COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

CVII.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 22 FEBBRAIO 1968

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE BREGANZE

INDICE

PAG.

Congedi:

PRESIDENTE 1311

Proposta di legge (*Discussione e rinvio*):

AMATUCCI e PENNACCHINI: Modificazioni alla legge 25 luglio 1966, n. 570, riguardante i magistrati di corte d'appello (4181) 1311

PRESIDENTE 1311, 1312, 1313

AMATUCCI 1312, 1313

MARTUSCELLI, *Relatore* 1311

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia* 1312, 1313

SFORZA 1312

Disegno di legge (*Seguito della discussione e rinvio*):

Modificazione degli articoli 143, 158, 159 del codice della navigazione ed abrogazione dell'articolo 144 dello stesso codice (*Approvato dalla II Commissione permanente del Senato*) (4246) . . 1313

PRESIDENTE 1313, 1318

COCCIA 1318

DE FLORIO 1316, 1318

GUIDI 1318

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia* . . . 1314, 1316, 1318

PENNACCHINI 1315, 1318

RICCIO, *Relatore* 1314, 1317, 1318

La seduta comincia alle 12,20.

DELL'ANDRO, *Segretario*, legge il verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Congedi.

PRESIDENTE. Comunico che sono in congedo i deputati Berlinguer Mario, Bova, Reggiani, Verga.

Discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Amatucci e Pennacchini: Modificazioni alla legge 25 luglio 1966, n. 570, riguardante i magistrati di corte d'appello (4181).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge di iniziativa dei deputati Amatucci e Pennacchini: « Modificazioni alla legge 25 luglio 1966, n. 570, riguardante i magistrati di Corte d'appello ».

Il deputato Martuscelli ha facoltà di svolgre la relazione.

MARTUSCELLI, *Relatore*. La proposta di legge al nostro esame tende a modificare l'articolo 11 della legge 25 luglio 1966, n. 570, concernente i magistrati di corte d'appello.

Per l'articolo 11, dall'entrata in vigore della legge, cessava l'espletamento degli scrutini

ancora non completati per la nomina a magistrato di corte d'appello, mentre continuava il vaglio dei ricorsi avverso l'esito degli scrutini stessi.

In base al secondo comma dell'articolo 11 della citata legge, il giudizio favorevole riportato dai magistrati in sede di scrutinio veniva equiparato alla valutazione favorevole del Consiglio superiore della magistratura, prevista dall'articolo 1. Infatti, in base a questo articolo era sufficiente per la nomina a magistrato di corte d'appello tale valutazione; così, per coloro che erano stati già valutati in sede di scrutinio non vi era bisogno della valutazione del consiglio giudiziario, essendo sufficiente la valutazione effettuata in sede di scrutinio stesso. Ora, la valutazione in sede di scrutinio era, in effetti, qualcosa di più della valutazione del consiglio giudiziario e non si capiva quindi perché i magistrati di tribunale, che avessero maturato l'anzianità ed avessero riportato il giudizio favorevole in sede di scrutinio, dovessero subire un trattamento peggiore dei magistrati che non erano stati sottoposti allo scrutinio stesso. Il quarto comma dell'articolo 11 stabilisce che i magistrati, che hanno ricevuto una valutazione favorevole in sede di scrutinio, vengano nominati magistrati di corte d'appello con decorrenza agli effetti giuridici dalla data del compimento dell'anzianità.

L'unica ragione per cui nella legge vi è questa retrodatazione agli effetti economici è da individuarsi in una ragione di celerità fatta valere dal Senato che, a suo tempo, inserì una nuova norma per non ritardare l'approvazione della legge stessa. La ragione è stata senz'altro di economia di tempo, però ha determinato una sperequazione evidente.

La proposta di legge in discussione, elimina questa pur lieve sprequazione economica. Pertanto sono favorevole all'approvazione della proposta di legge oggi al nostro esame.

PRESIDENTE. Rendo noto che, mentre l'11 dicembre 1967 la Commissione bilancio aveva espresso parere contrario alla proposta di legge che discutiamo, in data 13 febbraio 1968 ha emesso il seguente parere: « La Commissione delibera di esprimere parere favorevole subordinando, peraltro, tale parere all'inserimento nel testo della proposta di legge del seguente articolo aggiuntivo relativo alla copertura finanziaria:

« All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 325 mlioni per l'anno finanziario 1968, si provvede mediante riduzione di pari importo dello stanziamento iscritto al capitolo n. 2129 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario medesimo.

