono aversi. L'articolo 2 assume perciò, nel contesto della legge, un significato preciso: è vero — pare vogliono dire, attraverso di esso, gli autori della norma — sono stati previsti vincoli, autorizzazioni e catene in una infinità di casi (riunioni, stampati, spettacoli, licenze, stabilimenti nocivi, vagabondaggio, ecc.), ma tut-

to ciò non basta ché, in ogni caso, il prefetto deve avere il potere di intervenire, proibire, vietare a proprio piacimento!

Non a caso, infatti, l'articolo 2, costituisce un cardine essenziale della legge fascista, poiché di esso non si ha traccia alcuna nella precedente legislazione. Se non erro, infatti, il precedente testo unico reca la data del 30 giugno 1889, n. 6144. Per quanto esso contenga norme e valutazioni che definiscono, attraverso una visione piuttosto ristretta, i compiti della pubblica sicurezza — soprattutto per quanto attiene alle disposizioni, già allora esistenti, che vincolano le affissioni e la diffusione della stampa — in quel testo non vi è traccia di un articolo che possa avvicinarsi, per contenuto, a quello oggi sotto accusa.

Nella legislazione prefascista, infatti, i poteri d'intervento del prefetto erano chiaramente delimitati e circoscritti nella materia specifica. Il vecchio articolo 33 della legge del 1889 prevedeva un intervento del prefetto in relazione agli interessi della sanità e della sicurezza pubblica, limitandosi a sancire la potestà del prefetto di annullare, per i motivi suddetti, le deliberazioni della giunta municipale; una seconda ipotesi d'intervento prefettizio era configurata all'articolo 40 di quella stessa legge, che tratta della produzione teatrale, e in base al quale il prefetto poteva proibire le rappresentazioni di spettacoli, quando ragioni morali e di ordine pubblico lo esigessero.

Viceversa, per quanto in base a quel vecchio testo del 1889, fossero chiaramente previste, ad esempio, le ipotesi di scioglimento delle riunioni in luoghi aperti al pubblico; qualora si fosse manifestato un determinato stato di emergenza o di minaccia all'ordine pubblico, l'assenza — e questa è la principale caratteristica della legislazione prefascista — dell'attuale articolo 2 impediva qualsiasi intervento preventivo, in materia. Quale fosse anche allora la prassi della polizia e altro discorso: qui interessa valutare le differenze normative.

Del resto il confronto che mi sono proposto di operare allo scopo di mettere in evidenza l'origine ed il carattere di questo articolo 2 potrebbe anche risultare superfluo, qualora si considerasse come tutti i settori del Parlamento italiano, dopo la promulgazione della Costituzione repubblicana, pervennero alle medesime conclusioni. Fu, proprio, nella seduta del 10 dicembre 1948 che venne presentato al Senato, da parte dell'allora Ministro dell'interno onorevole Scelba, il disegno di legge n. 163. Mi permetto, a questo

proposito, di sottolineare la data di presentazione: siamo alla fine del 1948, in regime di monopolio politico della D.C. e di acceso anticomunismo; un periodo in cui la giovane democrazia italiana aveva già attraversato momenti di intenso sommovimento politico, in cui rientra la grande scossa del 14 luglio. Ed è in questo periodo che il Governo presenta un disegno di legge che, all'articolo 1, prevede l'abrogazione dell'articolo 2 del testo unico di pubblica sicurezza del 1931, nonché degli articoli 21 e 157 dei capi III e V del titolo VI; e dei titoli VIII e IX di quel medesimo testo.

Nella relazione che accompagna quel provvedimento governativo si legge la seguente affermazione: « L'articolo 2 del testo unico conferisce, come è noto, ai prefetti la facoltà di adottare i provvedimenti indispensabili per la tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica. Di tale facoltà eccezionale non viene, in effetti, fatto uso; la relativa statuizione contenuta nell'articolo predetto non può, tuttavia, non ritenersi in contrasto con i principi fondamentali della Costituzione, portando potenzialmente a presupporre che l'azione di un organo di pubblica sicurezza possa svolgersi svincolata dalla osservanza della legge, che è garanzia insopprimibile dell'ordinato svolgimento del libero esercizio dei diritti dei cittadini ».

