

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(N. 1901-A-bis)

Relazione di minoranza della 1^a Commissione Permanente

(AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO)

(RELATORE SECCHIA)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro del Tesoro

di concerto col Ministro del Bilancio

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 GENNAIO 1962

Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno
per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963

Comunicata alla Presidenza il 22 settembre 1962

ONOREVOLI SENATORI. — Il Bilancio che ci viene presentato e la relazione che lo accompagna, sotto molti aspetti, ampia, utilmente informativa ed interessante, non rivelano un mutamento essenziale nell'indirizzo della politica interna; al contrario, specialmente nella Relazione, sono espressi dei concetti assai poco in armonia per non dire contrastanti con l'indirizzo politico illustrato alle Camere dall'attuale Governo.

Nel momento in cui il Presidente del Consiglio, onorevole Fanfani, presentò alla Camera ed al Senato l'attuale governo cosiddetto di centro sinistra, dichiarò, solennemente di assumere, assieme agli altri, l'impegno fondamentale di stabilire su nuove basi i rapporti tra lo Stato e i cittadini.

« L'intenso dialogo democratico attorno ai massimi problemi del Paese, ha portato — dichiarò nel suo discorso programmatico del 2 marzo scorso pronunciato al Senato, il Presidente del Consiglio — ad alcune conclusioni comuni sull'inderogabilità di dedicare particolare attenzione a tre problemi: quello dell'organizzazione dello Stato, quello dell'istruzione dei cittadini, quello dell'accrescimento dei mezzi disponibili per garantire ulteriori progressi ».

« Ognuno dei quattro partiti (che compongono l'attuale maggioranza) ha constatato che la crescita dell'Italia è stata accompagnata da una serie di ritardi, squilibri, disarmonie, in contrasto con le finalità della nostra Costituzione, con le aspirazioni dei più e quindi con l'atteso allargamento dei consensi per le istituzioni democratiche ».

Illustrando il programma del governo da lui presieduto, l'onorevole Fanfani dopo aver assicurato che « il Governo e la maggioranza che lo sostiene si propongono di prestare la loro decisiva collaborazione » allo scopo di addivenire sollecitamente all'approvazione dello studio e quindi all'istituzione della Regione Friuli-Venezia Giulia, completando così l'osservanza della Costituzione e dopo aver ribadito l'impegno di presentare al Parlamento entro il 31 ottobre 1962 gli emendamenti eventualmente necessari alla legge

istitutiva delle Regioni a statuto normale così concludeva:

« Il Governo e la maggioranza che lo sostiene si propongono di orientare le decisioni del Parlamento in modo da favorire — secondo la norma della Costituzione e degli interessi del Paese — la nascita d'istituzioni che evidentemente non debbono indebolire in alcun modo l'unità dello Stato, ma con tempestiva azione e decentrata amministrazione, accrescere l'efficienza della pubblica Amministrazione e quindi, dando soddisfazione e fiducia agli amministrati, rinsaldino l'unità nazionale ».

« L'approvazione delle leggi sulle Regioni imporrà di coordinare ad esse sia il disegno sui Comuni e le province nei mesi scorsi presentato al Parlamento, sia l'attesa nuova legge sulle finanze locali ».

Circa l'Amministrazione dello Stato dopo aver sottolineato che essa « ha bisogno di ammodernamento, di decentramento, di riforme », il Presidente del Consiglio così concludeva:

« Infine al cittadino che attende il sempre più chiaro riconoscimento dei suoi diritti, il Governo promette la revisione delle leggi in vigore secondo le sentenze della Corte costituzionale e le norme della Costituzione. *Ciò vale in modo speciale, in materia di leggi di pubblica sicurezza* ».

« Dalla triplice attività — di completamento, di iniziativa, di avviamento — il Governo attende il principale effetto di dare nuovo vigore alla nostra vita democratica, nuova fiducia ai cittadini nelle nostre istituzioni, e nuovi giusti sviluppi al nostro progresso nazionale in ogni campo ».

« Garantita la sicurezza dello Stato, a ciò ci si propone di provvedere, promuovendo un sempre più accelerato e più giusto e più diffuso progresso della Nazione, consentendo ad ogni cittadino crescita di democratica consapevolezza, di civica soddisfazione, di sereno benessere. A raggiungere questi traguardi riteniamo giovino le proposte iniziate. Per attuarle abbiamo presentato una compagine dotata di precisa volontà politica e di sufficiente forza parlamentare ».

Nella replica ai senatori intervenuti nella discussione sulle comunicazioni del Governo, il Presidente del Consiglio dopo aver ribadito gli impegni presi così concludeva:

« Il nuovo Governo si propone pertanto di realizzare su questa base *una piena applicazione della Costituzione*, in particolare per ciò che attiene alle autonomie locali, alla scuola e allo sviluppo economico, nel quadro della solidarietà atlantica e dell'integrazione europea ».

Il programma governativo è un atto di fede nella Costituzione e nel raggiungimento degli obiettivi che essa propone alla comunità nazionale: un atto di fede di chi non disconosce ciò che è stato fatto, ma intende integrare, perfezionare, correggere nelle imperfezioni quanto è stato fatto ed accelerarne il completamento.

« Liberi dai pregiudizi dei ceti conservatori e memori tuttora delle lotte comuni sostenute durante la Resistenza, e dei successi conseguiti nella ricostruzione del Paese, i partiti della coalizione hanno constatato che per raggiungere i fini additati dalla Carta costituzionale occorrerà rimuovere particolari ostacoli e attuare determinate riforme, secondo un programma che ha trovato un largo consenso anche nel Partito socialista italiano ».

« Nell'ambito delle linee di politica interna ed estera tracciate, il Governo, dopo la fiducia, porrà mano all'attuazione del programma, perchè solo dimostrando la fecondità della Costituzione si consolidano le istituzioni e perchè l'attuazione coraggiosa del programma è imposta dagli impegni assunti dal Governo ».

Il Bilancio del Ministero dell'interno che ci viene presentato rispecchia quest'indirizzo nuovo? Dà almeno la sensazione che vi sia una spinta, una svolta, nella direzione programmatica indicata dal Presidente del Consiglio e che costituisce un preciso impegno del Governo non soltanto verso i partiti della maggioranza, ma nei confronti di tutto il Paese?

No, non c'è nulla che indichi non diciamo una svolta, ma sia pure soltanto, una spinta, un orientamento nuovo. Nella relazione

di maggioranza che accompagna il Bilancio soffia addirittura un vento contrario all'indirizzo sostenuto dal Governo di centro sinistra ed ai precisi impegni da esso assunti.

La relazione di maggioranza inizia osservando giustamente che la « materia del Bilancio dell'interno non è solo un conto tecnico e finanziario, ma un atto politico di somma importanza, essendo il Ministero dell'interno il più politico di tutti i Ministeri della Repubblica, in quanto è il ministero guida dell'attività governativa, rispecchiando la vita politica e sociale del Paese ».

Se il Ministero dell'interno è il ministero guida dell'attività governativa è soprattutto dal Bilancio del Ministero dell'interno più che in ogni altro che dovrebbe balzare fuori chiaro ed evidente quell'indirizzo del governo di centro sinistra presieduto dall'onorevole Fanfani, teso a porre su nuove basi i rapporti tra i cittadini e lo Stato, teso al rinnovamento democratico dello Stato.

A prescindere dagli stanziamenti che continuano ad essere determinati in base ai vecchi orientamenti ed ai vecchi obiettivi, alle spese di polizia che continuano ad essere enormemente superiori in confronto delle spese per l'assistenza, agli insufficienti stanziamenti per il miglioramento degli stipendi e delle indennità al personale e per un aiuto concreto ed adeguato ai Comuni, agli enti locali, che di fronte al crescere del costo dei servizi ed alle moderne esigenze si trovano in condizioni sempre più precarie, a prescindere dai molti problemi particolari sui quali sarebbe necessario soffermarci, ve ne sono due fondamentali che avrebbero dovuto essere al centro dell'impostazione dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario 1962-63 ed esprimere chiaramente quella politica e quegli obiettivi che l'attuale Governo si è impegnato a perseguire:

I rapporti tra lo Stato e i cittadini e i rapporti tra lo Stato e gli Enti locali.

Più che di due problemi, si tratta in realtà di due aspetti dello stesso problema di fondo che è quello dei rapporti tra lo Stato

e i cittadini, perchè è da questi che discendono direttamente tutti gli altri.

Difatti la Costituzione sancisce la libertà e l'uguaglianza dei cittadini come base della vita democratica, proprio perchè essa fonda la democrazia repubblicana sul principio della sovranità popolare.

È questa sovranità popolare la fonte e la legittimazione di ogni potere pubblico (così almeno dovrebbe essere in base alla nostra Costituzione) ed il decentramento del potere statale, l'autonomia degli Enti locali hanno appunto lo scopo di avvicinare il potere ai cittadini e di fare partecipare un numero sempre più grande di essi alla direzione della vita nazionale.

Orbene vi è una grave carenza nella vita del nostro Stato di fronte alla quale gli altri problemi che possono essere sollevati in merito al bilancio che ci viene presentato, seppure importanti, diventano secondari.

Da 15 anni abbiamo una Costituzione che, per molte delle sue parti fondamentali, sta scritta soltanto sulla carta. Viviamo in una Repubblica democratica ancora per gran parte governata con le leggi di un regime totalitario.

Porre fine urgentemente a questa situazione, porre su nuove basi i rapporti tra lo Stato e i cittadini, questo ci sembra il compito più importante ed urgente che sta oggi di fronte al Governo ed al Parlamento:

Ed è proprio per l'importanza primordiale di questo problema che, in questa nostra relazione di minoranza, vogliamo soffermarci unicamente su di esso lasciando da parte tutti gli altri, non per disconoscerne la validità e l'interesse, ma per sottolineare un impegno preciso e fondamentale del governo ed una responsabilità che è di tutti noi.

Se in questa relazione ci dilungassimo nell'affrontare tutti gli altri problemi, tutte le voci di bilancio, tutti gli altri, seppure importanti aspetti della politica del Ministero dell'interno, ci parrebbe di renderci corresponsabili di una situazione anormale ed anticostituzionale che non può più essere oltre tollerata dal Parlamento.

Prima di ogni altro noi dovremmo affrontare, discutere e risolvere il problema di

fondo. Non ha senso discutere dei particolari, seppure non trascurabili, di un edificio se innanzi tutto non si sono gettate le fondamenta su cui tutto l'edificio deve reggersi.

* * *

Tra le leggi che la Costituzione prescriveva dovessero attuarsi subito, il più rapidamente possibile, vi era l'ordinamento regionale, l'istituto del *referendum*, la revisione delle leggi di Pubblica sicurezza, dei codici penale e di procedura penale e di tutto l'ordinamento giuridico fascista.

La nostra Costituzione afferma solennemente: la Repubblica si riparte in Regioni, Province e Comuni. In realtà, ad eccezione di alcune Regioni a statuto speciale, la nostra Repubblica non si riparte affatto in Regioni.

Lo scopo al quale miravano i costituenti quando stabilirono che l'Italia doveva essere ripartita in Regioni, era quello di liberare il Paese, che è rimasto in parte con una struttura semif feudale, dall'accentramento burocratico, dall'imperio dei prefetti di napoleonica eredità, che nulla dovrebbero avere a che fare con una repubblica democratica.

La Costituzione sorta dalla Resistenza ha voluto fossero create le Regioni per stimolare la formazione della coscienza civica del popolo, promuovere la formazione di una larga e capace classe dirigente politica, fare partecipare più largamente il popolo alla direzione della vita nazionale, avvicinare il popolo allo Stato. Ecco uno degli aspetti fondamentali dei nuovi rapporti che dovrebbero essere stabiliti tra lo Stato e i cittadini.

La mancata attuazione dell'ordinamento regionale (di cui nella relazione che accompagna il Bilancio non vi è neppure un accenno, neppure quell'accenno che vi era lo scorso anno nella relazione presentata dal senatore Pagni, il quale auspicava che l'Ente regione trovasse rapida attuazione) ha lasciato sopravvivere « uno dei più importanti organi periferici del potere esecutivo centrale che dalla Costituzione era stato implicitamente destinato a sparire: il prefetto ».

Nella relazione di maggioranza non soltanto non abbiamo trovato alcun accenno alla rapida attuazione dell'ordinamento regionale, ma con nostro sbalordimento abbiamo visto preconizzata e salutata con esultanza la funzione del prefetto con tale rilevanza che « trascende gli stessi compiti dell'Istituto, *ma l'ha vista sempre più accrescersi e per l'avvenire — afferma la relazione — è facile prevedere che ancora più essenziale si manifesterà, specie nell'ambito del coordinamento* ».

Non è mai superfluo ricordare ancora una volta l'ormai famoso articolo: « Via il prefetto », del compianto ex Presidente della Repubblica Luigi Einaudi. « Democrazia e prefetto, egli scriveva, repugnano profondamente l'uno all'altro. Nè in Italia, nè in Francia, nè in Spagna, nè in Prussia si ebbe mai e non si avrà mai democrazia finchè esisterà il tipo di governo accentrato, del quale è simbolo il prefetto ».

Ma per quanto autorevole sia questo giudizio, ve n'è uno ancora più impegnativo per tutti noi e che non può essere nè ignorato; nè dimenticato. Ed è quello pronunciato dalla Commissione dei 75 quando presentò all'Assemblea costituente il progetto di Costituzione. In quell'occasione la Commissione affermò: « Resti ben chiaro che noi sempre abbiamo lavorato nel senso che l'istituto prefettizio scompaia e che non ci sarà più ». Non è a caso che la nostra Costituzione non menzioni neppure il prefetto.

Invece oggi si viene tranquillamente affermando che la funzione del prefetto è andata in questi anni sempre più accrescendosi e che è facile prevedere si manifesterà in avvenire ancora più essenziale.

Il che è più che sufficiente a spiegarci perchè la struttura e l'apparato delle prefetture siano rimasti immutati ed immutato sia rimasto l'ordinamento di polizia. Essi sono rimasti all'incirca quali essi erano in regime fascista e nel regime prefascista.

Le leggi di pubblica sicurezza.

A quindici anni dall'entrata in vigore della Costituzione ed a quasi vent'anni dall'abbattimento del fascismo la polizia ha

potere così ampi, è così onnipotente da poter essere considerata il pilastro fondamentale dello Stato italiano.

Nel 1931 il regime fascista sentì la necessità di porre su di una base giuridica la sua tirannia ed adottò le leggi di pubblica sicurezza, il Codice di procedura penale ed il Codice penale attualmente in vigore.

Non potrebbe esserci situazione più assurda e pericolosa di questa: una repubblica democratica che è ancora governata in parte con le stesse leggi con cui era governato il regime della dittatura fascista, che ha mantenuto alla polizia gli stessi poteri, gli stessi costumi ed in gran parte gli stessi quadri che essa aveva in regime fascista. È questa situazione che rende così precaria, incerta ed esposta a tutti i pericoli la nostra democrazia poichè gli strumenti del potere sono rimasti gli stessi nella loro organizzazione strutturale, nelle leggi, nel costume ed anche, almeno in parte, negli uomini che stanno alla loro testa.

Nè vale l'obiezione, mossa lo scorso anno dall'onorevole Scelba, in occasione della discussione del bilancio dell'Interno, quando rispondendo alle critiche mosse dall'opposizione, osservava che gli sembravano « esagerate le accuse che venivano rivolte al Governo a proposito della legge di pubblica sicurezza perchè alcune norme del testo unico già sono state abrogate per legge ed altre sono state dichiarate inapplicabili perchè anticostituzionali, sicchè se si esamina il contenuto delle maggiori proteste esse si riducono contro l'applicazione dell'articolo 2 del testo unico di pubblica sicurezza ».

Questa obiezione non è valida perchè non è vero che la legge di pubblica sicurezza attualmente in vigore sia in contrasto con la Costituzione soltanto per quanto concerne l'articolo 2, ed inoltre anche se non tutte e non sempre le vecchie norme della legislazione fascista vengono applicate; sino a quando l'attuale legge di pubblica sicurezza rimane in vigore, possono sempre essere « legalmente » applicate ogni qualvolta ciò può fare comodo alle autorità centrali o periferiche. Il che significa che i cittadini italiani sono alla mercè della discrezionalità e dell'arbitrio di un prefetto, di un

questore, di un maresciallo dei carabinieri o di un brigadiere di pubblica sicurezza.

Esistono, osservava l'onorevole Scelba, nella discussione dello scorso anno, guarentigie giuridiche contro le errate applicazioni e guarentigie politiche quali i controlli del Parlamento e della stampa.

Ma è la legge che non esiste, ed i rapporti tra i cittadini e lo Stato italiano non possono essere affidati al buon senso col quale un ufficiale di polizia o un magistrato applica la vecchia legge fascista.

I diritti dei cittadini italiani devono essere garantiti in modo chiaro e preciso da delle leggi che siano nella sostanza e nella forma in piena armonia con l'attuale Costituzione democratica e repubblicana. I diritti costituzionali non sono una generosa concessione nè possono essere paternalisticamente elargiti o ristretti ad arbitrio degli organi dello Stato; al contrario gli organi dello Stato devono assicurare ad ogni cittadino, senza discriminazioni, il pieno godimento di tali diritti garantiti dalla Costituzione.

Quindici anni di rinvii.

Da 15 anni le nuove leggi di pubblica sicurezza vengono reclamate, da 15 anni vengono promesse e da 15 anni non se ne fa nulla e rimangono in vigore quelle fasciste!

« Che nel testo unico delle leggi di pubblica sicurezza vi siano disposizioni *fondamentali* in stridente, *perfetta antitesi* con i diritti sanciti dalla Costituzione, diceva l'onorevole Scelba in Senato, il 28 ottobre 1948, credo non vi sia alcuno che possa contestarlo e sono talmente convinto di ciò che prima ancora che l'Assemblea costituente cessasse i propri lavori e approvasse la Costituzione, nominai una Commissione per seguire attentamente il lavoro della Costituente e per adeguare il testo delle leggi di pubblica sicurezza alle disposizioni che la Costituente andava prendendo. Il lavoro della Commissione è quasi ultimato e prendo formale impegno davanti al Senato che prima della fine dell'anno in

corso presenterò il nuovo testo della legge di pubblica sicurezza al Parlamento ».

Difatti il 10 dicembre 1948 il ministro Scelba, di concerto con il Ministro della giustizia, presentava il disegno di legge di modifica del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza illustrandolo nella relazione con le seguenti considerazioni:

« Le esigenze connesse con l'affermazione e con la garanzia dei fondamentali diritti di libertà civile che sono sanciti dalla Costituzione, non possono, nel quadro generale dell'adeguamento degli ordinamenti amministrativi dello Stato non porre *in primo piano* la necessità di un vasto e profondo riesame delle norme contenute nel vigente testo delle leggi di pubblica sicurezza ».

« Talune disposizioni contenute nel testo della legge si appalesano particolarmente ispirate a criteri e finalità proprie del cesato regime e risultano quindi in più diretto contrasto con i principi informatori della Costituzione talchè si rende *indilazionabile* la loro abrogazione ».

Orbene ciò che il Ministro dell'interno riteneva allora doversi abrogare senza indugio, senza dilazioni, dopo 14 anni è ancora in vigore.

Il senatore Merlin presentando il disegno di legge, aggiungeva da parte sua: « Questa legge creata dal nefasto regime fascista contiene molte disposizioni che non sono più tollerabili di fronte alle libertà civili che la nostra Costituzione riconosce a tutti i cittadini ».

Quelle disposizioni non più tollerabili 14 anni fa, sono ancora pienamente in vigore oggi.

Troppo lungo sarebbe fare la storia dei progetti di legge presentati dal Governo e dalle opposizioni per il nuovo testo delle leggi di pubblica sicurezza, progetti presentati ed affossati, poi ripresentati per essere nuovamente seppelliti. Ricordiamo tutti come l'uno dopo l'altro i diversi progetti siano stati insabbiati ed ora la terza legislatura sta per finire senza che il testo unico delle leggi di pubblica sicurezza del fascismo sia stato abrogato, senza che i rapporti tra lo Stato e i cittadini siano stati po-

sti su quelle basi normali quali la Costituzione vuole ed esige.

Nessuno, ritengo, vorrà offendere il Senato tentando di fare credere che tutto questo sia avvenuto per caso. Le nuove leggi di pubblica sicurezza non si sono volute fare perchè a determinate forze dirigenti e governative faceva comodo restassero valide quelle, fasciste, attualmente in vigore.

« Non va dubbio, osservava a suo tempo, l'indimenticabile ed insigne giurista Piero Calamandrei, che la sopravvivenza di leggi ispirate ad una concezione assolutistica dello Stato e specialmente della legge di pubblica sicurezza del 1931 che era stato il raffinato strumento poliziesco dell'arbitrio fascista, facilitavano la trasformazione della democrazia in un regime paternalistico, qualora nelle aspirazioni dell'ala più retriva del partito di maggioranza ».

Che restasse in vigore un testo di legge che dà ampi poteri alla polizia, che pone i diritti dei cittadini alla discrezione ed all'arbitrio delle autorità, che permette ogni discriminazione e legittima ogni arbitrio, serviva senza dubbio ai Governi che si sono succeduti negli anni passati.

Ma come si concilia il Governo e la politica di centro-sinistra con la continuazione di leggi e sistemi incompatibili con una concezione democratica dello Stato, incompatibili con la Costituzione?

Il Presidente del Consiglio onorevole Fanfani si è impegnato come prima cosa a porre su nuove basi i rapporti tra lo Stato e i cittadini, « a rivedere le leggi in vigore secondo le sentenze della Corte costituzionale e le norme della Costituzione; ciò vale — ha precisato — in modo speciale, in materia di leggi di pubblica sicurezza » ed ha assicurato che « le forze dello Stato devono mantenere una posizione di imparzialità in occasione dei conflitti di lavoro ».

Di questi impegni avrebbe dovuto parlarci la relazione di maggioranza, di questi impegni noi dovremmo trovare delle indicazioni evidenti nello stesso bilancio del Ministero dell'interno, in una sostanziale mo-

dificazione delle spese che ne testimoniassero il mutamento di indirizzo.

Invece l'impostazione del Bilancio è rimasta quella di sempre e dei problemi così importanti non si trova neppure un accenno nella relazione. Per cui anche quest'anno si terminerà la discussione al massimo con la speranza e con le promesse augurali alle quali da 14 anni siamo abituati.

Ancora lo scorso anno l'onorevole Scelba, allora Ministro dell'interno, concludeva la replica dicendo: « Per mio conto, riconosco perfettamente legittima l'aspirazione ad un nuovo testo di pubblica sicurezza, aderente anche formalmente alla Costituzione democratica e mi auguro che si possa arrivare prontamente all'approvazione dell'auspicato nuovo testo ».

Non è assolutamente possibile, per la dignità stessa del Parlamento, continuare di anno in anno, col riconoscimento delle aspirazioni legittime, con gli auguri e gli auspici che si arrivi prontamente a cambiare quello stato di cose che si riteneva intollerabile 14 anni or sono, ed a lasciarlo di fatto immutato.

Da parte nostra non vogliamo essere oltre corresponsabili, neppure indirettamente, di una situazione intollerabile ed anticostituzionale; per questo senza sottovalutare altri aspetti particolari del bilancio dell'Interno, abbiamo voluto soffermarci soltanto su quello che è il problema di fondo proprio per sottolinearne l'importanza e marcarne le responsabilità.

Nel porre così in evidenza un problema che è fondamentale per la vita dello Stato democratico, sentiamo di non esagerare minimamente, quando insigni giuristi non certo sospettabili di orientamento a sinistra, quali il Balladore Pallieri hanno definito il testo delle leggi di pubblica sicurezza attualmente in vigore « come una delle leggi poliziesche più offensive dei diritti di libertà, fra quante esistano al mondo », in base al quale le autorità di polizia conservano poteri discrezionali praticamente illimitati e incompatibili con qualsiasi principio di legalità e di democrazia.

Gli articoli del testo unico di pubblica sicurezza in contrasto con la Costituzione.

Non è vero che la legge di pubblica sicurezza attualmente in vigore sia in contrasto con la Costituzione soltanto per quanto concerne l'articolo 2 anche se indubbiamente questo è il più grave perchè riconosce al prefetto il potere eccezionale di disporre, in via temporanea, dei diritti dei cittadini. In base a tale articolo sarebbe possibile ad un prefetto, in una particolare situazione politica, privare parte dei cittadini persino del diritto di voto, qualora ritenesse l'esercizio di quel diritto un pericolo per l'ordine pubblico.

È vero che la Corte costituzionale con sentenza del 27 maggio 1961 ha dichiarato in linea di massima costituzionalmente illegittimo l'articolo 2 della legge di Pubblica sicurezza dichiarando che « il potere statale può essere esercitato solo nelle forme e nei limiti della Costituzione », ma questo non è che un motivo di più per esigere l'urgente revisione del testo unico delle leggi di Pubblica sicurezza.

Incostituzionali sono gli articoli 8-11 che in materia di autorizzazioni di polizia consentono alle autorità di Pubblica sicurezza un potere discrezionale praticamente illimitato ed in contrasto con l'articolo 3 della Costituzione affermando che « Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali ».

Incostituzionale è l'articolo 18 che limita e sopprime la piena libertà di riunione garantita ai cittadini dall'articolo 17 della Costituzione.

Dei pari incostituzionale è stato dichiarato (con sentenza della Corte costituzionale del 18 marzo 1957) l'articolo 25 nella parte in cui comporta l'obbligo del preavviso per le funzioni e pratiche religiose in luoghi aperti al pubblico. Tale articolo che permette una aperta discriminazione religiosa è in pieno contrasto con l'articolo 8 della Costituzione

che afferma: « Tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge ».

Incostituzionale è l'articolo 68 che praticamente, imponendo la censura su tutti gli spettacoli teatrali, cinematografici, radiovisivi, è in pieno contrasto con l'articolo 21 della Costituzione il quale afferma che « Tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione ».

Evidentemente incostituzionale è la disposizione del 3° comma dell'articolo 109 la quale fa obbligo agli albergatori di comunicare giornalmente alle autorità di Pubblica sicurezza « l'arrivo, la partenza e il luogo di destinazione delle persone alloggiate. Tale disposizione, come è stato ripetutamente osservato da eminenti giuristi e recentemente dal Filippo Romani, è in pieno contrasto con gli articoli 2 e 16 della Costituzione poiché « tale obbligo si risolve in un indiscriminato controllo, senza causa diretta e immediata, sulla libertà di movimento del cittadino che all'infuori di particolari situazioni oggettive e soggettive le quali devono essere specificamente previste dalla legge e sempre accompagnate da valide garanzie, non è tenuto a dare conto, neppure per interposta persona, dei propri atti e dei propri spostamenti.

Così pure può ritenersi incostituzionale la prima parte del 2° comma dell'articolo 113 del Regolamento per l'esecuzione del testo unico secondo la quale il portiere, oltre a dover riferire « all'autorità di Pubblica sicurezza ogni circostanza utile ai fini della prevenzione generale e della repressione dei reati, è tenuto a corrispondere ad ogni altra richiesta di detta autorità ».

Con questi articoli 109 del testo unico di Pubblica sicurezza e 113 del Regolamento i cittadini vengono lesi nella loro libertà morale, sottoposti nell'un caso ad una vera e propria misura di sicurezza e nell'altro ad un inconcepibile controllo permanente da parte del proprio portiere. Questi in base a tale articolo è un confidente obbligatorio dell'autorità di Pubblica sicurezza e potrebbe « essere chiamato a riferire anche sull'orientamento politico o religioso dell'inquilino, sul-

la sua vita, sulle sue relazioni e sulla provenienza della corrispondenza che riceve ».

In contrasto con la Costituzione è l'articolo 113 del testo unico che vieta senza licenza dell'autorità di Pubblica sicurezza la distribuzione in luogo pubblico o aperto al pubblico di stampati, scritti, eccetera, e ciò in contraddizione all'articolo 21 della Costituzione il quale garantisce a tutti i cittadini il diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero « con lo scritto ed ogni altro mezzo di diffusione ».

Decisamente anticostituzionale è l'articolo 130 che fa obbligo ai « direttori di stabilimenti, capi officina, impresari, proprietari di cave ed esercenti di esse di trasmettere all'autorità di Pubblica sicurezza l'elenco dei loro operai entro cinque giorni dall'assunzione ».

Tale articolo che testimonia il controllo politico al quale il fascismo aveva sottoposto i lavoratori ed i rapporti di lavoro, è in pieno contrasto con gli articoli 4 e 35 della nostra Costituzione che « tutelano il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni » e garantiscono a tutti i cittadini il diritto al lavoro.

Sono in contrasto con la Costituzione gli articoli 150, 151 e 152 che di fatto negano il diritto di asilo agli stranieri il quale invece è garantito dall'articolo 10 della Costituzione.

In contrasto con la Costituzione è l'articolo 157 che consente il rimpatrio obbligatorio mentre l'articolo 16 della Costituzione afferma che « ogni cittadino può circolare e soggiornare liberamente in qualsiasi parte del territorio nazionale ».

Tale articolo 157 consente anche gli arresti arbitrari mentre per contro l'articolo 13 della Costituzione garantisce la inviolabilità della persona.

Ed ancora, in contrasto con la Costituzione è l'articolo 158 che colpisce gravemente l'espatrio clandestino determinato da motivi politici considerandolo delitto e non contravvenzione, com'è invece considerato l'espatrio clandestino ordinario.

In contrasto con la Costituzione sono gli articoli 164 e 181 i quali consentono che la ammonizione e il confino vengano applicati

dagli organi di polizia, mentre l'articolo 25 della Costituzione ordina che le misure di sicurezza vengano applicate soltanto dal giudice.

In evidente contrasto con la Costituzione è tutto il titolo VIII del testo unico: l'articolo 209 in cui si fa obbligo alle associazioni, agli enti, agli istituti di comunicare alle autorità di pubblica sicurezza l'atto costitutivo, lo statuto, i regolamenti interni, l'elenco nominativo delle cariche sociali e dei soci, eccetera e specialmente l'articolo 210 che riconosce al prefetto il potere di sciogliere delle associazioni, enti o istituti costituiti od operanti nello Stato. Per contro l'articolo 18 della Costituzione stabilisce che tutti « i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazioni, per fini che non siano vietati ai singoli dalla legge penale ».

In contrasto con la Costituzione sono gli articoli dal 214 al 219 che conferiscono al Ministro dell'interno ed ai prefetti come suoi delegati il potere di dichiarare lo stato di pericolo pubblico con la conseguente soppressione di tutte le libertà dei cittadini.

L'elencazione degli articoli del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza in contrasto con la Costituzione potrebbe continuare a lungo poichè se si prendono in esame i disegni di legge presentati dal Governo e quelli presentati dalla opposizione negli scorsi anni si può constatare che essi propongono complessivamente la sostituzione di oltre 70 articoli della legge di pubblica sicurezza attualmente in vigore e la modifica di altri 35.

Ed il fatto che diversi degli articoli sopraricordati siano già stati dichiarati incostituzionali dalla Corte costituzionale, non attenua la responsabilità di chi avendo il dovere e il potere di rivedere le leggi di pubblica sicurezza ed adeguarle ai principi costituzionali continua a restarsene indifferente ed insensibile.

Al contrario le sentenze della Corte costituzionale non soltanto « suonano condanna di un testo legislativo che continua a rappresentare uno dei pilastri del nostro ordinamento giuridico », ma hanno inferto a quel testo tali colpi che esso è ormai ridotto

« ad un disordinato insieme di disposizioni sempre più inconciliabili tra di loro e con i principi costituzionali ».

Porre fine alle discriminazioni.

Nella relazione di maggioranza non si dice una sola parola che assicuri i cittadini che l'attuale Governo manterrà il suo impegno di rivedere le leggi di pubblica sicurezza e di porre fine a tutte le discriminazioni tra cittadini.

Discriminazioni in atto dal 1948, inaugurate da precedenti Governi, ma che continuano ad esercitarsi anche sotto gli auspici dell'attuale Governo di centro-sinistra.

Per avere un passaporto, una licenza, per accedere ad un pubblico impiego, per ottenere una autorizzazione qualsiasi che rientra nel diritto dei cittadini italiani, si deve sottostare ad un procedimento discriminatorio ed assolutamente iniquo che di fatto divide gli italiani in cittadini e sudditi, in buoni e reprobati, in favoriti ed ignoranti, in riveriti ed umiliati.

Si prenda ad esempio quello del passaporto. Mentre l'articolo 16 della Costituzione afferma che « ogni cittadino è libero di uscire dal territorio della Repubblica e di rientrarvi » in realtà il diritto ad avere il passaporto non è garantito a tutti i cittadini, ma è sottoposto a limitazioni e spesso ad arbitrari divieti.

Per ottenere l'autorizzazione a recarsi in un paese socialista, molti cittadini italiani devono chiedere l'autorizzazione e l'estensione del passaporto che viene concessa, limitatamente ad un solo viaggio, dopo lungaggini burocratiche che richiedono quasi sempre l'intervento di un parlamentare il quale a sua volta deve raccomandarsi ad un Ministro o ad un Sottosegretario.

Non si comprende perchè un cittadino per ottenere ciò che è nel suo diritto, debba raccomandarsi al deputato, al Ministro o ad una qualsiasi autorità.

Gli stessi parlamentari non sfuggono alla discriminazione. Vi sono dei parlamentari che dispongono di un passaporto di servizio valido per recarsi in tutti i Paesi, mentre invece in genere i parlamentari di opposi-

zione hanno sul loro passaporto i nomi soltanto di una decina di Paesi, e tra questi sono esclusi tutti i Paesi socialisti. È vero che quando il parlamentare desidera recarsi in un Paese socialista, di regola l'autorizzazione gli viene concessa, ma la deve chiedere per ogni viaggio espressamente. Ed è così che un diritto si trasforma in una più o meno generosa concessione.

La libertà di lavoro e di sciopero.

La relazione di maggioranza alludendo a recenti episodi accaduti in occasione di lotte sindacali afferma che « la libertà di tutti i cittadini dev'essere garantita dai poteri pubblici in quanto la democrazia, dovendo essere efficiente, non può permettere la licenza e la violenza, ma deve lasciare che ogni credo politico e ogni libertà sindacale si possano esprimere nell'ordine, nella libertà e nella tolleranza reciproca ».

Concetti sui quali non si può non concordare quando essi però esprimano chiaramente la volontà di garantire ai lavoratori le libertà politiche e sindacali sancite dalla Costituzione, e di assicurare nei fatti quanto a parole è già stato assicurato dal Presidente del Consiglio che « le forze dello Stato devono mantenere una posizione di imparzialità in occasione dei conflitti del lavoro ».

È divenuta invece una abitudine degli organi di polizia di intervenire in ogni occasione di lotte del lavoro e di manifestazioni sindacali per impedire l'organizzazione e la propaganda dello sciopero e procedere a fermi ed arresti che costituiscono vera e propria opera di intimidazione contro gli scioperanti ed a favore del padronato.

La stessa presenza delle forze di polizia attorno alle fabbriche ove si sciopera od è in corso una vertenza sindacale, anche quando non vi è alcun turbamento dell'ordine costituisce una intimidazione, una minaccia, una presa di posizione a favore di una parte.

Lo sciopero continua ad essere considerato, se non da tutti, da molti dirigenti delle forze di pubblica sicurezza, non come un diritto, una legittima manifestazione, ma come un motivo di disordine, come un « reato » che non si può fare a meno di tollerare

(perchè la Costituzione riconosce lo sciopero come un diritto) ma che dev'essere quanto più possibile impedito e represso.

Si dice che si tratta di tutelare la libertà di lavoro, ma la libertà di lavoro non la si tutela mettendo preventivamente le forze di polizia al servizio di una parte, al servizio dei monopoli e dei grandi industriali.

Non è mai accaduto che siano successi fatti gravi o dei conflitti tra lavoratori che volevano scioperare e quelli che intendevano lavorare. I conflitti sono sempre accaduti dopo l'intervento delle forze di polizia, mai prima ed i morti sono sempre dalla parte dei lavoratori perchè a fare uso delle armi da fuoco sono sempre le forze di polizia.

Lo stesso ricorso ai picchetti come forma di propaganda di organizzazione e di sostegno dello sciopero, è un diritto che è sempre stato tradizionalmente riconosciuto alle organizzazioni sindacali e ai lavoratori.

Esso è il solo modo concreto di difendere lo sciopero contro la pressione padronale che tende a farlo fallire con ogni mezzo di pressione e di ricatto non soltanto propagandistico.

Le forze di polizia non devono essere inviate per impedire ai lavoratori e alle organizzazioni sindacali l'esercizio dei loro diritti.

Il non intervento delle forze di polizia nelle controversie del lavoro porrà fine al crearsi di quelle situazioni di urti e contrasti dalle quali nascono inevitabilmente i conflitti e gli eccidi che si sono anche recentemente lamentati.

L'ultimo tragico episodio è stato l'uccisione di un lavoratore e il grave ferimento di altri dieci, da parte delle forze di polizia a Ceccano il 28 maggio ultimo scorso.

È stato presentato un progetto di legge perchè la polizia in servizio di ordine pubblico durante le manifestazioni politiche e sindacali sia senza armi da guerra, ma indipendentemente da questo progetto di legge, che ci auguriamo venga discusso al più presto, si impone la modifica degli attuali articoli del testo unico di pubblica sicurezza che lasciano completamente al giudizio ed all'iniziativa di un funzionario o di un sott'ufficiale di polizia, la valutazione dei fatti e l'opportunità di sparare e cioè di decretare

su due piedi la pena di morte per dei cittadini che manifestano ed anche per quelli che si trovano a passare casualmente sul luogo della manifestazione.

Nonostante i tassativi precetti della nostra Costituzione continua ad avere piena validità l'articolo 16 del Codice di procedura penale secondo il quale: « Non si procede senza autorizzazione del Ministro della giustizia contro gli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza o di polizia giudiziaria e contro militari in servizio di pubblica sicurezza, per atti compiuti in servizio e relativi all'uso delle armi o di un altro mezzo di coazione fisica ».

Sino a quando questa norma che praticamente assicura l'impunità a tutti gli agenti e carabinieri che fanno uso delle armi, rimane in vigore, è inutile scandalizzarci e deplorare gli eccidi che così frequentemente, per lunga tradizione, hanno portato il sangue e il lutto in diverse contrade del nostro Paese.

Lo schedario di polizia.

Ancora recentemente è venuto alla luce un grave episodio di spionaggio ideologico già denunciato al Procuratore della Repubblica di Reggio Emilia; è stato dimostrato che l'Arma dei carabinieri raccoglieva e trasmetteva agli imprenditori informazioni sull'orientamento politico, sindacale e sulle condizioni speciali delle persone che dovevano essere assunte al lavoro.

Non si tratta di insabbiare l'episodio colpendo i responsabili, ma di porre fine ad un sistema sopravvissuto al regime fascista.

L'attuale Ministro dell'interno ed il Presidente del Consiglio hanno il dovere di assicurare il Parlamento che tassative disposizioni sono state prese perchè sia abolita in tutte le Questure, in tutti gli uffici di polizia e dell'Arma dei carabinieri, la schedatura politica dei cittadini.

Questa è l'O.V.R.A. che continua e che non può, non deve continuare in una Repubblica democratica retta dalla Costituzione che tutti conosciamo. Ogni cittadino ha il diritto di lavorare, di circolare e soggiornare liberamente in qualsiasi parte del territorio nazionale, di andare all'estero, di

avere tutte le licenze e le autorizzazioni consentite dalle nostre leggi, anche se è comunista o socialista. Per questo deve cessare la schedatura politica dei cittadini la quale sta a testimoniare che a vent'anni dall'abbattimento del fascismo i cittadini non sono ancora liberi di appartenere al partito che vogliono, nè di professare la religione a cui credono od hanno creduto i loro avi.

Educazione democratica.

Noi conosciamo il lavoro duro, spesso ingrato, mal retribuito, lo spirito di sacrificio, il coraggio col quale molti agenti, carabinieri e ufficiali di pubblica sicurezza assolvono alle loro funzioni; non sottovalutiamo i loro meriti e non imputiamo a tutti le responsabilità e le colpe di singoli, di gruppi o degli alti dirigenti politici.

Ma è la struttura, l'organizzazione, sono i metodi e l'educazione che devono essere cambiati. Abbiamo ancora una organizzazione di polizia antiquata, concepita in funzione politica di lotta di classe, educata antidemocraticamente; nè può essere educata in altro modo sino a quando essa è tenuta ad applicare le leggi di pubblica sicurezza attualmente in vigore, che sono le leggi dell'arbitrio, della violenza e della tirannia fascista, che sono ancora quelle leggi create dal fascismo a fondamento e puntello del suo regime.

Abbiamo ancora una organizzazione di polizia attrezzata in funzione politica e pronta a fare uso di idranti, bombe lagrimogene ed anche delle armi quando si tratta di attaccare i lavoratori, ma non sufficientemente orientata e modernamente attrezzata per condurre la lotta contro i delitti e la delinquenza.

Troviamo una conferma di queste nostre affermazioni nella stessa relazione di maggioranza laddove essa dice che « Nel corso del 1961, l'Amministrazione di pubblica sicurezza ha esplicitato, con il consueto impegno, la sua importante e particolare attività per assicurare la normalità delle condizioni dell'ordine e della sicurezza pubblica, specie in rapporto alle manifestazioni collettive, di

norma collegate ai fenomeni politici e sindacali ».

Il che significa appunto che le forze di polizia vengono impiegate non tanto per le funzioni che sono ad esse specifiche, per prevenire, impedire i delitti o scoprire i colpevoli, ma per intervenire nelle vertenze sindacali e nel corso degli scioperi a sostegno del grande padronato.

Avremmo invece voluto vedere sottolineata, nella relazione che accompagna il Bilancio, la necessità che le forze di polizia siano tutte e soltanto impiegate per gli scopi previsti dalle leggi, e che ad esse sia impartita una educazione democratica, civica e non da guerra civile, che condizione per appartenere al Corpo degli agenti di pubblica sicurezza e dei carabinieri sia conoscere nello spirito e nella lettera la Costituzione ed avere frequentate le scuole medie. Non si può continuare ad avere una polizia che, almeno in parte, non ha i requisiti indispensabili a stabilire dei rapporti democratici tra lo Stato e i cittadini.

È vano parlare di svolta, di politica nuova, di centro-sinistra, se tutto questo non si accompagna al rispetto della Costituzione, dei diritti e delle libertà del cittadino sul piano giuridico e legislativo.

L'organizzazione assistenziale.

La stessa organizzazione assistenziale ed i criteri che ad essa presiedono devono essere mutati. L'aspetto più grave del sistema attuale è che l'assistenza e la gestione del pubblico denaro sono lasciate quasi completamente a discrezione dei prefetti. Non è difficile intuire come un sistema del genere permetta discriminazioni e pressioni politiche di ogni genere.

Scorrendo i diversi capitoli del Bilancio del Ministero dell'interno, ci si accorge facilmente dalla sua impostazione, dall'orientamento e dall'equilibrio delle spese che esso è ancora elaborato dal precedente Governo centrista delle convergenze e non corrisponde al programma ed agli impegni precisi solennemente assunti dall'attuale Governo dell'onorevole Fanfani.

SECCHIA, relatore di minoranza