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

AMATUCCI. Come proponente, non posso che rifarmi alla relazione che ho redatto, insieme con il collega Pennacchini, per illustrare i motivi che ci hanno indotto a presentare la proposta di legge in esame.

Tale illustrazione è stata integrata dalla relazione fatta dal deputato Martuscelli, il quale ha posto in rilievo che, praticamente, la mancanza della decorrenza del trattamento economico ai magistrati promossi – o che avevano, quanto meno, tutti i requisiti per essere promossi – era stata determinata a suo tempo dalla preoccupazione del Senato che, nella ricerca della necessaria copertura, si ritardasse l'*iter* legislativo della legge 25 luglio 1966, n. 570.

L'unica difficoltà che si opponeva – giustamente – al varo di questa legge era appunto la copertura. Come il Presidente ha fatto rilevare poc'anzi, la Commissione bilancio ha, finalmente, espresso parere favorevole, dopo aver proceduto ad un esame dettagliato e meticoloso del numero dei magistrati che beneficiano di questo provvedimento.

Venendo, così, meno la ragione che poteva ostacolare l'approvazione di questa proposta di legge, ritengo che la Commissione vorrà rendersi conto delle ragioni obiettive che ci hanno animato nel presentare questo provvedimento ed esprimere il proprio voto favorevole.

SFORZA. Signor Presidente, noi siamo favorevoli alla proposta di legge in esame che, come ha detto il relatore Martuscelli, costituisce più che altro un atto di giustizia nei confronti di questi magistrati che hanno diritto di veder perequata la loro posizione.

PRESIDENTE. Qual è il parere del Governo ?

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Per quanto riguarda il merito il Governo sarebbe piuttosto favorevole all'accoglimento di questa proposta di legge. Questo problema era stato già risolto nell'articolato della proposta Breganze, che venne poi modificata al Senato per motivi finanziari. Tanto basta per spiegare il motivo per cui il Governo non è contrario nel merito.

Devo far presente che, secondo i nostri calcoli, l'onere che questa legge comporta

non è di 325 milioni di lire ma di 800 milioni. Questo è il punto più delicato.

Occorre, quindi, che si chiarisca se in effetti la proposta di legge in esame comporti una spesa di 325 milioni, come precisa la Commissione bilancio nel suo parere, o se l'onere superi gli 800 milioni come dai calcoli degli uffici del Ministero di grazia e giustizia.

AMATUCCI. Per la copertura della spesa derivante da questa proposta di legge mi sono personalmente interessato presso il Ministero del tesoro, proprio per stabilire l'onere preciso. Ora, poiché l'onorevole sottosegretario ci fornisce dei dati diversi penso che i calcoli del Ministero di grazia e giustizia siano inferiori a quelli del Ministero del tesoro, per cui mi permetto di insistere.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Per quanto riguarda il merito della proposta di legge, presenterei un emendamento che ha carattere puramente formale. Esso è interamente sostitutivo dell'articolo 1 della proposta di legge ed è così formulato: « Il comma quarto dell'articolo 11 della legge 25 luglio 1966, n. 570, è così modificato: " I magistrati di cui al secondo comma sono nominati magistrati di corte d'appello con decorrenza agli effetti giuridici ed economici dalla data del compimento dell'anzianità di cui all'articolo 1, sempre che non abbiano diritto ad una decorrenza economica anteriore per effetto della legge 4 gennaio 1963, n. 1. La stessa disposizione si applica ai magistrati di cui al terzo comma ed ai magistrati che alla data dell'entrata in vigore della presente legge hanno già maturato l'anzianità all'articolo 1, se ottengono la valutazione favorevole del Consiglio superiore della magistratura. Tuttavia, per i magistrati che hanno maturato l'anzianità di cui all'articolo 1 entro il 1962, gli effetti giuridici ed economici della nomina alla nuova qualifica decorrono dal 31 dicembre 1962 ».

L'articolo 2 rimane nel testo della proposta di legge.