Queste considerazioni del 1948 si spiegano con il lungo travaglio politico e teorico che sempre vi è stato attorno al problema delle garanzie dei diritti individuali.

Noi troviamo queste preoccupazioni espresse in scritti recenti ed antichi prima e dopo la promulgazione della nostra Costituzione: esse sono al centro di tutte le discussioni sullo stato di diritto.

Peretti-Griva, in una raccolta di scritti in memoria di Piero Calamandrei, sostenne la necessità per gli organi giurisdizionali di esercitare un sindacato di legittimità sugli organi della pubblica amministrazione: e con ciò venne a denunciare la tendenza dell'autorità giudiziaria ad inchinarsi in modo acritico di fronte ai generici motivi di pubblica necessità. Peretti-Griva ricordò che: « Quando si viene a confondere un qualsiasi motivo politico, tratto dal grande calderone della nebulosa autorità della pubblica amministrazione, col potere discrezionale, si corre per una china ben sdruciolevole, col pericolo di arrivare alla soppressione di ogni garanzia di rispetto dei diritti individuali ».

Questi concetti basilari li troviamo in scritti anche più antichi come quello su « L'ordi-

nanza d'urgenza per lo stato di diritto » di Guido D'Amario il quale ribadisce che: « È ben facile cosa per lo Stato il ricondurre l'individuo nel rispetto delle leggi, mentre assai difficile si presenta l'ipotesi contraria. Si spiega facilmente perché i Parlamenti si affannino sempre gelosamente nella ricerca di garanzie contro lo sconfinamento dell'attività dello Stato. Ora è da osservare che non di rado i provvedimenti eccezionali di polizia sono rivolti a colpire manifestazioni le quali non possono assumere proporzioni allarmanti per la sicurezza dello Stato senza trovare rimedio nelle leggi vigenti, né nell'azione del Parlamento. Le ordinanze poliziesche di tal genere rientrano tutte nella formula tipica dello stato di assedio, come le parti rientrano nel tutto, e quindi possono vagliarsi con gli stessi criteri, con la differenza per altro che assai meno gravi ed assai meno urgenti ne sono le cause e, quindi, ancora più remota la possibilità che queste cause possano assurgere all'importanza di un vero e proprio stato di necessità ».

E prosegue: « L'ordinanza di urgenza non può essere fondata sullo stato di necessità, perché questo stato di necessità non può presumersi nel nostro diritto positivo, sia perché quest'ultimo è sufficientemente idoneo a rispondere ai bisogni sentiti per il benessere e la tutela dello Stato, sia perché, in ogni caso, la funzione legislativa può sapientemente provvedere a qualsiasi emergenza ».

Altri, più esperti di me, potrebbero aggiungere a questi, altri richiami, ma ogni richiamo alla dottrina tuttavia non deve e non può servire a mettere in ombra l'essenza politica della situazione: e cioè che l'articolo 2 è stato introdotto dal fascismo, attribuendo al prefetto un potere generico di là delle ipotesi molto delimitate e concrete prefigurate nelle precedenti legislazioni. E voi stessi, in tempi non lontani, e certamente neppure tranquilli, avete riconosciuto l'incompatibilità di tali norme con la democrazia: e quindi con la Costituzione. Ma poi, col passare degli anni, la norma fascista vi è parsa un comodo strumento di potere, e l'esercizio del potere ha distrutto in voi ogni affetto ideale, facendo prevalere le forze e le posizioni più sordide, tutto rendendo strumentale in funzione del mantenimento del monopolio di fatto del potere politico.

Molteplici sono le ordinanze che confinano con l'arbitrio emesse in quegli anni e di queste documentazioni sono piene le cronache parlamentari; ed è inutile ripeterle.

Ma quale è la situazione oggi? Vi sono state alcune novità: giuridiche e politiche. Sul piano giuridico vi sono state le sentenze della Corte costituzionale n. 8 e n. 26 del 23 maggio 1961. Nella sua più recente ed elaborata sentenza la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 2. Nella motivazione riafferma il carattere amministrativo dei provvedimenti del prefetto se ed in quanto si mantengono nei limiti dei principi dell'ordinamento giuridico, principi che, nella fattispecie, risultarono violati e vennero ribaditi. In particolare venne ribadito il fatto che non può esservi provvedimento prefettizio non solo *contra legem*, ma anche *praeter legem*, cioè in materia dove vi è riserva di legge.

È chiaro che il richiamo esplicito ai principi dell'ordinamento giuridico, suggerito dalla Corte, tende essenzialmente a facilitare l'esercizio delle garanzie giurisdizionali, menomate dalla genericità delle norme, ma il suggerimento va colto nel quadro dell'affermazione essenziale di principio della Corte e cioè che per i prefetti non può e non deve esistere possibilità di emettere provvedimenti che non siano strettamente atti amministrativi. Ma provvedimenti di cui sia garantito il carattere amministrativo, possono aversi, ad esempio, in materia di polizia sanitaria, di applicazione di norme sanitarie, mentre in materia di sicurezza pubblica la sfera dei diritti individuali rischia immediatamente di essere intaccata « se la legge stessa non indica adeguati limiti nell'esercizio del potere di ordinanza, delimitando innanzitutto la materia » cioè le ipotesi concrete, così come nella stessa motivazione della sentenza n. 26 si suggerisce.

Ma per far ciò non vi è bisogno di un generico articolo che attribuisca generici poteri d'intervento al prefetto, in quanto vi sono le norme specifiche dei singoli capitoli in cui si divide la sfera d'azione della pubblica sicurezza. E in questa sede, semmai, ipotesi per ipotesi, affrontando ad esempio i temi specifici del diritto di diffusione della stampa e degli spettacoli teatrali, è semmai in questa sede, dicevo, che va previsto e regolamentato il potere d'ordinanza.

La domanda principale che desidero porre è questa: quali ipotesi, che non siano già previste dal complesso della legge dovrebbe coprire l'articolo 2, così come è proposto nel testo governativo? Quale ne è l'obiettivo? A che serve una dizione generica, se non a mantenere in altra forma e per altra via un potere discrezionale che è destinato a diven-

tare arbitrario, così come troppe volte si è verificato in passato?

A noi sembra perciò che la sentenza, richiamando il carattere di atto amministrativo delle ordinanze ci spinga su questa strada; e cioè che, qualora si voglia determinare la possibilità dell'esercizio del potere di ordinanza, occorre indicare anzitutto le ipotesi concrete.

PRESIDENTE. Mi scusi, onorevole Carrassi: lei crede che questo articolo 2 possa riferirsi soltanto ai provvedimenti già indicati nella legge di pubblica sicurezza? o ritiene piuttosto che si possa riferire anche a provvedimenti non indicati?

CARRASSI. Così com'è, anche a provvedimenti ed ipotesi non indicate.

PRESIDENTE. In tal caso, è evidente che i provvedimenti verrebbero adottati in relazione alle necessità del caso.

CARRASSI. Io ritengo che l'eventuale mantenimento di un potere d'ordinanza, aganciato ad una determinata materia o ipotesi, costituisca una maggiore garanzia, poiché elimina quanto costituisce motivo di preoccupazione di tutti i teorici dello stato di diritto: mi riferisco ad una dilatazione della discrezionalità della pubblica amministrazione, in ipotesi, non perfettamente configurate.

Noi però, dal punto di vista delle novità, non ci troviamo soltanto di fronte a una sentenza: abbiamo al nostro cospetto un Governo nuovo, che ha assunto tra i propri compiti quello della applicazione del dettato costituzionale anche se ha ribadito la continuità politica con i governi che lo hanno preceduto. Malgrado la contraddizione posso senz'altro comprendere se non accettare, colleghi della democrazia cristiana, i legami che avete con la vostra storia, ma desidero porre soltanto una domanda ovvia: di quali novità, sul piano dell'applicazione del dettato costituzionale, è portatore l'attuale Governo? Ma anche a chi si richiama ad una certa continuità vorrei domandare: qual è la continuità che intendete riaffermare? La continuità con alcuni motivi ideali che pur erano ancora vivi e presenti alla fine del 1948 in seno alla democrazia cristiana, quando questo grande partito non era stato ancora corrotto politicamente dall'esercizio del potere? Oppure la continuità con la pratica assurda, inaccettabile e da tutti condannata — Corte costituzionale compresa — di questo decennio?

Ritengo che la democrazia cristiana possa, riallacciarsi a quanto di meglio c'era nella sua tradizione: e può farlo, eliminando ogni

equivoco, con l'abrogazione pura e semplice dell'articolo 2.

LUZZATTO. Chiedo la parola come presentatore di una delle proposte di legge che sono all'esame della Commissione. È facile notare la differenza tra l'ampiezza delle modificazioni proposte con i vari progetti di iniziativa parlamentare alla legge di pubblica sicurezza e la limitatezza di quelle contenute nel disegno di legge governativo. Mi rendo conto che mettere troppa carne al fuoco è sbagliato, tuttavia, quando si tratta della riforma di una legge fondamentale come quella di pubblica sicurezza, è necessario affrontare il problema con la massima serietà. Le prime iniziative parlamentari per un adeguamento organico e generale alla Costituzione della vecchia legge di pubblica sicurezza risalgono ad oltre dieci anni or sono. Già da gran tempo si sarebbe dovuto compiere la riforma legislativa di questo testo unico che conserva profonda la impronta del tempo e del regime nel quale le norme furono emanate.

Se non si intende addivenire all'abrogazione di talune norme del testo unico di pubblica sicurezza — come noi chiediamo nella nostra proposta di legge — si giunga per lo meno ad una loro revisione. Non è possibile non rivedere le norme che non corrispondono più a quei rapporti, che noi riteniamo debbano esservi, in uno stato democratico tra cittadino e stato.

Da anni, ormai, la materia della pubblica sicurezza rimane stranamente lasciata nell'infinito. Una legge del 1958, ben nota, ha modificato un intero titolo della legge di pubblica sicurezza; un'altra legge, quella del 27 dicembre 1956, n. 1423 ha concretamente rinnovato un altro complesso di norme. Non può sfuggire l'anormalità della situazione che così si è creata, e per la quale appare sempre più necessaria una regolamentazione esplicita che tolga ogni dubbio ed ogni incertezza.

Esiste un largo complesso di norme alle quali non possiamo non porre mano. Non desidero, ora, in sede di discussione generale, farne un'analisi particolareggiata. Quantunque a mio avviso, questa sarebbe la sede ideale: si tratterebbe di ampliare l'esame degli articoli del testo governativo in modo da includervi altri articoli.

Per esempio, la norma sulla raccolta dei fondi, sulla questua dei partiti, ha dato luogo, ancora in questi giorni, a provvedimenti di polizia ed a denunce all'autorità giudiziaria. I partiti non possono provvedere alla loro attività se non con fondi offerti dai loro sostenitori. Con il principio della libertà di stam-

pa alcuni giornali vengono sostenuti appunto dai loro simpatizzanti. Ho voluto fare questo riferimento perché, proprio in questi giorni, è stato mosso all'autorità giudiziaria il rilievo di procedere senza uniformità di giudizio.

Ciò conferma l'opportunità di una revisione delle norme di legge.

Vi sono, poi, alcuni articoli della legge di pubblica sicurezza che, sottoposti alla Corte costituzionale, non sono stati giudicati illegittimi in sé, ed infatti non lo sono, ma richiedono un riesame ai fini della loro applicabilità e dei loro riflessi. Un notevole gruppo di norme, infatti, va preso in esame anche per i riflessi che comporta. Basta pensare alla questione dei portieri: oggi non si può dare una regolamentazione al mestiere di portiere perché credo, non è possibile accettare quanto è stabilito nel testo unico del 1931. Basta pensare alle norme sulla segnalazione alla pubblica sicurezza dei cittadini ospiti in alberghi; segnalazione diversa da quella usata negli altri paesi. Basta pensare anche alla ricezione di ospiti provenienti da altri paesi e non abituati a certe forme di controllo. Basta pensare alle norme sulla circolazione dei cittadini nel paese, sull'allontanamento coatto da determinati luoghi, sul passaggio delle frontiere.

Tralasciando questi particolari vengo ad esaminare una questione fondamentale: quella del potere prefettizio contenuto nell'articolo 2 della legge di pubblica sicurezza. La norma di questo articolo è oggetto di nuovi criteri che appaiono anche nel disegno di legge governativo e negli emendamenti che da molti sono stati presentati, anche se di portata assai limitata....

PRESIDENTE. È stata sostituita la dizione « in caso di urgenza e di grave necessità » a quella di « in caso di urgenza o grave necessità ».

LUZZATTO. Era necessario perché è difficile disgiungere il criterio della necessità da quello dell'urgenza. Con la vecchia formula, « necessità o urgenza » si dettava una norma per cui era impossibile legiferare in quanto si tratta di due concetti non separabili. Sono quindi d'accordo sull'emendamento.

PRESIDENTE. Si è voluto con questo emendamento rendere il testo di legge più aderente alla lettera della Costituzione.

LUZZATTO. Abbiamo, cioè, chiarito la norma ma non si è toccato il fondo del problema del potere di ordinanza. Nella nostra proposta di legge abbiamo proposto l'abolizione di quella norma del testo unico del 1931 e la sua sostituzione con le norme della

legge 8 novembre 1947, n. 1382 che, essendo una legge a sé, definisce la funzione e il potere del prefetto.

Altra questione fondamentale sulla quale intendo richiamare l'attenzione della Commissione è quella che investe le riunioni ed il loro scioglimento. Anche su questo argomento la normazione del Governo è profondamente diversa da quella da noi proposta.

Innanzitutto, a mio avviso, entro il limite della facoltà di interdizione non può essere assolutamente prevista la prescrizione. La Costituzione prevede la libertà di riunione e vi pone dei limiti precisi. Una cosa, però, è il limite; altra è la sovrapposizione di una volontà statale a quella del privato: non può perciò, essere consentito che sia un altro organo a determinare che le modalità della riunione, vengano fissate da un organo diverso da quelle volute dal privato che tale riunione ha diritto di promuovere liberamente.

Come vengono sciolte le riunioni? È lecito interrompere gli oratori o togliere loro la parola? A quest'ultimo riguardo, è noto come tale facoltà non sia prevista negli altri paesi, in quanto considerata lesiva della libertà individuale.

Per rispondere ai quesiti posti, occorre partire da una premessa fondamentale: il circolare nelle vie e nelle pubbliche piazze, il ritrovarsi insieme, il parlare e l'ascoltare sono fatti costituzionalmente leciti; tuttavia, essi diventano illeciti: tant'è vero che chi non ottempera all'ordine di scioglimento è punito. Occorre considerare, inoltre, che le riunioni in oggetto si svolgono in luogo pubblico: non, quindi, in luoghi che prevedono una esplicita volontà da parte dei singoli di recarvisi, bensì in luoghi dove il cittadino transita usufruendo di un suo diritto. Soprattutto questa constatazione sta all'origine di una serie di gravi anomalie verificatesi in un passato non molto remoto. Non è pensabile, infatti, che in regime democratico, in regime di diritto, chi compie attività lecita possa essere prima colpito da violenza (rivolta al forzoso scioglimento), poi incriminato per aver commesso un fatto in precedenza ritenuto lecito: e tutto ciò inopinatamente, senza che il singolo ne sia stato avvertito, senza che un atto giuridico abbia mutato una situazione di diritto esistente! Di qui l'antica, tradizionale prescrizione dei tre squilli di tromba.

D'accordo, gli squilli di tromba costituiscono un metodo antiquato, evocano tempi ormai trascorsi. Oggi vi sono ben altri mezzi acustici: le sirene, per esempio, e gli alto-

parlanti. A proposito di altoparlanti: nella relazione al disegno di legge si dice che una intimazione effettuata con tale sistema può essere molto efficace e consigliabile, in quanto udibile ovunque. Alla teoria, però, non corrisponde la pratica, in quanto nel contesto del provvedimento non se ne fa più menzione.

È inutile nascondercelo: noi tutti sappiamo quanti scioglimenti forzati — indipendentemente da qualsiasi forma di resistenza — siano stati effettuati, senza che ne fosse stato dato l'ordine nelle forme prescritte dalla legge. Ciò rappresenta la regola, e ciascuno di noi ha avuto occasione di constatarlo, anche personalmente. Questo è un punto sul quale la legislazione non può non essere estremamente precisa, nell'interesse stesso dell'ordine pubblico.

Ultimo punto che intendo sottoporre all'attenzione della Commissione: modifica di scioglimento delle riunioni. Lo scioglimento con la forza non può essere fatto prima, ma soltanto dopo, che si sia verificato quell'atto giuridico — finora non valutato nel progetto governativo — che solo può far divenire illecito un atto lecito. Come si deve determinare tale scioglimento? Neanche su questo punto possiamo limitarci ad enunciazioni generiche che, sappiamo bene, nella pratica sono pericolose. Non basta, infatti, enunciare il proposito di adoperarsi per un costume più civile ed un atteggiamento più comprensivo da parte delle forze di polizia; non bastano le intenzioni. Questa è la sede per regolare la materia, e qui andrà regolata. Non si tratta di dettare, ora, delle disposizioni limitative, tali da rendere impossibile l'attività di Governo, ma di emanare disposizioni legislative che stabiliscano ciò che si può fare e ciò che non si può fare. Quando si procede ad un atto di violenza senza preavviso, eventualmente su terzi, come accade spesso in un luogo pubblico, dove ci sono dei passanti, si commette un reato e non si adempie al dovere di tutela dell'ordine pubblico.

Questa ipotesi deve essere esclusa in modo ben definito dalla legge. L'impiego della forza va usato soltanto in determinati casi ed in determinati modi. Sappiamo tutti che ci sono paesi nei quali certi modi di usare la forza pubblica, come si usa da noi, non sono nemmeno concepibili. Ho assistito recentemente in Svizzera allo scioglimento forzoso di una manifestazione pubblica senza che sia stato usato alcun mezzo di coazione. In Inghilterra esiste un sistema divenuto molto di moda: al *sit dawn*, si contrappone il trasporto delle persone. Si dice che in Italia il temperamento dei cittadini è diverso, ma bisogna

cominciare dalle autorità a modificare un costume.

Anche sull'uso delle armi dovrà essere detto qualche cosa di preciso. Sono questioni che investono il principio sui rapporti tra il cittadino e lo Stato. Il cittadino ha il diritto di circolare liberamente nelle piazze e di partecipare a riunioni in luoghi pubblici. Per assicurare l'esercizio di questi diritti occorrono norme particolari, e la repressione delle infrazioni non può andare al di là di modi e di mezzi adeguati.

In Italia esiste, poi, l'abitudine del man-ganello, l'abitudine di picchiare, che ci è giunta da un certo periodo della nostra storia e non la si può lasciare come una facoltà della forza pubblica. Bisogna determinare, per legge, come le forze in servizio di ordine pubblico debbano procedere, e quali siano i limiti al di là dei quali la loro azione diventa reato.

Quanto agli spettacoli (della censura si è già discusso) stiamo attenti a non creare norme che possano sovrapporsi o essere in contrasto con quelle già esistenti in altre leggi.

Nella legge del 1931 e nel suo regolamento vi sono norme, mai abrogate, che — ad esempio — impongono l'obbligo del deposito preventivo del copione e danno la facoltà di sospendere le rappresentazioni: furono le norme che resero impossibili alcune forme di arte drammatica durante il fascismo.

Nell'elenco delle questioni particolari, che meriterebbero di essere esaminate più specificatamente, rientra quella dell'affissione, prevista dall'articolo 113 del testo unico. Ma, poiché su questo articolo vi sarà discussione, tralascio di parlarne in sede di discussione generale.

Un altro punto importante è quello relativo alle norme sull'associazione, sulla facoltà di chiedere notizie, di sindacare le attività delle associazioni. È un problema di grandissimo rilievo in tutti i suoi aspetti.

Un'altra questione che non può essere tralasciata è quella del cosiddetto stato di guerra o di pericolo pubblico.

Vorrei aggiungere una considerazione che ha importanza di principio. Siamo nel 1962, in un periodo in cui si tende a dare sviluppo alle autonomie locali, e noi continuiamo a parlare impropriamente di autonomia anche là dove si tratta di « autogoverno », annullando uno dei pochi elementi di autogoverno che nemmeno nel periodo fascista era stato toccato: quello, cioè, della competenza del sindaco ad esercitare funzioni della autorità di pubblica sicurezza anche agli effetti di certe autorizzazioni. Il sindaco è più idoneo a giu-

dicare su determinate situazioni di un funzionario non residente nel comune. Bisognerebbe attribuire all'organo elettivo funzioni di governo, come ufficiale di governo, quindi di autogoverno; attribuire alla sua responsabilità ed alla sua competenza funzioni che, in linea di fatto, ora gli vengono negate.

Si dice nella relazione al disegno di legge che il sindaco, essendo di nomina elettiva, è legato ad una determinata parte politica, mentre ciò non accade per il funzionario. Sappiamo benissimo come un funzionario del governo sia, a sua volta, legato ad una politica, alla politica del Governo. Noi abbiamo fiducia nel controllo democratico e riteniamo difficile che un organo elettivo locale possa compiere abusi nei confronti dei diritti dei cittadini.

Finora ho fatto soltanto degli accenni senza addentrarmi nelle singole questioni. Credo che la considerazione di insieme che deve essere fatta sia questa: occorre arrivare, finalmente, a discutere la riforma della legge di pubblica sicurezza. È uno degli impegni che sono stati assunti da questo Governo. Si provveda presto alla riforma della legge di pubblica sicurezza in modo che la si possa completare entro questa legislatura. Si provveda all'abrogazione di tutte quelle parti del testo unico di pubblica sicurezza che sono incompatibili con un regime democratico.

Occorre conformarsi al nuovo spirito che è nella Costituzione, ai nuovi rapporti tra cittadino e Stato.

Le funzioni della pubblica sicurezza debbono avere per oggetto, in uno stato democratico, soprattutto la tutela dei diritti del cittadino, ivi compresi quelli politici e civili. La loro limitazione, la loro lesione, la sorveglianza politica o — peggio ancora — ideologica, non debbono far parte della nuova concezione della pubblica sicurezza, dalle cui norme deve, inoltre, essere bandita ogni commistione del politico con l'amministrativo e, per lo meno, deve essere diminuito il potere discrezionale.

Il nuovo testo della legge di pubblica sicurezza, che risulterebbe dopo l'approvazione del disegno di legge governativo, sarebbe sempre nella sostanza e nella forma una legge fascista, che ha peggiorato le leggi anteriori, introducendo nuovi criteri che non possono continuare ad essere tollerati. Concludo, perciò, onorevoli colleghi, dichiarando che il testo sottoposto alla nostra attenzione dal Governo non soddisfa affatto l'esigenza di una organica revisione dell'intero testo unico di pubblica sicurezza.

III LEGISLATURA — SECONDA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 5 OTTOBRE 1962

PRESIDENTE. Data l'ora tarda, il prosieguo della discussione è rinviato alla seduta di mercoledì 10 ottobre.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto delle proposte di legge oggi esaminate.

(Segue la votazione).

Comunico il risultato della votazione segreta delle proposte di legge:

Riccio ed altri: « Provvidenze a favore degli Enti autonomi lirici e delle istituzioni assimilate » (4122):

Presenti e votanti	25
Maggioranza	13
Voti favorevoli	25
Voti contrari	0

(La Commissione approva).

BOLOGNA ed altri: « Modifiche ed integrazioni alla legge 27 dicembre 1953, n. 957, concernente la sistemazione del personale de-

gli Enti locali non più facenti parte del territorio dello Stato » (1700-B):

Presenti e votanti	25
Maggioranza	13
Voti favorevoli	25
Voti contrari	0

(La Commissione approva).

Hanno preso parte alla votazione:

Anfuso, Berloffia, Bisantis, Borin, Carrassi, Conci Elisabetta, Dal Canton Maria Pia, Di Francantonio, Ferri, Greppi, Guidi, Mattarelli Gino, Matteotti Matteo, Paolicchi, Pirastu, Preziosi Costantino, Rampa, Riccio, Russo Spena, Scalfaro, Semeraro, Simonacci, Toros, Vestri, Vincelli.

La seduta termina alle 11,15.

IL DIRETTORE

DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. FRANCESCO COSENTINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI