

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(N. 1164)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Ministro degli Affari Esteri**

(SEJNI)

di concerto col **Ministro dell'Interno**

(SPATARO)

col **Ministro di Grazia e Giustizia**

(GONELLA)

col **Ministro delle Finanze**

(TRABUCCHI)

col **Ministro del Tesoro**

(TAVIANI)

col **Ministro della Difesa**

(ANDREOTTI)

col **Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale**

(ZACCAGNINI)

e col **Ministro del Commercio con l'Estero**

(MARTINELLI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 LUGLIO 1960

Norme sui passaporti

ONOREVOLI SENATORI. — Con l'unito disegno di legge, si propone l'adozione di norme intese a regolare in modo organico l'intera materia relativa al rilascio dei passaporti per l'estero, al fine di adeguarne la disciplina ai precetti costituzionali e, in particolare, al disposto degli articoli 16 e 35 della Costituzione della Repubblica.

Nel corso delle precedenti legislature, il Governo aveva presentato altri due disegni di legge con lo stesso oggetto, mentre si trovavano all'esame delle Camere analoghi progetti d'iniziativa parlamentare. Un testo unificato venne approvato dal Senato della Repubblica nella seduta del 27 marzo 1952; un altro nella seduta del 28 novembre 1957. Entrambi furono poi trasmessi alla Camera dei deputati, la quale non ebbe, tuttavia, il tempo di prenderli in esame, a causa della sopravvenuta scadenza, rispettivamente, della prima e della seconda legislatura.

L'attuale disegno di legge segue le linee essenziali dei due testi già approvati dal Senato, e si distingue dai medesimi soltanto per alcune modifiche, di sostanza o di mera forma, che non ne alterano i criteri ispiratori.

Come è noto, le leggi attualmente vigenti sulla materia — tra cui hanno preminente importanza il regio decreto 31 gennaio 1901, n. 36, ed il regio decreto-legge 21 giugno 1928, n. 1710, convertito nella legge 24 dicembre 1928, n. 3479 — rendono obbligatorio il possesso del passaporto per l'espatrio del cittadino: ma la concessione di tale documento è configurata, dai suddetti testi legislativi, più come una facoltà, che non come un obbligo della competente Autorità amministrativa. La Costituzione sancisce, invece, chiaramente, all'articolo 16, che « ogni cittadino è libero di uscire dal territorio della Repubblica e di rientrarvi, salvo gli obblighi di legge ». Questi obblighi non debbono, naturalmente, essere così onerosi, da frustrare il diritto previsto dalla norma costituzionale.

Una più liberale disciplina delle disposizioni che regolano il rilascio dei passaporti è consigliata, del resto, dalle sempre crescenti esigenze di una più intensa collabora-

zione internazionale e dall'opportunità di accogliere le istanze in tal senso ripetutamente espresse, in questi ultimi tempi, da vari consessi internazionali. L'attuale progetto, ammettendo la garanzia del ricorso, da parte del cittadino, avverso il diniego o il ritiro del passaporto, si uniforma, ad esempio, alle raccomandazioni approvate nel 1947 dal Consiglio economico e sociale di Ginevra.

D'altra parte, l'estensione del periodo di validità del passaporto — cinque anni, rispetto al periodo di un anno, previsto dal vigente decreto del 1901 — la gratuità del documento, se rilasciato a determinate categorie di cittadini, la semplificazione delle formalità stabilite per la domanda, sono altrettanti elementi che avvicinano il presente progetto alle disposizioni contenute nelle legislazioni dei Paesi a noi legati da rapporti di vicinanza, di amicizia e di comuni interessi economici.

Queste, essenzialmente, le ragioni giustificatrici del provvedimento e le linee fondamentali del suo contenuto normativo, quali emergono dall'esame analitico dei singoli articoli.

Di essi, l'articolo 1 si collega con tutta evidenza al principio sancito nel citato articolo 16 della Costituzione, pur prevedendo la necessità del passaporto — o di altro documento equipollente — per l'espatrio del cittadino.

Gli articoli 2 e 3 hanno natura derogatoria, rispetto al diritto di espatrio previsto dal primo articolo, in quanto elencano le condizioni personali, in base alle quali la Autorità competente deve o, rispettivamente, può rifiutare il rilascio del passaporto, in considerazione di tassative ragioni di ordine sociale, penale, militare e di reciprocità internazionale, le quali giustificano l'eccezione alla regola generale. Rispetto ai precedenti progetti, la lettera c) dell'articolo 2 presenta una modifica di sostanza: è sembrato, infatti, opportuno inibire l'espatrio di coloro contro i quali si procede per reati comportanti una pena detentiva, quale ne sia la specie e la misura edittale; ma si è ritenuto di prevedere, nel contempo, una garanzia per il cittadino — che può trovarsi esposto alle conseguenze di denunce o querele avventate,

o versare nella necessità di recarsi temporaneamente all'estero, pur senza proporsi di eludere l'esecuzione del procedimento penale in corso —: e si è stabilito, pertanto, che la Autorità giudiziaria, nelle more dell'istruttoria o del giudizio, possa rimuovere l'impedimento, concedendo il nulla osta al rilascio del documento, analogamente a quanto previsto, anche nei precedenti progetti, per il caso di esecuzione pendente di una condanna a pene pecuniarie (lettera *d*) dello stesso articolo 2).

Dall'articolo 5 all'articolo 12, sono dettate norme intese a facilitare la richiesta del passaporto, anche presso uffici periferici o situati all'estero; ad accelerare il rilascio del documento, mediante la prefissione di brevi termini; a consentire il ricorso al Consiglio di Stato, in caso di rifiuto o di ritiro.

Il Capo secondo tratta dei passaporti ordinari. Poichè la validità dei medesimi è portata a cinque anni, e poichè è stabilita la gratuità del documento nel confronto degli emigranti (oltre che di numerose altre categorie di cittadini, meritevoli di particolare riguardo in relazione allo stato di bisogno, alla qualità e professione, o a determinate benemerienze), le norme in parola sono desti-

nate ad abrogare la legge 9 aprile 1959, n. 253, sostituendosi alle disposizioni in essa contenute, le quali, in attesa dell'approvazione del presente disegno di legge, hanno previsto la validità triennale e la gratuità del passaporto per gli emigranti.

Il Capo terzo si occupa dei passaporti speciali. Particolari facilitazioni sono stabilite per i passaporti collettivi, mentre è prevista la possibilità del rilascio di documenti equipollenti al passaporto per le popolazioni di frontiera.

Segue il Capo dedicato alle disposizioni penali, nel quale si trovano riportate, con le modifiche suggerite dalle norme costituzionali, tenuto anche conto di recenti pronunce della Corte costituzionale, le disposizioni sulla materia, già contenute nel testo unico di Pubblica sicurezza, completate da altre previsioni di reati, ispirate dalla necessità di reprimere infrazioni alle norme precettive del presente disegno di legge.

Da ultimo, le disposizioni finali e transitorie prevedono l'emanazione del regolamento di esecuzione, necessario per la pratica applicazione del provvedimento legislativo. La *vacatio legis* è fissata con adeguata ampiezza di termine, al fine di consentire la predisposizione del regolamento suddetto.

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I

DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1.

Ogni cittadino è libero, salvi gli obblighi di legge di uscire dal territorio della Repubblica e di rientrarvi, valendosi all'uopo di passaporto o di documento equipollente, ai sensi della presente legge.

Art. 2.

Non possono ottenere il passaporto:

a) coloro che, avendo persone affidate per legge alla loro cura non le lascino convenientemente affidate ad altri;

b) i minori, gli interdetti e gli infermi di mente che, a norma di legge, devono risiedere o dimorare in luogo fissato da altri, quando questi non assentano al rilascio del passaporto;

c) coloro contro i quali esiste mandato od ordine di cattura o di arresto, ovvero nei cui confronti è stato iniziato procedimento penale per un reato punibile con la reclusione o con l'arresto, salvo il nulla osta dell'Autorità giudiziaria procedente ed eccettuati i casi in cui penda impugnazione del solo imputato avverso sentenza di proscioglimento;

d) coloro che debbono espriare una pena restrittiva della libertà personale o soddisfare una multa od ammenda, salvo, per questi ultimi, il nulla osta dell'Autorità giudiziaria che deve curare l'esecuzione della sentenza;

e) coloro che sono sottoposti ad una misura di sicurezza detentiva;

f) coloro che trovandosi in Italia siano obbligati al servizio militare di leva o risul-

tino vincolati da speciali obblighi militari previsti dalle vigenti disposizioni legislative quando il Ministero della difesa o l'autorità da lui dichiarata, all'uopo delegate, non assentano al rilascio del passaporto;

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

h) coloro che, volendo recarsi all'estero per scopo di lavoro, non soddisfino alle condizioni stabilite nelle norme sulla emigrazione.

Art. 3.

Il passaporto può essere negato:

a) a coloro che sono sottoposti ad una misura di sicurezza personale non determinata da una delle misure di prevenzione di cui all'articolo 3 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, od al relativo procedimento;

b) a coloro che, nei cinque anni anteriori alla domanda, abbiano riportato condanna per i reati previsti dagli articoli 29 e 30 della presente legge, oppure, dopo l'entrata in vigore della medesima, abbiano riportato in Italia condanna per delitti commessi all'estero, o siano sottoposti ai relativi procedimenti;

c) quando il passaporto venga richiesto a destinazione di Paesi che applichino restrizioni e discriminazioni per quanto concerne il rilascio dei passaporti per l'Italia o l'ingresso nel loro territorio di cittadini italiani.

Art. 4.

Il passaporto è valido per le destinazioni in esso indicate.

Art. 5.

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

a) in Italia: dai Prefetti, dai Questori e, in casi eccezionali, dagli Ispettori di frontiera per l'emigrazione;

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

Art. 6.

Chi intende ottenere il passaporto deve richiederlo:

a) in Italia: nel luogo di propria residenza, domicilio o dimora, alla Questura od all'Ufficio locale distaccato di Pubblica sicurezza, ovvero, in mancanza di questi, al Comando locale dei carabinieri od al Comune, od anche, in casi eccezionali, agli Ispettorati di frontiera per l'emigrazione;

b) all'estero: alle Rappresentanze diplomatiche od agli Uffici consolari.

Della domanda di passaporto viene rilasciata ricevuta.

Art. 7.

Ogni domanda in materia di passaporti che sia presentata ad un Ufficio ammesso a riceverla, ma non competente ad accoglierla, viene dall'Ufficio ricevente trasmessa, insieme ad eventuali accertamenti istruttori, all'Ufficio competente, non oltre cinque giorni dalla presentazione.

L'Ufficio competente rilascia il passaporto entro trenta giorni dalla presentazione della domanda: in difetto, questa si intende respinta.

Nell'ipotesi di cui al primo comma il passaporto è normalmente consegnato all'interessato per il tramite dell'Ufficio cui la domanda è stata presentata e la consegna deve essere effettuata nei cinque giorni successivi al rilascio; il passaporto può peraltro essere consegnato direttamente dallo stesso Ufficio che ha provveduto al rilascio.

Art. 8.

Il Ministro degli affari esteri può sospendere o negare il rilascio di un passaporto, o

ritirarlo, o limitarne le destinazioni per cause inerenti alla sicurezza internazionale od interna dello Stato, sentito in quest'ultimo caso il Ministro dell'interno.

Art. 9.

Contro i provvedimenti emessi dalle Autorità delegate ai sensi dell'articolo 5, è ammesso, entro trenta giorni, ricorso al Ministro per gli affari esteri. Trascorsi trenta giorni dalla presentazione senza che sia intervenuta la decisione del Ministro, il ricorso si intende respinto.

Art. 10.

Il Ministro per gli affari esteri, di concerto col Ministro per l'interno può, per motivi di interesse generale o quando la vita, la libertà o gli interessi economici dei cittadini italiani possano correre grave pericolo in determinati Paesi, sospendere temporaneamente il rilascio dei passaporti e la validità dei passaporti già rilasciati per i Paesi stessi.

Può altresì, in circostanze eccezionali e su proposta del Ministro per la difesa, sospendere temporaneamente l'espatrio dei cittadini aventi obblighi militari.

Nei casi previsti dal presente articolo, i passaporti possono essere ritirati o sostituiti.

Art. 11.

Sui ricorsi contro i provvedimenti definitivi in materia di passaporti ha giurisdizione esclusiva il Consiglio di Stato.

Il passaporto deve essere rilasciato entro quindici giorni dalla notificazione della decisione del Consiglio di Stato che abbia accertato l'obbligo di rilasciarlo.

Art. 12.

Il passaporto diventa inefficace ed è ritirato quando sopravvengono circostanze che, ai sensi della presente legge, ne avrebbero giustificato il diniego.

Art. 13.

Chi smarrisce il passaporto deve farne circostanziata denuncia ad una delle Autorità indicate nell'articolo 6.

CAPO III

PASSAPORTI ORDINARI

Art. 14.

Il passaporto ordinario è individuale e viene rilasciato ai cittadini che hanno compiuto il quattordicesimo anno di età, salve le cause ostative contemplate dalla presente legge.

Art. 15.

Il passaporto ordinario indica:

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

b) destinazione e durata.

Il passaporto ordinario descrive altresì le caratteristiche somatiche del titolare e ne contiene la fotografia, firmata ed autenticata.

La moglie può essere iscritta nel passaporto del marito.

I minori degli anni quattordici sono iscritti nel passaporto di uno dei genitori o del tutore; essi possono tuttavia ottenere passaporto individuale, con l'assenso di chi eserciti potestà su di loro.

I minori che hanno compiuto gli anni quattordici possono essere iscritti nel passaporto di uno dei genitori o del tutore.

Art. 16.

Chi chiede il passaporto ordinario deve presentare:

a) certificato di nascita;

b) stato di famiglia;

c) eventuali nulla osta ed assensi richiesti dalla presente legge.

Per le persone di età superiore ai sette anni, occorre allegare alla domanda due fotografie, alla cui autenticazione provvedono gli Uffici indicati nell'articolo 6.

Art. 17.

Il passaporto ordinario è valido per cinque anni.

Su richiesta degli interessati, o d'ufficio nei casi previsti dalla legge, il passaporto ordinario può essere dichiarato valido per un periodo più breve e, per speciali circostanze, anche per un solo viaggio.

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

Art. 18.

Il passaporto ordinario può essere rinnovato, anche prima della scadenza ed entro i tre mesi successivi, per periodi non superiori a quelli indicati nell'articolo 17 e per destinazioni anche diverse da quelle originarie.

Chi chiede il rinnovo deve presentare i documenti di cui alle lettere b) e c) dell'articolo 16.

Il rinnovo non è effettuato quando sopravvivono circostanze che, ai sensi della presente legge, avrebbero giustificato il diniego del passaporto.

Il titolare di un passaporto scaduto da oltre tre mesi può allegarlo alla domanda diretta ad ottenere un nuovo passaporto, in sostituzione del certificato di nascita.

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

I passaporti ordinari, quelli previsti dall'articolo 26 e le carte di frontiera sono validi anche come documenti di identità, nel termine di dieci anni dal rilascio.

Art. 19.

L'Autorità competente a rilasciare o rinnovare il passaporto può dispensare, in tutto o in parte, il richiedente dal presentare i do-

cumenti occorrenti secondo le lettere a), b) e c) dell'articolo 16, accertando d'ufficio le circostanze di cui i documenti stessi dovrebbero far fede.

Art. 20.

Per il rilascio o rinnovo del passaporto ordinario in Italia ed all'estero, è dovuta la tassa di lire cinquemila per ciascuna persona iscritta e salve le eccezioni di cui all'articolo seguente.

La tassa è di lire mille se il passaporto è valido per non oltre un anno.

All'estero la tassa è riscossa, di regola, in moneta locale.

Art. 21.

Nessun diritto o tassa è dovuto per il rilascio o rinnovo del passaporto ordinario, in Italia ed all'estero:

- a) dagli indigenti;
- b) dagli emigranti;
- c) dai dipendenti dello Stato o di enti pubblici, anche locali e parastatali;
- d) dagli italiani all'estero che rimpatriano per servizio militare, e per esercitare il diritto di voto nelle elezioni politiche o amministrative;
- e) dai decorati al valore militare o civile;
- f) dai mutilati o invalidi di guerra o per fatti di guerra e per servizio o lavoro; dai genitori dei caduti in guerra e per servizio o lavoro, nonchè dagli ex combattenti e reduci residenti all'estero;
- g) dalle vedove e dagli orfani di guerra, nonchè dalle vedove e dagli orfani dei mutilati per servizio o lavoro;
- h) dai ministri del culto, religiosi o missionari.

L'esenzione di cui al presente articolo si applica anche ai familiari ed ai dipendenti, conviventi a carico delle persone sopra indicate.

Gli atti, documenti e domande occorrenti per il rilascio o rinnovo del passaporto in fa-

vore delle persone di cui al presente articolo sono rilasciati in carta libera, con esenzione da qualsiasi imposta o tassa.

Art. 22.

Chiunque riceva un libretto di passaporto ordinario, anche se ammesso alle esenzioni disposte nell'articolo 21, deve rimborsare il costo del libretto.

CAPO III

PASSAPORTI SPECIALI

Art. 23.

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

Nel passaporto collettivo, che deve indicare i nominativi dei componenti il gruppo, possono essere iscritti anche i minorenni.

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

Art. 24.

Il gruppo deve avere un capogruppo munito di passaporto ordinario.

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

La domanda del passaporto collettivo è presentata dal capogruppo e sono applicabili, nei riguardi degli altri componenti il gruppo, gli articoli 16 e 19.

Art. 25.

Per ogni componente il gruppo — esclusi il capogruppo ed i minori degli anni quattor-

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

dici, nonchè le persone di cui alle lettere *a)*, *c)*, *d)*, *e)*, *f)*, *g)* e *h)* dell'articolo 21, è dovuta una tassa di lire trecento.

Art. 26.

A coloro che occupano altissime cariche dello Stato ed ai funzionari del Ministero degli affari esteri, nonchè ai familiari delle predette persone, è rilasciato un passaporto diplomatico.

Ai senatori, ai deputati, a coloro che viaggiano per incarico dello Stato, è rilasciato un passaporto « per servizio ».

Il Ministro per gli affari esteri può inoltre stabilire, con proprio decreto, che i passaporti previsti nel presente articolo siano rilasciati a determinate persone o categorie di persone, in considerazione di insigni benemeritenze o per motivi di opportunità politica o di cortesia internazionale.

Art. 27.

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

Art. 28.

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

Si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni della presente legge.

CAPO IV

DISPOSIZIONI PENALI

Art. 29.

Chiunque esce dal territorio dello Stato senza essersi munito di passaporto o altro do-

cumento equipollente, previsto dalla presente legge, è punito, se il fatto non costituisce più grave reato, con l'arresto fino ad un mese e con l'ammenda fino a lire cinquantamila.

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

La pena è dell'arresto fino ad un anno e dell'ammenda fino a lire ottantamila, se il colpevole, al momento del suo espatrio, si trovava nelle condizioni previste dall'articolo 2, lettere *c)* e *d)*, ovvero se egli non aveva ancora adempiuto gli obblighi di leva.

Art. 30.

Chiunque passa da uno Stato estero, per il quale è munito di passaporto o documento equipollente, ad un altro Stato, per il quale il passaporto o documento equipollente non è valido, è punito, con le pene previste nel primo comma dell'articolo precedente, su richiesta del Ministro per la grazia e la giustizia.

Qualora tale richiesta sia stata presentata, è sospesa la validità del passaporto o del documento equipollente, che viene ritirato.

Divenuta irrevocabile la sentenza di condanna, il passaporto è annullato.

Art. 31.

Salvo che il fatto non costituisca più grave reato, chiunque, richiedendo un passaporto collettivo rende affermazioni non veritiere, è punito con l'ammenda fino a lire cinquantamila.

CAPO V

DISPOSIZIONI FINALI E TRANSITORIE

Art. 32.

Col regolamento per l'esecuzione della presente legge saranno, tra l'altro, stabilite le caratteristiche dei vari libretti di passaporto

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

e documenti equipollenti, nonchè le modalità per il pagamento delle tasse e per il rimborso del costo dei libretti.

Art. 33.

Sono abrogate tutte le disposizioni vigenti, incompatibili con la presente legge.

I passaporti ed i documenti equipollenti, rilasciati prima dell'entrata in vigore della presente legge, restano validi fino alla loro scadenza.

Art. 34.

La presente legge entra in vigore 180 giorni dopo quello della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.