Come ho già detto, signor Presidente, debbo far presente che, secondo i calcoli del Ministero di grazia e giustizia, l'onere è nettamente superiore ai 325 milioni di lire previsti nel parere espresso dalla Commissione bilancio. Mi riservo pertanto una precisazione in merito.

PRESIDENTE. Prendiamo atto delle riserve dell'onorevole sottosegretario, nonché del fatto che tutta la Commissione ed il Governo condividono la sostanza di questo provvedimento.

Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che il seguito della discussione della proposta di legge è rinviato ad altra seduta.

(*Così rimane stabilito*).

Seguito della discussione del disegno di legge: Modificazione degli articoli 143, 158 e 159 del codice della navigazione ed abrogazione dell'articolo 144 dello stesso codice *(Approvato dalla II Commissione permanente del Senato)* (4246).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Modificazione agli articoli 143, 158 e 159 del codice della navigazione ed abrogazione dell'articolo 144 dllo stesso codice ».

Rendo noto che la X Commissione trasporti ha espresso parere favorevole agli articoli 158 e 159 del Codice della navigazione, nella nuova formulazione compresa nell'articolo 1 del disegno di legge.

Come i colleghi ricorderanno la scorsa seduta avevamo approvata la prima parte dell'articolo 1 del disegno di legge concernente la modifica dell'articolo 143 del codice della navigazione.

Do lettura della seconda parte dell'articolo 1 riguardante l'articolo 158 del codice della navigazione.

Articolo 158 (*Proprietà di stranieri per quote dai dodici ai diciotto carati*).

Quando la partecipazione alla proprietà della nave da parte di persone fisiche o giuridiche, o di società, che non si trovano nelle condizioni prescritte nell'articolo 143, raggiunga i dodici carati, ma non superi i dicotto, devono essere ceduti a persone, fisiche o giuridiche, o a società, che si trovino nelle condizioni prescritte, tanti carati quanti sono quelli che, per trasferimento di proprietà o per perdita dei requisiti da parte dei titolari, hanno determinato tale eccedenza.

La cessione deve aver luogo entro sei mesi dal giorno in cui la eccedenza si è verificata.

Trascorso il detto termine senza che la cessione abbia avuto luogo, l'ufficio d'iscrizione della nave promuove la vendita giudiziale dei carati che hanno prodotto l'eccedenza, fino a concorrenza del numero necessario a ristabilire i requisiti di nazionalità prescritti dalla legge, a cominciare dalle quote che per ultime hanno concorso all'eccedenza ».

Per l'articolo 158 non vi sono emendamenti. Onorevole Riccio, ha qualcosa da aggiungere, nella sua qualità di relatore?

RICCIO, *Relatore.* Vorrei solo, signor Presidente, che da parte del Governo si desse lettura di una certa comunicazione.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia.* Si tratta, di un fonogramma del Ministero dei trasporti, che dice:

« Si fa presente, infine, che in secondo comma, articolo 159 espressione « il ministro per le comunicazioni » est da sostituire con espressione « i ministri per la marina mercantile e per i trasporti e l'aviazione civile, secondo le rispettive competenze ».

RICCIO, *Relatore.* Ritengo che sia il caso, per chiarezza, che io richiami l'attenzione della Commissione sugli articoli 158 e 159.

Non esprimo parere contrario circa l'emendamento proposto, sebbenene, per la verità, non ne sia convinto. Infatti qui trattiamo di bandiera nei mari internazionali, soprattutto; non comprendo, quindi, perché il Ministero dei trasporti chieda una tale modifica.

PRESIDENTE. Onorvole Riccio, le faccio osservare che il Ministero dei trasporti si è limitato ad esprimere il parere che sia opportuno usare una determinata formula al secondo comma dell'articolo 159. Ma il rappresentante del Governo non ha ancora detto se intenda far suo questo emendamento.

RICCIO, *Relatore.* Desidero richiamare l'attenzione della Commissione sull'articolo 158, perché ho la vaga impressione che il problema, sebbene sia stato discusso nelle sue linee generali, non abbia ancora trovato giusta maturazione.

Ciascuno Stato ha diritto a far navigare le navi battenti la propria bandiera nei mari internazionali. Il fatto, per una nave, di battere una determinata bandiera, indica che questa nave è soggetta alla legislazione nazionale di quello Stato.

È questa una materia importante e delicata che è stata, in campo internazionale, regolata dagli articoli 4 e 5 della Convenzione sull'alto mare, adottata dalla Conferenza sul diritto del mare di Ginevra del 24 febbraio-27 aprile 1958.

Dice l'articolo 4: « Tutti gli Stati, siano essi o no rivieraschi del mare, hanno il diritto di far navigare in alto mare navi battenti la loro bandiera ».

E l'articolo 5: « Ciascuno Stato fissa le condizioni alle quali esso concede alle navi la propria nazionalità, nonché le condizioni di immatricolazione e di diritto a battere la propria bandiera. Le navi posseggono la nazionalità dello Stato del quale sono autorizzate a battere la bandiera. Deve esistere un legame sostanziale tra lo Stato e la nave; lo Stato deve inoltre esercitare effettivamente la sua giurisdizione e il suo controllo nei campi tecnico, amministrativo e sociale, sulle navi che battono la propria bandiera ».

È nel quadro di questi princìpi che vanno considerate le norme nazionali in base alle quali gli Stati concedono la propria bandiera.

In tutti gli Stati marittimi, quindi, requisito essenziale per la concessione della bandiera è che la nave appartenga, almeno per una certa quota, a cittadini o società nazionali.

Il limite minimo del 50 per cento, come previsto dall'attuale disegno di legge, è in vigore in Belgio, Francia, Grecia, Libia, Tunisia, Venezuela, eccetera. (Dico questo per rispondere ad un interrogativo dell'onorevole Pennacchini, rivoltomi nell'ultima seduta). Limiti maggiori - in genere due terzi - sono previsti in alcuni altri stati, quali, ad esempio, Danimarca, Olanda e Svezia; in qualche caso sono previsti anche limiti minori: in Etiopia, ad esempio, è sufficiente la proprietà del 35 per cento, purché l'iscrizione sia richiesta dal 50 per cento della proprietà.

In molti altri Stati (Inghilterra, Stati Uniti, Germania, eccetera) la bandiera viene concessa se la nave appartene interamente a nazionali od a soggetti o società assimilati.

In ogni Stato, quindi, si presenta il problema, come in Italia, del passaggio di proprietà in mano a stranieri di quote superiori a quelle ammesse per poter battere la bandiera.

Il problema è risolto in Inghilterra mediante vendita forzata e versamento agli aventi diritto della somma; in Svezia la quota eccedente deve essere ceduta a nazionali entro tre mesi, dopo di che si procede a vendita giudiziale; in Olanda la quota eccedente può essere venduta forzosamente su richiesta di uno qualsiasi dei comproprietari; se questo non avviene, la nave perde la bandiera; in Canadà la quota eccedente è venduta forzosamente; in Danimarca, se trascorsi quattro mesi da quando si è verificata l'eccedenza, la situazione non è stata sistemata, alla nave viene tolta la bandiera. Questo per rispondere al secondo quesito che mi era stato rivolto dall'onorevole Pennacchini, ed alle perplessità espresse nei confronti del sistema previsto nell'articolo 158.

Per quanto riguarda il disegno di legge in discussione, la vera modifica sta in verità nel nuovo articolo 143 (da noi già approvato), ove è previsto che rispondono ai requisiti di

nazionalità le navi appartenenti per una quota superiore a 12 carati a cittadini italiani, a persone giuridiche italiane, pubbliche o private, a società relativamente alle quali sia riscontrata dall'amministrazone della marina mercantile la prevalenza di interessi nazionali negli organi di amministrazione e di direzione e, se costituite all'estero, si trovino nelle condizioni di cui algi articoli 2505 e 2506 del codice civile, ed abbiano nello Stato il rappresentante legale, o vi siano rappresentate da persona munita di procura institoria.

I nuovi articoli 158 e 159 non portano alcuna modifica ai princìpi già sanciti nel caso di perdita dei requisiti di nazionalità, ma solo modificano, in relazione alle nuove norme dell'articolo 143, la quota di carati che, passata in mani straniere, mette in moto la procedura rispettivamente per il ripristino delle condizioni di nazionalità o di dismissione di bandiera.

In realtà le vigenti norme previste dal codice della navigazione in materia di nazionalità delle navi sono alquanto restrittive e sono di notevole ostacolo all'investimento di capitali stranieri nella marina mercantile.

È avvenuto diverse volte, in passato, che capitali stranieri abbiano dovuto ritirarsi da iniziative molto promettenti per la nostra flotta mercantile solo a causa delle restrizioni vigenti in materia di proprietà.

Le nuove norme, mentre mantengono il vincolo della nave con il paese di cui batte bandiera, consentono di aprire nuove prospettive alla flotta sotto bandiera italiana, con beneficio per il lavoro dei nostri cantieri, dei nostri marittimi e della nostra bilancia dei noli.

Avendo dato questi chiarimenti, mi permetto di insistere perché l'artcolo 158 venga approvato nell'attuale formulazione, e l'articolo 159 venga pure approvato, con le modifiche che eventualmente verranno proposte dal Governo.

Vorrei inoltre pregare gli onorevoli colleghi di non frapporre ulteriori ostacoli all'approvazione di questa legge, che mi sembra rispondere ad esigenze effettive della vita e dell'organizzazione marittima del nostro paese.

PENNACCHINI. Desidero, innanzi tutto, sgomberare il terreno da una preoccupazione che mi è sembrata affiorare nella relazione dell'onorevole Riccio, che ringrazio, peraltro, per la esauriente comunicazione che ci ha fornito.

Per quanto mi riguarda, nessun particolare preconcetto esiste nei confronti di questo disegno di legge: dal momento che è stato presentato dal Governo, evidentemente risponde a fini e ad esigenze che il Parlamento deve valutare, per giungere, possibilmente, all'approvazione della legge stessa.

Le mie perplessità - che mi sembra siano condivise da un largo settore della Commissione - riguardano più che altro, il sistema di discussione che è stato seguito in questa occasione. A giudizio pressoché unanime, questo provvedimento investe la competenza tecnica di un'altra Commissione, quella dei trasporti, che è stata da noi sollecitata, più di una volta, ad entrare nel merito, fornendoci su questo disegno di legge un parere preciso e circostanziato.

Oggi, ci troviamo di fronte ad una laconicissima comunicazione della Commissione trasporti che esprime parere favorevole. Prendo atto del parere, ma debbo dichiarare tutta la mia insodisfazione per il fatto che il parere stesso non è stato motivato sotto il profilo tecnico.

Il secondo aspetto delle mie preoccupazioni, cui il relatore ha risposto sotto l'aspetto della realtà della situazione, riguarda un particolare interrogativo che ponevo all'articolo 158 e, cioè, sul punto relativo alla proprietà straniera quando questa arrivava ai due terzi dei carati. In questi casi subentrava la norma con cui si poteva, volontariamente o addirittura coattivamente ridurre questa proprietà alla metà al fine di consentire di battere bandiera italiana. Lo stesso relatore ci ha detto che nella gran parte dei casi occorre il 50 per cento della proprietà dei carati della nave perché questa possa battere la bandiera nazionale; in altri casi, e ritengo siano la maggioranza, occorre una maggioranza di caratura, mentre vi è il caso dell'Etiopia dove è sufficiente il 35 per cento per battere la bandiera nazionale.

Qui il problema è un altro: si vuole forzatamente condurre la proprietà al 50 per cento onde farla ricadere nelle disposizioni di carattere generale. Questo è il punto che mi è oscuro: non ho alcuna particolare prevenzione o animosità nei confronti di questo disegno di legge ma vorrei capire, e nessuno meglio della Commissione trasporti può dircelo, a quale necessità ed a quali pressioni di natura tecnica rispondano i criteri di far battere una bandiera nazionale ad una nave che possiede, sì e no, un terzo della proprietà nazionale stessa.

A questo quesito non mi è stata data alcuna risposta; non certo per scarsa diligenza da parte del relatore, il quale ha fatto una

relazione molto diligente e molto precisa. Evidentemente, non ci sono stati forniti argomenti di carattere specifico, tali da poter convenientemente illustrare una disposizione di questo genere.

Il relatore ha invitato i colleghi della Commissione a non frapporre ostacoli alla approvazione del disegno di legge ed io ne prendo atto; soltanto desidero mettere in rilievo, non tanto per il caso specifico, quanto per l'approfondimento dei nostri lavori che il sistema seguito nella discussione del presente disegno di legge non è certo il più efficace per mettere il Parlamento in condizione di esprimere un voto responsabile.

DE FLORIO. Dobbiamo dare atto al relatore di aver compiuto uno sforzo di chiarificazione, però dobbiamo pure dire che al termine di ben tre interventi del relatore le perplessità notevoli del collega Pennacchini rimangono. Queste perplessità attengono in definitiva alla sostanza di questo disegno di legge che finisce per sfuggirci in gran parte. Non siamo affatto convinti che la competenza a discutere questo provvedimento sia della nostra Commissione. Riteniamo che la competenza specifica sia della Commissione trasporti o quanto meno delle due Commissioni congiunte. Dobbiamo considerare che gli aspetti tecnici di questo disegno di legge sono predominanti. Oltre tutto, giustamente, è stato posto in rilievo come vi siano serie implicazioni di carattere internazionale e fiscali di cui non ci sono stati offerti sufficienti lumi. Non crediamo che questa sia una legge di modesta entità; riteniamo, invece, che investa una notevole mole di interessi, dietro i quali si celano frequentemente delle situazioni o dei tentativi di evasione fiscale.

Ora, la Commissione trasporti, di cui noi riconosciamo la competenza primaria, ha espresso un parere che non è altro che una affermazione. Non possiamo deliberare su di un disegno di legge senza avere un parere motivato, considerando anche che questo provvedimento sembra presentare delle enormi lacune. Vorremmo sapere esattamente che cosa stiamo per votare.

Propongo, quindi, signor Presidente, che la nostra Commissione dichiari che il problema è di competenza delle due Commissioni congiunte e, in linea subordinata, ritengo che non potremmo esprimere con serietà un giudizio se, comunque, dalla Commissione trasporti non ci venisse dato un parere che risponda a tutte quelle nostre perplessità che sono state efficacemente lumeggiate dal collega Pennacchini.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia.* Mi pare che l'obiezione sollevata dal deputato Pennacchini non riguarda le innovazioni contenute in questo disegno di legge, bensì il sistema attuato. Il collega Pennacchini, infatti, pone il problema dei vigenti articoli 158 e 159 del codice della navigazione, in quanto non ritiene che nell'attuale sistematica sia giusto inserire una norma di questo genere. Ora, a parte che l'attuale codice della navigazione è in vigore dal 1942, esso presenta indubbiamente degli aspetti e delle soluzioni discutibili.

Con il presente disegno di legge si tende, appunto, ad aggiornare alcune di queste situazioni, pur senza pretendere di risolvere tutti i problemi esistenti, che potranno, semmai, essere affrontati successivamente.

A parte tutto ciò, va considerato che le disposizioni dell'articolo 158 si applicano ad un caso abnorme, per cui è giocoforza trovare una qualche soluzione. Stabiliti dei criteri – e quindi dei requisiti indispensabili – per la concessione della bandiera italiana ad una nave, quando questi requisiti vengono a mancare, a seguito del passaggio a stranieri di carati di nave in misura superiore al limite previsto, ci si trova di fronte ad una situazione del tutto eccezionale: la nave, cioè, non ha più i requisiti per essere italiana, mentre, d'altra parte, manca la volontà dei proprietari di trasferirla sotto altra bandiera. Va tenuto presente, tra l'altro, che i proprietari stranieri possono essere di diversa nazionalità, e, quindi, il maggior nucleo nazionale può ancora essere quello italiano. Il problema, dunque, è del tutto eccezionale, e di difficle soluzione.

Il legislatore ha creduto di dare a tale problema un'equa sistemazione, tenendo presente sia l'interesse del proprietario italiano, sia quello del proprietario straniero. Partendo dal concetto che era comunque inevitabile forzare la volontà di una parte dei proprietari (sia che si imponesse il ripristino dei requisiti per la nazionalità italiana, attraverso la vendita della parte straniera eccedente, sia che si togliesse alla nave la bandiera italiana, andando con ciò contro l'interesse del proprietario italiano), il legislatore ha ritenuto equo seguire la via di minor danno per i proprietari.

Stabilito, infatti, che non più di una certa quota può appartenere a cittadini stranieri, ha deciso che – quando meno della metà della restante quota è passata nelle mani di cittadini stranieri – questi, che rappresentano la minoranza della restante quota, devono es-

sere forzati alla vendita. Quando, invece, più della metà è passata nelle mani di cittadini stranieri, i proprietari italiani – che allora costituiscono la minoranza della restante quota – vengono sacrificati, e si promuove la dismissione della bandiera italiana.

La norma ha una sua logica, ed una ben precisa ragion d'essere. Si potrà discutere circa la possibilità di dare al problema una diversa soluzione, e nulla vieta che in futuro ciò possa essere fatto. Ma questo non significa, tuttavia, che si debba ritardare l'immediata soluzione del caso, anche in relazione al fatto che l'articolo 143, è stato già approvato.

Bisogna tenere presente che, per quanto attiene all'ordinamento giuridico internazionale, la Convenzione di Ginevra sull'alto mare, del 1958, ha codificato alcuni princìpi che si sono affermati da tempo; cioè ciascuno Stato fissa le condizioni alle quali concede alle navi la propria nazionalità, e deve sempre esistere un legame sostanziale tra le navi è lo Stato che concede la sua bandiera.

Da ciò discende che ogni Stato è legittimato a porre in essere norme per stabilire tali condizioni e per far permanere il sostanziale legame tra esso e la nave. D'altronde, molti Stati prevedono nella loro legislazione la facoltà della vendita forzosa in caso di eccedenza di carati in mano a stranieri, anche se altri prevedono, in caso di tale eccedenza, senz'altro la dismissione di bandiera, d'ufficio.

In entrambi i casi, però, vi è sempre questo atto di imperio dello Stato, che è anche coerente con i princìpi della Convenzione di Ginevra.

La legislazione italiana, anzi, prevede una gradualità di provvedimenti dello Stato, in caso di eccedenza di carati in proprietà di stranieri; tali provvedimenti sono informati al principio di tutelare gli interessi del nucleo principale, sia esso italiano, sia esso straniero. Infatti, nel caso in cui il nucleo principale sia italiano è previsto l'obbligo della cessione dell'eccedenza e, nel caso che la cessione non avvenga volontariamente, la vendita giudiziaria dell'eccedenza. Nel caso, invece, che il nucleo principale diventi straniero, è prevista la dismissione di bandiera della nave.

Ecco perché il sistema, a nostro avviso, ha una sua logica. Si potranno fare delle questioni per quanto riguarda il diritto interno, circa l'appartenenza di beni a privati; però nel diritto interno esistono molti beni che sono soggetti a disposizioni speciali (si prenda, ad esempio, il caso dell'articolo 839 del codice civile).

In particolare, poi, non si può mettere in dubbio che la nave, quale strumento di un vasto settore della vita economica dello Stato, nonché di importanti relazioni con i paesi stranieri, possa considerarsi un bene di interesse pubblico, e come tale possa essere soggetto a particolari vincoli, superiori a quelli di tutti gl altri beni.

Ma, a parte questi riflessi sul piano interno e su quello internazionale, si pone la necessità di trovare una soluzione, comunque; occorre, in ogni caso, un taglio netto di questo nodo gordiano. Quella che è stata prospettata è la soluzione che, finora, appare come la più congrua e la più funzionale.

RICCIO, *Relatore*. Vorrei far presente ai colleghi De Florio e Pennacchini che le loro perplessità sono ancora in rapporto all'articolo 143, e non al 158; per quest'ultimo articolo, infatti, mi sembra che la situazione sia stata chiarita: siamo nel sistema attuale, e le modifiche sono conseguenti.

Quanto all'articolo 143, si è operata una diminuzione da 16 a 12 del minimo di carati necessari per battere bandiera italiana.

Ci si chiede la ragione tecnica di questa modifica. Vorrei specificare che non si tratta di una ragione tecnica, ma di opportunità politica e di valutazione di rapporti internazionali; si tenta, inoltre, di evitare certi episodi di bandiere-ombra di cui tutti siamo a conoscenza.

In definitiva, posso dire, in coscienza, che questo disegno di legge favorisce l'investimento di capitali anche esteri nel nostro paese.

Credo, così, di aver risposto anche a questa ulteriore perplessità.

Ritengo che, con queste ultime precisazioni, la coscienza di tutti possa essere soddisfatta. Non possiamo, certo, imporre alla Commissione trasporti di darci un parere motivato. Se, d'altra parte, essa avesse avuto delle difficoltà, ne avrebbe fatto cenno nel parere che ci ha fornito.

Vorrei, quindi, pregare i colleghi di non insistere su questo punto. Ritengo che, se intendiamo portare a termine questo disegno di legge prima della fine della legislatura, si debba andare avanti. In questo senso mi permetto di insistere presso i colleghi, sottolineando l'importanza del disegno di legge: non mi sentirei, in coscienza, tranquillo se lo si lasciasse cadere. Rivolgo questa preghiera ai colleghi proprio nell'interesse della comunità e del lavoro italiani.

PENNACCHINI. Non ho nulla da aggiungere, tranne che questa mancata assistenza tecnica da parte della commissione competente ci pone in condizione di non poter esprimere un voto con pienezza di coscienza e di giudizio.

DE FLORIO. Noi insistiamo perché la nostra Commissione dichiari, comunque, la competenza delle Commissioni congiunte, e chieda alla Commissione trasporti un parere motivato.

Ci permettiamo, poi, di far rilevare che anche gli ulteriori chiarimenti del Governo sono di natura squisitamente tecnico-giuridica, cosa che ha, ovviamente, la sua importanza. Comunque non sono state – con quei chiarimenti – dissolte le perplessità di fondo che avevamo manifestato circa la portata, la struttura più intima di questa legge.

Quindi, signor Presidente, insistiamo nella nostra richiesta.

RICCIO, *Relatore*. Signor Presidente, abbiamo già approvato l'articolo 143, ritengo, quindi, che non sia possibile in questo momento richiedere le Commissioni congiunte e formulare una ulteriore richiesta di chiarimenti.

DE FLORIO. Potremmo insistere presso la Commissione trasporti affinché essa esprima un parere motivato...

PRESIDENTE. Naturalmente, soltanto sugli articoli che ci rimangono da approvare.

GUIDI. Do atto al collega Riccio della sua competente e precisa relazione, però il rilievo di fondo che formuliamo circa la incompetenza della nostra Commissione, deriva dalla necessità di dare un voto con serietà e coscienza. La nostra Commissione è composta da colleghi che in gran parte, mancando loro la competenza specifica, non possono esprimere un voto meditato. Infatti, gli aspetti non sono solamente giuridici, ma anche economici e tecnici. Ecco perché insistiamo affinché, quanto meno, si possa avere un parere motivato; comprendiamo che la trattazione del provvedimento è stata già iniziata e che alcune norme sono state già approvate, ma siamo arrivati ad un punto che ha sollecitato l'interesse di vari colleghi. Siamo di fronte non ad un parere della Commissione trasporti ma ad una affermazione; potremmo, quindi, insistere, presso quella Commissione affinché ci sia dato un parere motivato in modo da formare oggetto di una riflessione da parte nostra. Questo è il minimo che possiamo chiedere attesa l'incompetenza della nostra Commissione.

COCCIA. La nostra richiesta, signor Presidente, di un parere motivato è volta ad avere lumi sull'incidenza economica e fiscale del provvedimento.

PRESIDENTE. Considerando che non siamo più in condizoni di chiedere le Commissioni congiunte, non possiamo far altro, sempre che la Commissione sia d'accordo nella sua maggioranza, che domandare un ulteriore parere alla Commissione trasporti. Pregherei, quindi, i colleghi che hanno sollevato le obiezioni, di formulare delle precise domande da inoltrare alla Commissione trasporti. Naturalmente, le domande dovranno vertere soltanto su alcuni punti degli articoli 158 e 159 del codice della navigazione che ancora dobbiamo approvare.

RICCIO, *Relatore*. Per la serietà della nostra Commissione, sono di parere contrario. Non ritengo che ci sia bisogno di un ulteriore chiarimento da parte della Commissione trasporti.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Credo di aver fornito tutti i termini del caso e non ritengo che vi sia la necessità di un ulteriore parere della X Commissione. Considerato il poco tempo a disposizione stiamo rischiando che la legge non venga approvata.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la proposta di chiedere un parere integrativo alla Commissione trasporti.

(*È approvato*).

Rinvio quindi il seguito della discussione ad altra seduta.

La seduta termina alle 13,50.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. ANTONIO MACCANICO

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO