

(N. 1008-A e 1612-A)

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## RELAZIONE DELLA 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO)

SUL

### DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del Senatore TERRACINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 MAGGIO 1950

Rilascio dei passaporti

E SUL

### DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro degli Affari Esteri

di concerto col Presidente del Consiglio dei Ministri

col Ministro di Grazia e Giustizia

col Ministro dell'Interno

col Ministro della Difesa

col Ministro del Tesoro

col Ministro delle Finanze

col Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale

e col Ministro del Commercio con l'Estero

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 MARZO 1951

Rilascio dei passaporti per l'estero

Comunicata alla Presidenza il 6 marzo 1952

## ONOREVOLI SENATORI.

1. Chiunque creda che gli uomini sono una sola famiglia, che ogni uomo ha il diritto di comunicare liberamente con gli altri uomini, che le risorse naturali esistono per tutti gli uomini e non esclusivamente per coloro che occupano la zona in cui esse si trovano, auspica prossimo il giorno in cui ciascun uomo possa percorrere a suo piacimento la Terra intera.

Oggi però - nonostante il miglioramento delle comunicazioni ed il progressivo formarsi di utili servizi internazionali - avviene tuttora che taluno cerchi passare da un paese all'altro non con retta intenzione, ma nel disonesto proposito di utilizzare le distanze e le diversità delle leggi per sottrarsi all'adempimento di propri doveri, facendo perdere le proprie tracce o comunque eludendo la possibilità di azioni coattive.

Il legislatore quindi, nel disciplinare i passaggi da un paese all'altro, è costretto a temperare l'opportunità di incoraggiare il libero fluire degli uomini sulla faccia della Terra con la necessità di assicurare che ciascun cittadino eserciti il proprio diritto all'espatrio non in modo antisociale, per moventi antiggiuridici o illeciti, ma nel rispetto dei propri doveri sociali, giuridici, morali.

2. In coerenza a queste considerazioni, la nostra Costituzione - dopo che nell'articolo 2 premette che la Repubblica assicura i *diritti dell'uomo*, ma esige l'adempimento dei suoi *doveri* - dispone nell'articolo 16 che « ogni cittadino è libero di uscire dal territorio della Repubblica e di rientrarvi, *salvo gli obblighi di legge* ». E nell'articolo 35 ultimo comma dispone che la Repubblica « riconosce la libertà di emigrazione, *salvo gli obblighi stabiliti dalla legge nell'interesse generale* . . . ».

La libertà di espatriare, dunque, è riconosciuta al cittadino non incondizionatamente, ma *subordinatamente all'osservanza dei doveri che secondo la legge gli incombono*.

Il diritto di espatriare, in altre parole, non è dalla Costituzione configurato come un diritto a sè stante, assoluto, di ordine primario, corrispondente ad un'esigenza insopprimibile che non si piega a contrarie esigenze (come sarebbe, per fare un solo esempio, il diritto del

cittadino a non venir « privato, per motivi politici, della capacità giuridica, della cittadinanza, del nome »: articolo 28 della Costituzione). È invece configurato come un diritto di natura secondaria, che deve armonizzarsi con gli *obblighi* che le leggi ritengono imporre al cittadino; come un diritto che è ammesso a svilupparsi solo nello spazio lasciato libero da questi *obblighi*; che è destinato non a prevalere su questi obblighi ma a cedere di fronte ad essi. Secondo la Costituzione, infatti, non questi obblighi sussistono *salvo il diritto del cittadino di espatriare*; ma il diritto del cittadino di espatriare sussiste « *salvo gli obblighi di legge* ».

\* \* \*

3. La Costituzione trovò fra noi in vigore - circa il diritto dei cittadini italiani ad espatriare e, più particolarmente, circa il rilascio dei passaporti cui l'esercizio di quel diritto è praticamente subordinato - una vera selva di disposizioni. Numerosissime infatti erano state nell'ultimo cinquantennio (anche senza risalire più addietro) le norme legislative e regolamentari che - sia pur partendo dalla particolare considerazione del fenomeno emigratorio, ma non con esclusivo riferimento a questo sibbene con disposizioni di carattere generale - si erano occupate dei passaporti.

Non è fuori luogo ricordare qui le principali fra quelle norme.

4. La legge 31 gennaio 1901, n. 23 sull'emigrazione si occupò (capo primo) dell'« *emigrazione in generale* » stabilendo (articolo 1) che questa era « libera nei limiti stabiliti dal diritto vigente »; e regolò il rilascio dei passaporti.

5. In esecuzione di quella legge, furono tra l'altro emanati, in virtù dei poteri spettanti allora al sovrano:

il regio decreto 31 gennaio 1901, n. 36, genericamente « portante norme pel rilascio dei passaporti per l'estero », che è rimasto poi sempre fondamentale in questa materia;

il regio decreto 10 luglio 1901, n. 375 sull'emigrazione, che dettò norme anche in materia di passaporti modificando (articoli 10 e 11)

gli articoli 2 e 3 del succitato decreto 31 gennaio;

il regio decreto 20 novembre 1902, numero 523, che modificò gli articoli 3 e 9 del predetto decreto 31 gennaio 1901.

6. Sull'emigrazione intervennero successivamente, fra l'altro:

la legge 17 luglio 1910, n. 338;

la legge 2 agosto 1913, n. 1075;

la legge 24 gennaio 1915;

il testo unico approvato con regio decreto legge 13 novembre 1919 n. 2205 convertito in legge con la legge 17 aprile 1925, n. 473;

la legge 24 luglio 1930, n. 1278 (concernente penalità in materia di emigrazione).

7. In esecuzione della varie leggi sull'emigrazione vennero poi emanati, fra l'altro:

il regio decreto 13 febbraio 1915, n. 147, concernente « espatrii a scopo di lavoro »;

il regio decreto 2 maggio 1915, n. 635 pure, concernente « *Espatrio a scopo di lavoro* »;

il decreto luogotenenziale 18 maggio 1919, n. 1093, concernente « l'uscita dal regno dei cittadini che *si considerano o presumono emigrati* »;

8. In virtù della legge 3 dicembre 1922, n. 1601 furono poi emanati, sui passaporti in genere, i regi decreti:

18 marzo 1923, n. 590, portante « norme pel rilascio dei passaporti per l'estero agli iscritti alla leva ed ai militari in congedo »;

30 luglio 1923, n. 1823, modificante il decreto 1919, n. 1093.

9. Infine, in virtù della legge 31 gennaio, 1926, n. 100, furono emanati, sui passaporti, i regi decreti legge:

21 giugno 1928, n. 1710, poi convertito nella legge 24 dicembre 1928, n. 3479, che apportò notevoli « modificazioni alle norme relative ai passaporti per l'estero »;

26 febbraio 1931, n. 300, poi convertito nella legge 12 giugno 1931, n. 927, concernente tassa speciale sui passaporti pei paesi transoceanici, quando l'espatrio avvenisse « in base a chiamata »;

26 febbraio 1931, n. 315, concernente tasse sui passaporti;

4 dicembre 1933, n. 1734, poi convertito nella legge 29 gennaio 1934, n. 234, esonerante da tasse i rimpatrianti « per prestare servizio militare »;

5 luglio 1934, n. 1175, poi convertito nella legge 8 aprile 1935, n. 770, concernente i passaporti turistici.

\* \* \*

10. La quantità e varietà delle norme esistenti in materia di passaporti — nonché la necessità di riesaminar l'intera materia degli espatrii alla luce della nuova Costituzione ed in relazione alle esigenze internazionali del dopoguerra — indussero il Governo a disporre studi per la formulazione di un progetto di legge da sottoporre al Parlamento per disciplinare *ex novo* questa materia.

A tal fine varii Ministeri — sotto l'impulso di quello degli esteri — raccolsero dati, segnalazioni documenti vari; e, formata nel marzo 1950 una bozza di progetto, la sottoposero alla revisione di una Commissione interministeriale che venne per ciò costituita.

Questa laboriosamente svolse per vari mesi il proprio compito.

11. È interessante notare — circa i lavori che gli uffici governativi condussero per la formazione di detto progetto — che secondo tali uffici, e particolarmente secondo quelli del Ministero degli esteri, due erano i criteri cui il progetto stesso doveva ispirarsi:

bisognava facilitare, finchè possibile, lo spostarsi degli italiani da un Paese all'altro;

bisognava dare alla nuova legge italiana sui passaporti struttura tale che potesse, in seguito, venir magari imitata da altri Stati, almeno d'Europa, per disciplinare un eventuale passaporto unico europeo: sicchè la legge italiana costituisse quasi una *legge-pilota* rispetto alle altre leggi europee che potessero seguirla.

\* \* \*

12. Mentre erano in corso i lavori della Commissione interministeriale, l'onorevole Terracini presentava, nel maggio 1950, al Senato un breve disegno di legge sui passaporti.

Tale disegno veniva attribuito all'esame della prima Commissione, previo parere delle Commissioni seconda, terza, quarta e quinta.

13. Iniziati i lavori della Commissione, il rappresentante del Governo annunciava che avrebbe presto presentato il proprio disegno di legge sui passaporti, che era da tempo in elaborazione come si è narrato.

Il 22 marzo 1951 il disegno governativo veniva presentato.

Anche su questo disegno, dopo qualche incertezza, fu ritenuta competente la prima Commissione, previo parere delle Commissioni seconda, quarta e quinta.

\*\*\*

14. La prima Commissione ha esaminati con grande attenzione, in parecchie sedute, i due disegni, Terracini e governativo.

Dopo ampie discussioni, propone al Senato un nuovo testo che, anche per la forma, è stato accuratamente elaborato.

È dovere del relatore illustrarlo brevemente.

15. Il disegno Terracini era intitolato: « Rilascio dei passaporti »; quello governativo: « Rilascio dei passaporti per l'estero ».

Ma poichè i due testi, e così pure quello proposto dalla Commissione, si occupano non solo del rilascio, ma anche del rinnovo, del ritiro ed in genere dell'uso dei passaporti, la Commissione propone che la nuova legge — la quale sostanzialmente è *sui passaporti* in genere — si intitoli appunto: « *Sui passaporti* ».

16. Come organamento, la nuova legge andrà, secondo la Commissione, disposta in modo che, dopo aver accennato alle finalità del passaporto, essa precisi, con ragionevole progressione:

in quali casi il passaporto è denegabile, in considerazione degli *obblighi di legge* cui il diritto a espatriare deve ritenersi subordinato;

qual'è il contenuto del passaporto;

chi rilascia il passaporto, decidendo sulle relative domande;

a chi queste vanno presentate;

quali garanzie si accordano ai cittadini a tutela del loro *diritto* o (secondo i casi) *interesse legittimo* ad ottenere un passaporto od altro documento equipollente;

le modalità concernenti i passaporti ordinari, collettivi, ecc. nonchè le relative tasse;

le disposizioni penali in materia di passaporti;

le occorrenti norme finali e transitorie.

\*\*\*

17. Posti questi criteri, la Commissione ha anzitutto precisato, nell'articolo 1 (corrispondente, all'incirca, al primo comma dell'articolo 1 del disegno Terracini) qual'è la funzione del passaporto e dei documenti ad esso equipollenti (dei quali poi si dirà: v. parag. 59 B e C).

A questo scopo ha riprodotto l'ultimo comma dell'articolo 16 della Costituzione — « Ogni cittadino è libero di uscire dal territorio della Repubblica e di rientrarvi, salvo gli obblighi di legge » — sostituendo alle parole « salvo gli obblighi di legge » le parole « *valendosi all'uopo del passaporto o di documento equipollente ai termini della presente legge* ».

Con questa sostituzione — e poichè la presente legge deve identificare (come vedremo) gli *obblighi di legge* alla cui osservanza deve ritenersi subordinato, secondo la Costituzione, il diritto all'espatrio e quindi al rilascio del passaporto — l'articolo 1 scolpisce, in sostanza, quella che è la funzione dei passaporti ed equipollenti che la legge vuole disciplinare: il passaporto od i suoi equipollenti devono servire a *dare atto* che nessun *obbligo di legge* osta a che un determinato cittadino eserciti il diritto all'espatrio e rimpatrio che la Costituzione gli accorda.

\*\*\*

18. A questi effetti, l'articolo 2 che la Commissione propone (articolo che corrisponde a talune norme dell'articolo 2 del progetto Terracini ed all'articolo 4 di quello governativo) tende anzitutto a identificare coloro che « *non possono ottenere il passaporto* » poichè al relativo rilascio osta la necessità che vengano rispettati precisi *obblighi di legge* che son destinati,

per loro natura, a prevalere sul diritto al passaporto.

Vanno distintamente esaminati i vari alinea dell'articolo che viene proposto.

19. Lettera *a*). Va in primo luogo fermato che l'obbligo imposto dalla legge al cittadino di curare, materialmente e moralmente, talune persone più deboli non potrà essere eluso mediante il passaggio ad altro paese: chi vuol cambiare paese dovrà dimostrare — come deve secondo le norme oggi vigenti: articolo 3, n. 1, decreto del 1901, n. 36 — che lascia quelle persone convenientemente affidate ad altri.

Ogni apprezzamento al riguardo — quando l'autorità amministrativa abbia dubbi — resterà ovviamente demandato al giudice tutelare.

20. Lettera *b*). Chi è per legge soggetto a potestà altrui circa la fissazione della propria residenza (v. articoli 144, 318, 358, 371, 402, 409, 424, ecc. codice civile) dovrà, per recarsi all'estero, ovviamente dimostrare che l'esercente tale potestà, nonchè il giudice tutelare quando occorra (cfr. articoli 371, n. 1, 394, 415, ecc. codice civile), glielo consentono.

Anche questo dettaglio è, in massima, previsto nelle vigenti norme sui passaporti (vedi art. 3, n. 2 del decreto 1901, n. 36).

21. Lettere *c*), *d*), *e*). È intuitivo che non può pretendere di espatriare:

chi dalla legge è *obbligato* a subire una pena detentiva, od anche una misura di sicurezza pure di carattere detentivo (cfr. articoli 215 a 227 codice penale);

chi è seriamente esposto al rischio di vedersi irrogata una pena detentiva di apprezzabile entità.

Sembra pure ragionevole — pel riguardo dovuto alle pronunzie giudiziarie — che non si consenta l'espatrio a chi deve soddisfare una multa od ammenda, salvo che, per speciali ragioni, l'autorità che deve curare l'esecuzione della sentenza assenta all'espatrio.

Detta norme oggi, circa la materia di cui sopra, l'articolo 3, n. 3 del decreto 1901, n. 36.

22. La Commissione non ha invece ritenuto di poter accedere al progetto governativo laddove questo negava il passaporto a « coloro

che sono sottoposti ad una misura di sicurezza personale o contro i quali sia iniziato, anche dopo la richiesta del passaporto, procedimento per l'applicazione di una tale misura, salvo in quest'ultimo caso il nulla osta della competente Autorità giudiziaria ».

Alla Commissione è sembrato che debba anzitutto farsi capo alla distinzione fra misure di sicurezza detentive e non detentive (cfr. art. 215 codice penale) e che queste ultime — per esempio, il divieto di frequentare osterie — non possano ostare al rilascio del passaporto.

Inoltre è parso alla Commissione che non possa ritenersi rilevante, agli effetti del rilascio del passaporto, la pendenza — anteriore o posteriore alla relativa domanda — di un procedimento per l'applicazione di una qualsiasi misura di sicurezza.

A questo proposito la Commissione ha, in genere, ritenuto che sarebbe eccessivo il voler consentire l'espatrio solo ad elementi moralmente sani o riabilitati. Sembra preferibile, anche per la latitudine delle norme che la nostra Costituzione detta in materia di espatri, ritenere che — quando gli *obblighi* del cittadino verso la giustizia non assurgano ad un'apprezzabile entità — l'azione sociale verso gli elementi deteriori debba svolgersi non costringendoli entro i confini della Patria, ma lasciandoli liberi anche di emigrare ed organizzando piuttosto la loro sorveglianza all'estero mediante intese con le altre polizie. Verso questa concezione sono oggi già orientati altri Stati (Svizzera, Belgio, Lussemburgo e Francia; Stati Uniti e Canada).

23. Lettere *f*) e *g*). È ovvio che non può pretendere di recarsi all'estero chi dalla legge è *obbligato* al servizio militare (art. 52 Costituzione).

Dettarono finora norme in proposito l'articolo 3, n. 4 e 9, del decreto 1901, n. 36, gli articoli 1 e 3 del regio decreto 18 marzo 1923, n. 590, e successivamente:

il testo unico 28 luglio 1932, n. 1365 sulla leva marittima nell'articolo 10;

la legge 19 gennaio 1939 n. 340 sulla leva aeronautica nell'articolo 20;

il testo unico 24 febbraio 1938, n. 329 sulla leva militare, particolarmente nell'articolo 16.

La Commissione ha a questo riguardo approvate, senza notevoli contrasti, formule che sembrano eque e non meritevoli di particolare illustrazione.

24. Lettere *h*) ed *i*). Neanche queste norme meritano particolare esame.

\* \* \*

25. Con gli articoli 3 e 4 (corrispondenti agli articoli 9 e 12 del progetto governativo) la Commissione è passata ad occuparsi del contenuto del passaporto.

Non le è sembrato opportuno (e ciò va notato) lasciare a regolamenti la determinazione delle indicazioni che i passaporti devono contenere. Ha preferito che tale determinazione fosse contenuta nella legge (come previsto nelle linee del progetto governativo) perchè in tal modo si evita che eventuali futuri regolamenti esigano troppe indicazioni, mentre conviene limitarle al minimo indispensabile. È, per esempio, da escludere che possa richiedersi per il passaporto l'indicazione della professione del titolare, indicazione che già i passaporti di vari Paesi più non contengono perchè si presta a dichiarazioni incerte o ingannevoli.

È pure da escludersi che per il passaporto possa chiedersi l'indicazione della paternità del titolare: non vanno infatti create diversità, o addirittura inferiorità, a danno dei figli illegittimi laddove l'indicazione della paternità non può ritenersi strettamente indispensabile; e indispensabile, per il passaporto, non è: a distinguere, infatti, due omonimi giova più la fotografia, nonchè l'indicazione della data e del luogo di nascita, che l'indicazione della paternità).

\* \* \*

26. Con l'articolo 5 (corrispondente all'articolo 2 del progetto Terracini ed all'articolo 1 del progetto governativo), la Commissione propone si determini l'autorità competente a rilasciare, rinnovare, ritirare i passaporti.

Secondo il progetto Terracini, quest'autorità dovrebbe essere la « Questura della circoscrizione del Comune di residenza ».

È però da notarsi che, in molti paesi, il passaporto vien rilasciato dal Ministero degli esteri. Ed è opportuno che il passaporto italiano non appaia rilasciato da autorità inferiori a quelle che rilasciano i passaporti di altri paesi, sì da risultare, in certo modo, svalutato rispetto ad altri passaporti. Sembra quindi opportuno mantenere, almeno formalmente, al Ministro degli esteri la competenza a rilasciare i passaporti, sicchè essi figurino da lui rilasciati.

27. Praticamente, e per speditezza, potrà ammettersi che la competenza a rilasciare i passaporti venga dal Ministro degli esteri delegata, in Italia, ad altri uffici e precisamente:

A) ai prefetti;

B) ai questori, com'è anche attualmente per l'articolo 1, primo comma, primo alinea del decreto 1901, n. 36, e come vien suggerito dal senatore Terracini;

C) agli ispettori di frontiera, per casi eccezionali (esempio: viaggiatore d'indubbia buona fede che si reca all'estero d'urgenza e s'accorge di avere il passaporto scaduto): una disposizione analoga fu dettata, a modifica dell'articolo 3 del decreto 1901, n. 36, dall'articolo 11 del regolamento approvato con regio decreto 10 luglio 1901, n. 375.

28. L'articolo 1 primo comma del decreto 1901, n. 36 continua, nel secondo alinea, stabilendo che i passaporti son rilasciati « all'estero dai regi ufficiali diplomatici e consolari, salva pei regi agenti consolari l'autorizzazione del console del quale dipendono ».

Il progetto governativo, nel suo articolo 1, propone formula consimile.

Il progetto Terracini nel suo articolo 2 ammette il rilascio del passaporto solo da parte delle Questure; però nel suo articolo 9 dà invece per ammesso che nei confronti degli italiani all'estero il passaporto possa venir rilasciato dagli « Uffici consolari ».

In sostanza, dunque, non è controverso che per gli italiani all'estero debba disporsi che il passaporto andrà, praticamente, rilasciato dalle rappresentanze italiane colà.

A questo proposito la Commissione — fermo sempre il criterio che autorità rilasciante il passaporto dovrà figurare il Ministro degli esteri — propone che, per l'estero, egli possa

delegare la propria competenza ai rappresentanti diplomatici e consolari; e che, per speditezza, possan venir subdelegati gli agenti consolari.

\* \* \*

29. L'articolo 6 del testo proposto dalla Commissione (articolo corrispondente all'articolo 2 del progetto Terracini ed all'articolo 3 del progetto governativo), si occupa della domanda di passaporto.

La Commissione ha ritenuto dover consentire che la domanda venga presentata non alle sole autorità competenti a rilasciare il passaporto, ma (per non costringere molti richiedenti a viaggiare o scrivere) anche ad uffici periferici.

30. Della domanda la Commissione ritiene che vada rilasciata ricevuta (v. art. 6, ultimo comma) onde sia accertata la decorrenza di termini che sembra opportuno disporre, a garanzia del cittadino, pel rilascio del passaporto e per eventuali ricorsi.

\* \* \*

31. Si rileva a questo proposito che l'onorevole Terracini, nel suo articolo 4, suggeriva che la domanda presentata ai Comuni andasse da questi trasmessa «entro ventiquattro ore alla Questura competente».

Il progetto governativo, invece, non prevedeva alcun termine per la trasmissione delle domande dai Commissariati di pubblica sicurezza, o dai Comandi locali dei carabinieri, alle Questure.

La Commissione ritiene — riguardo agli organi periferici cui essa consentirebbe che le domande di passaporto venissero presentate, nonostante l'incompetenza degli organi stessi a rilasciare il passaporto (vedi paragrafo 31) — che è opportuno fissare un termine per la trasmissione delle domande stesse agli organi competenti su tali domande.

Osserva però che detto termine — la cui inosservanza può dar luogo a sanzioni disciplinari, civili e forse anche penali a carico del funzionario che non lo rispetti — non

dev'esser così breve da divenir vessatorio per chi deve osservarlo.

Osserva d'altra parte che sarebbe dannoso anche pel cittadino far trasmettere immediatamente da un organo periferico all'organo competente una domanda quando, per esempio, fosse prevedibile che sulla domanda stessa l'organo competente chiederebbe accertamenti all'organo periferico sul requisito di cui al progettato articolo 2, comma a) per evitare al cittadino la noia di dover promuovere, su tale requisito, un apprezzamento del giudice tutelare (cfr. paragrafo 21).

La Commissione ritiene quindi conveniente fissare, per la trasmissione delle domande, un termine non troppo ristretto, che essa indicherebbe in dieci giorni, e stabilire che entro quel termine l'ufficio che ha ricevuto la domanda deve trasmetterla, insieme ai propri eventuali accertamenti istruttori, all'ufficio competente a deciderla.

A questi concetti è ispirato l'articolo 7, primo comma.

\* \* \*

32. L'onorevole Terracini, nell'articolo 5 del suo progetto, prescriveva che il passaporto fosse rilasciato dalla Questura competente «entro sette giorni dalla presentazione della domanda». Il progetto governativo, invece, non fissava alcun termine, a carico degli organi competenti a rilasciare il passaporto, per tale rilascio.

La Commissione comincia con l'osservare che la questione del termine per l'emissione di un atto amministrativo, qual'è il rilascio del passaporto, non può non inquadrarsi nei principi generali del nostro diritto pubblico in materia di silenzio-rifiuto e di sue conseguenze.

Dispone, com'è noto, l'articolo 5 della legge comunale e provinciale 3 marzo 1934, n. 383 — in materia di ricorsi gerarchici, ma con disposizione che analogicamente viene applicata anche ad altri casi — che, «trascorsi centoventi giorni dalla data di presentazione» di un ricorso «senza che l'autorità adita abbia provveduto, il ricorrente può chiedere, con istanza alla stessa notificata, che il ricorso venga deciso.

Trascorsi sessanta giorni dalla notificazione di tale istanza senza che sia intervenuta alcuna decisione il ricorso s'intende, a tutti gli effetti, come rigettato ». Il cittadino può quindi, da allora, esperire, contro il silenzio dell'Amministrazione, considerato come un rifiuto, i rimedi giurisdizionali del caso: e cioè il ricorso al Consiglio di Stato ove sia in questione un *interesse legittimo*; l'azione giudiziaria ove sia in questione un *diritto*.

Questi principi avrebbero applicazione anche in materia di passaporti. Se, nella legge ora in esame, nulla si disponesse circa il termine per il rilascio del passaporto e circa i rimedi giurisdizionali spettanti al cittadino nei casi di mancato rilascio.

Ma è intuitivo che, in materia di passaporti, occorre assicurare alle procedure amministrative e giurisdizionali una particolare speditezza. Per questa ragione la Commissione ritiene che — pur non obliterandosi il quadro dei comuni principi che regolano tali procedure — queste vadano sveltite e liberate da incertezze che potrebbero provocar discussioni e lungaggini.

33. Questo premesso, la Commissione ha ritenuto:

che all'Amministrazione debba concedersi un termine assai breve per provvedere sulla domanda di passaporto: e precisamente quaranta giorni dalla domanda stessa, in modo che, anche se la domanda sia stata presentata ad organo periferico e sia giunta all'organo competente dopo dieci giorni, restino a questo trenta giorni per deciderla;

che l'eventuale rifiuto del passaporto debba essere motivato;

che, se il passaporto è stato chiesto ad ufficio competente a rilasciarlo, questo debba consegnare all'interessato « il passaporto o copia di provvedimento motivato di rifiuto » negli anzidetti quaranta giorni;

che, se invece il passaporto è stato chiesto ad un ufficio periferico, per tramite di questo debbano esser consegnati all'interessato nei successivi dieci giorni il passaporto o la copia del provvedimento di rifiuto;

che qualora nei termini suddetti nessuna consegna avvenga, la domanda di passaporto debba intendersi respinta.

In questo senso dispone l'articolo 7 secondo comma.

\* \* \*

34. L'articolo 8 (corrispondente all'ultimo comma dell'articolo 4 del progetto governativo) prevede l'ipotesi che il rilascio di un passaporto risulti « pregiudizievole ai fini della sicurezza interna od internazionale dello Stato » e stabilisce che, in tale ipotesi, il passaporto potrà esser negato. È al riguardo da osservare quanto appresso.

35. Le esigenze della vita associata comportano, com'è ovvio, che al cittadino s'imponga l'elementare *obbligo* di non pregiudicare la sicurezza dello Stato e che pertanto, conforme ai principi illustrati nel paragrafo 2, si ammetta la possibilità di negargli il passaporto quando il rilasciarlo pregiudicherebbe tale sicurezza.

36. È altrettanto ovvio che non si può stabilire con legge quando il pregiudizio sussista e quando non sussista. Si tratta di materia da apprezzare caso per caso, momento per momento, discrezionalmente: ed il relativo apprezzamento non può esser opera che del potere esecutivo, cui spetta applicare alla varietà dei casi i precetti astratti delle leggi.

37. Questa particolare natura delle ragioni che, per la sicurezza dello Stato, possono ostare al rilascio del passaporto ha indotto la Commissione a non catalogare queste ragioni fra quelle che, tassativamente, impediscono, secondo l'articolo 2, il rilascio del passaporto, ed a farne invece oggetto di una norma a sè, quella dell'articolo 8 ora in esame.

Con questa — dopo essersi identificate nei precedenti articoli le autorità competenti sui passaporti — si attribuisce alla maggiore fra di esse, data la delicatezza della materia, e cioè al Ministro degli esteri, la potestà di negare, sentito ove occorra il Ministro dell'interno, ed in ogni caso con decreto motivato, il passaporto quando il rilasciarlo « appaia pregiudizievole ai fini della sicurezza interna od internazionale dello Stato ».



38. È evidente, e perciò non occorre sia particolarmente precisato, che il Ministro degli esteri potrà esercitare tale potestà:

sia su segnalazione delle autorità delegate, secondo l'articolo 5, al rilascio dei passaporti e prima che scadano, secondo l'articolo 7, i termini per tale rilascio;

sia successivamente, in sede di ricorso gerarchico contro tali autorità, secondo l'articolo 9, del quale si viene ora a parlare.

\* \* \*

39. Si è spiegato nei paragrafi 28 e 29 come sia opportuno far provvedere sui passaporti autorità varie, per delega del Ministro degli esteri.

La Commissione però ha anche ritenuto opportuno che — prescindendosi da ogni astratta considerazione circa l'ammissibilità di ricorsi, rimostranze ed opposizioni al delegante contro il delegato — esplicitamente si conceda ricorso al Ministro degli esteri, entro trenta giorni, contro i provvedimenti delle autorità delegate al rilascio del passaporto.

Si eliminerà in tal modo ogni incertezza circa il carattere definitivo di tali provvedimenti, escludendolo.

E — concedendo il ricorso gerarchico, per la cui decisione si sono accordati al Ministro soli trenta giorni, trascorsi i quali il ricorso s'intenderà rigettato — si assicurerà ai cittadini la probabilità di veder prontamente risolte, in sede ministeriale, molte questioni per le quali ben più laborioso sarebbe il provocare una decisione giurisdizionale.

Queste le ragioni per cui viene proposto l'articolo 9.

\* \* \*

40. Ai rimedi giurisdizionali bisognerà, naturalmente, passare quando anche il Ministro abbia — esplicitamente o col silenzio — rigettato il ricorso contro un provvedimento di autorità delegate.

Bisognerà pure passare ai rimedi giurisdizionali qualora il Ministro degli esteri ritenga di dover negare un passaporto per ragioni di sicurezza (vedi art. 8 e paragrafi 39-40).

Di quali rimedi potrà trattarsi ?

Nulla dicevano circa questi rimedi né il progetto Terracini né quello governativo. La Commissione ha invece ritenuto dover formulare a questo riguardo la disposizione di cui nell'articolo 10. Ciò per le seguenti considerazioni.

41. Nel nostro diritto, com'è noto, contro gli atti amministrativi, quali son quelli sui passaporti, si ammette normalmente:

l'azione giudiziaria ove il privato affermi esser leso in un *diritto*;

il ricorso alle giurisdizioni amministrative ove il privato affermi esser leso in un *interesse legittimo*.

L'autorità giudiziaria, come pure è noto, può condannare l'amministrazione a risarcire i danni apportati dai suoi atti illegittimi al privato; ma non può revocare tali atti. Solo in un secondo tempo il privato può chiedere, anche attraverso ricorso al Consiglio di Stato, che l'amministrazione agisca in modo conforme alla decisione giudiziaria.

Le giurisdizioni amministrative invece annullano senz'altro gli atti illegittimi, sicchè l'amministrazione deve senz'altro riprovvedere in modo legittimo.

42. In materia di passaporti va tenuto presente che, se il testo della Commissione verrà accolto, il privato avrà da far valere:

talora un vero e proprio *diritto* soggettivo;

talora un *interesse legittimo*.

Avrà un *diritto* quando chiederà espatriare con passaporto ordinario ed a ciò non osteranno suoi *obblighi* soggetti a valutazione discrezionale alla pubblica autorità, sì che, contro a tale valutazione, il *diritto* sfumi in *interesse legittimo*.

Avrà invece un *interesse legittimo* ogni qual volta vi sarà materia per tale valutazione discrezionale, come nel caso di cui nell'articolo 8, o quando egli chiederà passaporti di carattere speciale (v. articoli 21 e 24-26) il cui rilascio andrà pure rimesso, secondo la Commissione, alla discrezione della pubblica autorità, come poi si dirà (parag. 57).

43. Chiarito tutto questo, è da osservare che — se nulla si dicesse circa i rimedi giuri-

sdizionali concessi al cittadino contro il diniego del passaporto - il privato non sarebbe efficacemente salvaguardato contro possibili dinieghi illegittimi.

Nè lo sarebbe se, comunque, si dettassero norme che si conformassero alle regole generali del nostro diritto.

A parte, infatti, le incertezze che potessero talora esservi circa i confini fra *diritto* e *interesse legittimo* e le conseguenti questioni di competenza, starebbe comunque che, pei *diritti*, l'azione giudiziaria darebbe al privato, se vittorioso, solo la magra soddisfazione di farsi liquidare, attraverso lunghi e dispendiosi procedimenti, un indennizzo e di poter chiedere, solo successivamente e forse attraverso un nuovo giudizio avanti al Consiglio di Stato, il passaporto negatogli.

Meglio il privato sarà salvaguardato se a sua tutela si accorderà, come la Commissione propone con l'articolo 10, giurisdizione *esclusiva*, quindi anche per le questioni concernenti *diritti* e *di merito*, anzichè di pura *legittimità*, al Consiglio di Stato, sicchè questo possa, in ogni caso, riesaminata la questione, annullare gli atti illegittimi e dopo ciò l'Amministrazione debba senz'altro riprovvedere sulla domanda di passaporto tenendo presente la decisione del Consiglio di Stato.

\* \* \*

44. L'articolo 11, primo comma, corrisponde all'articolo 10 del testo governativo ad anche, salvo lievi varianti, al vigente articolo 3 del decreto 1901 n. 36, modificato con l'articolo 2 del regio decreto 20 novembre 1902, n. 523.

Non sembra contestabile che - per motivi d'interesse generale (per esempio: evitar complicazioni internazionali che un afflusso di italiani in un paese dilaniato da guerra civile potrebbe determinare) o quando in determinati paesi gli italiani corrano gravi pericoli - si possa, in via di emergenza, sospendere temporaneamente, con solenni provvedimenti, la validità dei passaporti per talune destinazioni.

È bene che tali misure, data la loro natura e gravità, possano venire adottate non dalla pubblica amministrazione, ma addirittura dal «Presidente della Repubblica, su proposta del

Ministro per gli affari esteri, di concerto con quello dell'interno, e sentito il Consiglio dei Ministri».

45. L'articolo 11, secondo comma, corrisponde al terz'ultimo comma dell'articolo 4 del progetto governativo.

Non è contestabile, al solito, che esigenze di carattere generale possano talora imporre ai cittadini aventi *obblighi* militari di sospendere l'uso del loro passaporto perchè il nostro paese rischia di esser aggredito.

Data la natura della materia, sembra anche in questi casi opportuno attribuire la potestà di sospendere gli espatrii non ad autorità amministrative, ma «al Presidente della Repubblica» su proposta, in questi casi, non più dei Ministri degli esteri e dell'interno, bensì «del Ministro della difesa, sentito il Consiglio dei Ministri».

46. Non sarebbe invece opportuno, secondo la maggioranza della Commissione, attribuire una tale potestà, concernente misure meramente cautelari, al Parlamento. A questo è riservata la potestà di deliberare «lo stato di guerra» (art. 78 della Costituzione): ed occorre evitare che, prima di venir investito della tremenda responsabilità di un tale deliberato, il Parlamento sia coinvolto in discussioni che (a ragione ed a torto) possano ingenerare ripercussioni pericolose nelle pubbliche opinioni d'Italia e di fuori, o che possano comunque menomare la sua assoluta ed impregiudicabile libertà di decisione.

Nè il fatto che il Presidente della Repubblica sospendesse - in via interinale, per rischi che in un certo momento apparissero ed in un momento successivo scomparissero - l'espatrio dei cittadini aventi obblighi militari potrebbe, data la sua entità, mai costituire un precedente o determinare ripercussioni tali da influire comunque sulla libertà del Parlamento o sullo svolgersi degli avvenimenti.

\* \* \*

47. L'articolo 12 (corrispondente agli articoli 13 del progetto governativo e 6 del progetto Terracini) non merita commenti.

48. Esaurite le disposizioni generali applicabili ad ogni sorta di passaporti, la Commissione, in un secondo capo del suo progetto, si occupa dei passaporti ordinari.

Le singole disposizioni che propone non abbisognano di molte chiose.

49. Circa l'articolo 3 (corrispondente all'articolo 5 del progetto governativo ed al secondo comma dell'articolo 1 del progetto Terracini) si nota come questo articolo imperativamente stabilisca che il « passaporto ordinario... vien rilasciato a chiunque... sol che non sussistano condizioni ostanti al rilascio secondo l'articolo 2 ».

È sottinteso - poichè questo articolo va armonizzato con l'articolo 8 - che il rilascio avviene purchè non venga applicato detto articolo 8.

E resta chiaro che - semprechè non sussistano condizioni ostanti secondo l'articolo 2 e non venga applicato l'articolo 8 - il cittadino ha un vero e proprio *diritto* al passaporto ordinario, come già altrove (parag. 44) si è accennato.

50. L'articolo 14 (corrispondente all'articolo 11, primo comma, del progetto governativo ed all'articolo 2, primo comma, del progetto Terracini) non merita commento.

51. Sull'articolo 15 (corrispondente all'articolo 6 del progetto governativo; in diverso senso disponeva l'articolo 1, secondo comma, del progetto Terracini) si rileva che, portandosi la validità del passaporto a cinque anni, si allunga molto l'attuale termine di validità, che è di un anno (articolo 5 della legge 24 dicembre 1928, n. 3479) e si diminuiscono le operazioni di rinnovo dei passaporti, con notevole sollievo degli uffici competenti su questa materia.

Si è però stabilito che sien rilasciati passaporti con durata più breve quando ciò sia domandato dall'interessato, magari per pagare una tassa inferiore (v. art. 18); o quando l'interessato non abbia ancor soddisfatto gli obblighi di leva, nel qual caso la durata del passaporto sarà di un anno; o in altri eventuali « casi previsti dalla legge ».

52. L'articolo 16 (corrispondente all'articolo 11, terzo comma, del progetto governativo

ed all'articolo 7 del progetto Terracini) contempla il rinnovo dei passaporti scaduti.

Naturalmente anche questo articolo va armonizzato con l'articolo 8: l'eventuale applicazione dell'articolo 8 impedirà il rinnovo del passaporto.

53. Notevole è l'articolo 17 (corrispondente all'articolo 11, secondo comma, del progetto governativo).

Accanto a quello che potrebbe dirsi *il procedimento formale* per il rilascio del passaporto, l'articolo 17 istituisce un procedimento che potremmo dire *sommario*, grazie al quale, in casi speciali, il passaporto potrà esser rilasciato anche in poche ore, facendosi a meno della documentazione ordinariamente occorrente e supplendola con rapidi accertamenti d'ufficio.

Sarebbe anzi augurabile, aggiunge la Commissione, che questo procedimento *sommario* avesse largo sviluppo e venisse usato, specie in casi urgenti, ogni qualvolta esso sia possibile.

54. Gli articoli 18, 19 e 20 (corrispondenti all'articolo 8 del progetto governativo ed all'articolo 3 del progetto Terracini) affrontano la delicata questione delle tasse sui passaporti ordinari.

Parrebbe opportuno alla Commissione:

A) esonerare da ogni tassa, ed anche dalle spese di carta bollata ecc. per le pratiche preliminari al rilascio del passaporto (domande, autorizzazioni, ecc.) numerose categorie di cittadini (indigenti, emigrati per lavoro, studiosi, dipendenti statali, benemeriti, ecc.);

B) far gravare, *grosso modo*, il costo dei servizi che lo Stato rende, pei passaporti, alla generalità dei cittadini su le sole categorie non esonerate, cioè sostanzialmente sugli abbienti non aventi titolo a particolare favore: e graduar le tasse accollate a questi ultimi a seconda della durata dei loro passaporti;

C) far rimborsare da chiunque riceva un libretto di passaporto il costo effettivo di tale libretto.

\* \* \*

55. La Commissione - dopo aver disciplinato, nel secondo capo del proprio testo, i passaporti ordinari ai quali, come si è detto

(parag. 51), i cittadini hanno un vero e proprio *diritto* sol che non sussistano condizioni ostanti - ha ritenuto dover disciplinare, nei capi terzo e quarto del proprio testo, altri tipi di passaporti la cui concessione, in deroga alle norme ordinarie, andrà ovviamente rimessa alla facoltà *discrezionale* della pubblica amministrazione e rispetto a cui i cittadini avranno quindi solo un *interesse legittimo*, inteso a che quella facoltà venga esercitata rettammente (v. parag. 44).

56. Fra questi altri tipi di passaporto il testo della Commissione disciplina anzitutto, negli articoli 21 e 23 (corrispondenti all'articolo 15 del progetto governativo ed all'articolo 8 del progetto Terracini), i passaporti collettivi, ormai entrati nell'uso attraverso la prassi amministrativa, forse in applicazione della legge 8 aprile 1935, n. 770.

Le disposizioni che la Commissione propone circa questi passaporti collettivi non meritano particolari illustrazioni. Si fa solo notare:

che tenuissima è la tassa che vien proposta per questi passaporti;

che ne resterebbero esonerati, in massima, coloro che già l'articolo 19 esonera dalle tasse sui passaporti ordinari;

che si autorizzerebbe il Ministro delle finanze a concedere, di volta in volta, riduzioni od esenzioni.

\* \* \*

57. - Nel capo quarto il testo della Commissione si occupa:

A) dei passaporti diplomatici e di servizio (articolo 24: corrispondente all'articolo 16, primo comma, del progetto governativo ed all'articolo 10 del progetto Terracini).

B) di vari passaporti speciali, lasciapassare, certificati « Nansen » ed altri documenti analoghi consentiti dal diritto internazionale in favore sia di cittadini sia di stranieri e di apolidi (articolo 25: corrispondente all'articolo 17 del progetto governativo).

C) delle carte di frontiera, tessere di turismo alpino e documenti consimili, pure consentiti dal diritto internazionale ed entrati nell'uso (articolo 26).

\* \* \*

58. Circa le materie di cui nei capi terzo e quarto è parso alla Commissione opportuno - per mantenere alla legge le proporzioni che ogni legge dovrebbe avere, quando si accettasse il concetto che va lasciato ai regolamenti il disciplinare le minute modalità esecutive di una determinata disciplina - non dettare disposizioni di dettaglio, ma lasciarne l'emanazione al regolamento previsto nell'articolo 29. In questa direzione era orientato anche l'articolo 10 del progetto Terracini.

Invero:

dopo stabiliti i principii generali sui passaporti (capo primo) e le norme basilari concernenti i passaporti ordinari (capo secondo);

dopo consentito altresì che possano esservi passaporti speciali la cui denominazione già li caratterizza (capi terzo e quarto);

il disciplinare il rilascio di questi ultimi, fermi i principii generali e tenute presenti (in quanto del caso) le norme sui passaporti ordinari, sarà indubbiamente materia di ordine esecutivo.

\* \* \*

59. Nel capo quinto la Commissione propone si dettino le sanzioni penali per quelle violazioni della legge in esame che si ritiene assurgano ad illecito penalmente perseguibile. Sola violazione di tal carattere è, secondo la Commissione, quella che vien commessa da « chi esce dal territorio italiano senza passaporto od altro documento equipollente ».

A carico di chi commetta detta violazione la Commissione propone (articolo 27: cfr. articolo 14 progetto governativo e articolo 11 progetto Terracini) siano erogate le pene dell'arresto fino ad un mese e dell'ammenda fino a lire 100.000, salvo che il fatto costituisca reato più grave secondo altre leggi.

\* \* \*

60. Nel sesto ed ultimo capo la Commissione propone si dettino alcune disposizioni finali e transitorie.

L'articolo 28 (cfr. articolo 18 progetto governativo) si riferisce all'ipotesi - il cui rea-

lizzarsi sarebbe, secondo la Commissione, vivamente auspicabile - che nei prossimi anni venissero conclusi trattati impegnanti più nazioni ad « adottare passaporti identici o simili », ipotesi che potrebbe imporre modifiche alle disposizioni della legge ora in esame concernenti caratteri estrinseci dei passaporti, e cioè agli articoli 3, 4, 13, 15, 21 e 22.

Tali trattati, ove fossero conclusi, sarebbero sottoposti a ratifica del Parlamento secondo l'articolo 80 della Costituzione ed acquisterebbero vigore, *nei rapporti internazionali*, dopo che la ratifica fosse intervenuta.

Occorrerebbe dopo ciò che, *pei rapporti interni*, fosse approvata una legge modificante gli articoli della legge ora in esame concernenti quei caratteri estrinseci dei passaporti che fossero da variare.

Per abbreviare questo *iter* - e soprattutto per auspicare che sul piano internazionale intervengano presto trattati intesi ad unificare estrinsecamente i passaporti, almeno europei, facilitando così il passaggio degli uomini da paese a paese e dando loro sempre più la sensazione che l'intera Terra dovrebb'esser la casa di tutti - la Commissione propone che fin da ora la legge in esame configuri l'ipotesi che tali trattati intervengano e che, in relazione a detta ipotesi, il Governo sia fin da ora delegato a modificare gli articoli 3, 4, 13, 15, 21 e 22 della legge in esame per uniformarli alle prescrizioni di tali trattati.

61. Sulla legittimità di questa delega al Governo (cfr. articolo 76 della Costituzione) non può cader dubbio. Infatti:

« i principi e criteri direttivi » resulterebbero dai trattati per la cui esecuzione la delega vien conferita;

il « tempo » è « limitato » a tre anni dalla entrata in vigore della legge ora in esame;

gli « oggetti » son « definiti » con la precisa indicazione degli articoli che potrebbero venir modificati.

62. Con l'articolo 29 la Commissione - ispirandosi al concetto (v. parag. 60) che van lasciate ai regolamenti le materie attinenti all'esecuzione di una legge, più che alla sua struttura - propone sia precisato che « col regolamento per l'esecuzione della presente legge saranno, fra l'altro, stabilite le caratteristiche dei vari libretti di passaporto e suoi equipollenti, le modalità pel pagamento delle tasse e pel rimborso dei libretti, le modalità sui visti d'entrata e d'uscita alla frontiera ».

63. Con l'articolo 30 (cfr. art. 19 progetto governativo e articolo 11, secondo comma, progetto Terracini) la Commissione propone:

che sieno espressamente abrogate tutte le disposizioni oggi vigenti in materia di passaporti, comprese talune norme della legge di pubblica sicurezza concernenti gli espatrii;

che rimangano però validi, fino a scadenza, i passaporti e documenti equipollenti attualmente vigenti e che essi sieno poi rinnovabili secondo la nuova legge.

64. L'articolo 31 (a differenza di quanto proposto nell'ultimo articolo dei progetti governativo e Terracini) propone una *vacatio legis* maggiore della normale per la necessità che, all'entrata in vigore della legge, sia già stato emanato il regolamento previsto dall'articolo 30 e sieno altresì state inviate istruzioni esplicative a tutti gli uffici che dovranno applicare sia la legge sia il regolamento.

BISORI, relatore.

DISEGNO DI LEGGE N. 1008  
D'INIZIATIVA DEL SENATORE TERRACINI

**Rilascio dei passaporti**

**Art. 1.**

Ogni cittadino è libero di uscire dal territorio della Repubblica e di rientrarvi, munendosi all'uopo del passaporto.

Il passaporto, individuale e con validità biennale, viene rilasciato al cittadino che abbia compiuto il 14° anno di età.

**Art. 2.**

Il passaporto è rilasciato dalla Questura della circoscrizione del Comune di residenza, su presentazione di domanda in carta libera accompagnata dai seguenti documenti:

- a) atto di nascita;
  - b) certificato di cittadinanza;
  - c) certificato dei carichi pendenti;
  - d) nulla osta del Distretto militare, ove il richiedente non abbia ancora assolto agli obblighi di leva;
  - e) ricevuta del versamento di lire 100 di cui all'articolo seguente;
  - f) consenso del genitore che esercita la patria facoltà, se il richiedente abbia compiuto il 14° anno di età ma non superato il 18°.
- Tutti i documenti devono essere rilasciati o redatti in carta libera.

**Art. 3.**

Per il rilascio del passaporto non è dovuto alcun diritto o tassa, a nessun titolo e con nessuna motivazione, fatta eccezione del versamento di lire 100 a rimborso del costo del libretto, da eseguirsi presso un Ufficio postale che ne rilascia ricevuta motivata.

**Art. 4.**

La domanda del passaporto, quando il richiedente non risieda in città sede di Questura, può essere presentata, in uno coi documenti

DISEGNO DI LEGGE N. 1612  
PRESENTATO DAL GOVERNO

**Rilascio dei passaporti per l'estero.**

**Art. 1.**

I passaporti per l'estero sono rilasciati:

- a) in Italia, dal Ministro per gli affari esteri e, per sua delega, dai Prefetti e dai Questori;
- b) all'estero, dai rappresentanti diplomatici e consolari, con facoltà a questi di autorizzare pure gli agenti consolari da loro dipendenti.

**Art. 2.**

Le caratteristiche del libretto del passaporto sono fissate con decreto del Ministro per gli affari esteri.

Il libretto viene fornito dal Ministero degli affari esteri.

**Art. 3.**

Per ottenere il passaporto, in Italia, si deve farne richiesta alle Questure od ai Commissariati di pubblica sicurezza oppure, in mancanza di questi, ai Comandi locali dei carabinieri.

All'estero, per ottenere il passaporto si deve farne richiesta alla rappresentanza consolare competente per territorio. Nei Paesi in cui non si trovano uffici consolari le domande devono essere dirette alla rappresentanza diplomatica.

Il passaporto sarà consegnato all'interessato o direttamente dalle Questure o tramite i Commissariati di pubblica sicurezza od i Comandi locali dei Carabinieri, se emesso in Italia; e dalle Rappresentanze diplomatiche o consolari competenti, se emesso all'estero.

Nel caso in cui la domanda o la consegna vengano fatte tramite i Comandi locali dei Ca-

DISEGNO DI LEGGE  
TESTO DELLA COMMISSIONE

**Sui passaporti.**

CAPO I.

DISPOSIZIONI GENERALI.

Art. 1.

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

Art. 2.

Non possono ottenere il passaporto:

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

b) coloro che, a norma di legge, devono risiedere o dimorare in luogo fissato da altri, quando questi non assentano al rilascio del passaporto;

c) coloro che devono espiare una pena restrittiva della libertà personale per qualunque reato o che devono soddisfare una multa od ammenda, salvo per questi ultimi il nulla osta dell'autorità che deve curare l'esecuzione della sentenza;

d) coloro contro i quali esista mandato di cattura oppure rinvio o citazione a giudizio per un reato punibile con la reclusione o l'arresto non inferiore nel minimo ad un anno;

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

f) coloro che, trovandosi in Italia e richiedendo il passaporto ad un'età compresa fra il 17° ed il 45° anno, sieno obbligati al servizio militare di leva o risultino vincolati da speciali obblighi militari, quando il ministro della difesa o autorità da lui dipendenti all'uopo delegate non assentano al rilascio del passaporto;

DISEGNO DI LEGGE N. 1008  
D'INIZIATIVA DEL SENATORE TERRACINI

di cui all'articolo 2, al Municipio del Comune di residenza che lo trasmette entro 24 ore alla Questura competente.

Art. 5.

La Questura rilascia il passaporto entro sette giorni dalla presentazione della domanda. Nel caso di cui all'articolo 4 il termine decorre dal giorno dell'arrivo della domanda alla Questura competente e scade col giorno di spedizione del passaporto da parte della Questura al Municipio di cui all'articolo 4, attestata le date dai timbri postali di arrivo e partenza. Il Municipio dà immediato avviso dell'arrivo del passaporto al richiedente affinché provveda al ritiro.

Art. 6.

Il passaporto viene dichiarato nullo e ritirato al suo titolare:

a) quando venga aperto contro lo stesso un procedimento che comporti condanna a pena restrittiva della libertà personale;

b) quando lo disponga, per ragioni documentate di servizio militare, il distretto competente.

Art. 7.

Il passaporto, alla scadenza biennale, viene rinnovato su richiesta del suo titolare, corredata dai documenti di cui alle lettere c) e d) dell'articolo 2. Valgono le norme di cui agli articoli 4 e 5 per la procedura e i termini.

Art. 8.

Su domanda di non meno di dieci e non più di cinquanta cittadini, e con validità di tre mesi, viene rilasciato passaporto collettivo per viaggi a scopo sportivo, culturale, turistico, religioso o altro non espressamente considerato illecito dalle leggi della Repubblica.

DISEGNO DI LEGGE N. 1612  
PRESENTATO DAL GOVERNO

rabinieri, questi sono autorizzati anche ad effettuare la autenticazione della firma dei titolari.

Art. 4.

Non verrà dato corso alla domanda di passaporto di:

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

b) coloro che, a norma delle leggi, sono sottoposti alla potestà altrui, qualora siano privi del consenso della persona a cui spetta tale potestà oppure, in mancanza di essa, del giudice tutelare;

c) coloro che devono espiare una pena restrittiva della libertà personale per qualunque reato o siano stati condannati a pena pecuniaria per una somma non inferiore a lire 10 mila, salvo per questi ultimi il nulla osta della autorità giudiziaria che deve curare l'esecuzione della sentenza; coloro contro i quali sia stato emesso mandato di cattura o nei cui confronti sia iniziato procedimento penale per un reato punibile con la reclusione o l'arresto per un tempo non minore di un anno; coloro che sono sottoposti ad una misura di sicurezza personale o contro i quali sia iniziato, anche dopo la richiesta del passaporto, procedimento per l'applicazione di una tale misura, salvo in quest'ultimo caso il nulla osta della competente autorità giudiziaria;

d) coloro che, trovandosi in Italia, siano obbligati al servizio militare di leva o risultino vincolati da speciali obblighi militari, a meno che il rilascio del passaporto, nei loro riguardi, non venga espressamente autorizzato dal Ministro per la difesa o dalle autorità dipendenti a tale scopo delegate;

e) coloro che, essendo residenti all'estero e richiedendo il passaporto dopo il 1° gennaio dell'anno in cui compiono il 20° anno di età,



DISEGNO DI LEGGE  
TESTO DELLA COMMISSIONE

g) coloro che, essendo residenti all'estero e richiedendo il passaporto dopo il 1° gennaio dell'anno in cui compiono il 20° anno di età, non abbiano regolarizzata la loro posizione in rapporto all'obbligo del servizio militare;

h) coloro ai quali per altra disposizione di legge sia fatto espresso divieto di espatriare;

i) coloro che, volendo recarsi all'estero per scopo di lavoro, non soddisfacciano alle condizioni stabilite dalle leggi sull'emigrazione.

Art. 3.

Il passaporto è valido per le destinazioni in esso indicate, o, se contenga l'indicazione « per l'estero », per tutti i paesi con cui l'Italia ha normali rapporti diplomatici.

Art. 4.

I passaporti e documenti equipollenti indicano:

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

b) destinazione e durata.

Se individuali, descrivono altresì le caratteristiche somatiche del titolare e ne contengono la fotografia, firmata ed autenticata.

Art. 5.

I passaporti e documenti equipollenti sono rilasciati, rinnovati e ritirati dal ministro per gli affari esteri e, per sua delega: a) in Italia dai prefetti, dai questori e, per casi eccezionali, dagli ispettori di frontiera; b) all'estero dai rappresentanti diplomatici e consolari o, per loro subdelega, dagli agenti consolari da loro dipendenti.

Art. 6.

Chi intende ottenere un passaporto od altro documento equipollente deve domandarlo:

a) in Italia: nel luogo di propria residenza, domicilio o dimora, al comune, alla questura

DISEGNO DI LEGGE N. 1008  
D'INIZIATIVA DEL SENATORE TERRACINI

La domanda deve essere corredata di tutti i documenti di cui all'articolo 2 solo per il primo richiedente, costituito in rappresentante del gruppo per ogni rapporto con le autorità. Per gli altri richiedenti deve allegarsi il solo certificato di cittadinanza.

I termini di cui all'articolo 5, quando trattasi di passaporto collettivo, vengono prorogati a giorni venti.

Il passaporto collettivo non ammette rinnovo.

Art. 9.

Il rilascio o il rinnovo del passaporto ai connazionali all'estero da parte degli Uffici consolari è gratuito, salvo le spese comprovate per richiamo di documenti o informazioni dalla madre patria, ed escluso ogni diritto o imposizione speciale di cancelleria o similari.

Art. 10.

Il rilascio di passaporti diplomatici o di servizio è regolato dalle Amministrazioni competenti.

Art. 11.

Il cittadino che varchi la frontiera senza essersi munito di passaporto è punito con l'arresto fino a 30 giorni o con la contravvenzione fino a lire 5000. La pena dell'arresto può estendersi fino a un anno e la contravvenzione fino a lire 100.000 se contro il colpevole fosse in corso, al momento dell'espatrio, un procedimento penale per reati comportanti condanne detentive, o lo stesso non abbia ancora adempiuto agli obblighi di leva.

Sono abrogate le disposizioni di cui all'articolo 158 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

Art. 12.

La presente legge entra in vigore dal giorno della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

DISEGNO DI LEGGE N. 1612  
PRESENTATO DAL GOVERNO

non abbiano regolarizzato la loro posizione in rapporto all'obbligo del servizio militare;

f) coloro ai quali per altra disposizione di legge sia fatto espresso divieto di espatriare.

Non potranno essere inclusi nelle categorie di cui al precedente comma d) i cittadini al di sotto del 17° anno di età nè quelli che abbiano superato il 45°.

L'espatrio può essere temporaneamente sospeso, in casi eccezionali, per tutti i cittadini che hanno obblighi militari, con decreto presidenziale, emesso su proposta del Ministro della difesa, sentito il Consiglio dei ministri.

Per i connazionali che si recano all'estero a scopo di lavoro debbono essere inoltre soddisfatte le condizioni stabilite dalle leggi sulla emigrazione.

Nei casi in cui la emissione del passaporto appare pregiudizievole ai fini della sicurezza interna od internazionale dello Stato, l'autorità che riceve la domanda la trasmette al Ministro degli affari esteri il quale, sentito ove occorra il Ministro dell'interno, provvede con decreto motivato a sospendere o negare la concessione.

Art. 5.

Il passaporto viene rilasciato ai cittadini che hanno compiuto il 14° anno di età.

La moglie può essere iscritta nel passaporto del marito.

I minori che non hanno raggiunto il 14° anno di età sono iscritti nel passaporto di uno dei genitori o del tutore. In via eccezionale potranno essere iscritti nel passaporto di altra persona purchè vi sia, in tal caso, l'assenso di chi esercita su di essi la tutela (genitore, tutore o giudice tutelare).

Art. 6.

La validità normale del passaporto è di cinque anni.

Su richiesta motivata degli interessati, o di ufficio nei casi previsti dalla legge, essa può

DISEGNO DI LEGGE  
TESTO DELLA COMMISSIONE

od al commissariato di pubblica sicurezza, o in mancanza di questi al comando locale dei carabinieri; od anche, in casi eccezionali, agli ispettori di frontiera;

b) all'estero: alla rappresentanza od agenzia consolare competente per territorio oppure, in mancanza di queste, alla rappresentanza diplomatica.

Della domanda di passaporto vien rilasciata ricevuta.

Art. 7.

Ogni domanda in materia di passaporti ed equipollenti 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 dieci giorni della presentazione.

Entro quaranta giorni dalla presentazione della domanda l'ufficio competente rilascia il passaporto o copia di provvedimento motivato di rifiuto. Il passaporto o la copia del provvedimento di rifiuto, quando la domanda sia stata presentata ad altro ufficio, vengono consegnati per tramite di questo all'interessato nei successivi dieci giorni. In difetto la domanda si intende respinta con violazione dell'obbligo di motivazione.

Art. 8.

Il Ministro per gli affari esteri può, con decreto motivato, e sentito ove occorra il Ministro dell'interno, sospendere o negare il rilascio di un passaporto quando appaia pregiudizievole ai fini della sicurezza interna od internazionale dello Stato.

Art. 9.

Contro i provvedimenti emessi dalle autorità delegate ai sensi dell'articolo 5 è ammesso, entro trenta giorni, ricorso al Ministro per gli

DISEGNO DI LEGGE N. 1008  
D'INIZIATIVA DEL SENATORE TERRACINI

DISEGNO DI LEGGE N. 1612  
PRESENTATO DAL GOVERNO

essere ridotta ad un periodo più breve e, per speciali circostanze, anche ad un solo viaggio.

Per coloro che non hanno ancora soddisfatto agli obblighi di leva la durata di validità del passaporto, ove questo possa essere concesso, non può superare un anno.

Art. 7.

I passaporti scaduti da non più di tre mesi possono essere rinnovati, per periodi non maggiori ciascuno di cinque anni, dalle autorità competenti al rilascio.

Il rinnovo deve essere negato ogni qualvolta risulti che il richiedente non si trovi nelle condizioni in cui, a norma della presente legge, il passaporto potrebbe essergli rilasciato.

La durata massima di validità del passaporto rinnovato non può superare un anno per coloro che si trovano nelle condizioni previste dal terzo capoverso dell'articolo 6.

La durata di validità del passaporto rinnovabile può essere ridotta anche su richiesta motivata dall'interessato.

Qualora la richiesta di rinnovo venga fatta dopo tre mesi dalla scadenza del passaporto, questa non potrà essere accolta.

L'interessato dovrà fare domanda, in tal caso, di nuovo passaporto in base alle norme della presente legge.

Art. 8.

a) La tassa per il rilascio e quella per il rinnovo dei passaporti, sia in Italia come all'estero, alle persone che non rientrano nelle categorie di cui al seguente paragrafo b) sono le seguenti:

Validità: 5 anni . . . . .	L. 5.000
» 3 anni . . . . .	» 3.000
» 1 anno . . . . .	» 1.000
» un solo viaggio (durata massima tre mesi) . . . . .	L. 500

DISEGNO DI LEGGE  
TESTO DELLA COMMISSIONE

---

affari esteri. Trascorsi trenta giorni senza che la decisione sia intervenuta, il ricorso s'intende rigettato a tutti gli effetti di legge.

Art. 10.

Su tutti i provvedimenti del ministro per gli affari esteri in materia di passaporti ha giurisdizione esclusiva, anche di merito, il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale.

Art. 11.

Il Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro per gli affari esteri, di concerto con quello dell'interno, e sentito il Consiglio dei Ministri, può, per motivi d'interesse generale o quando la vita, la libertà o gli averi degli italiani possan 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 casi eccezionali, su proposta del ministro della difesa, sentito il Consiglio dei ministri, sospendere temporaneamente l'espatrio dei cittadini aventi obblighi militari.

Art. 12.

Quando il titolare di un passaporto o di un documento equipollente, od altra persona su di esso iscritta, venga a trovarsi in condizioni ostanti al rilascio del medesimo secondo l'articolo 2 il passaporto è dichiarato nullo nei suoi riguardi e ritirato.

Qualora sieno temporaneamente sospesi, ai sensi dell'articolo 11, la validità dei passaporti per determinate destinazioni o l'espatrio dei cittadini aventi obblighi militari, possono esser ritirati i passaporti colpiti dalla sospensione.

DISEGNO DI LEGGE N. 1008  
D'INIZIATIVA DEL SENATORE TERRACINI

DISEGNO DI LEGGE N. 1612  
PRESENTATO DAL GOVERNO

All'estero la tassa è riscossa in moneta locale;

b) sono esenti da qualsiasi tassa i passaporti rilasciati o rinnovati sia all'interno che all'estero ai cittadini che si recano o che si trovano all'estero a scopo di lavoro ed ai membri delle loro famiglie; ai professori, agli studiosi ed agli studenti di ogni scuola e grado che si recano all'estero per motivi di insegnamento o studio; al personale direttivo e agli insegnanti delle scuole medie, elementari e materne che si recano all'estero per raggiungere la propria residenza ed alle loro famiglie; ai funzionari ed agli impiegati statali, parastatali e degli enti locali che si recano all'estero per qualsiasi motivo e alle loro famiglie; ai ministri del culto, ai religiosi ed ai missionari; ai connazionali dimoranti all'estero che rimpatriano per servizio militare; ai decorati al valore militare o civile; ai mutilati ed agli invalidi di guerra ed alle loro famiglie; alle vedove ed agli orfani di guerra; ed a coloro che si trovano in condizioni di indigenza.

Sono esenti da qualsiasi tassa gli atti necessari per ottenere il passaporto da parte delle persone indicate nel presente paragrafo;

c) tutti indistintamente i connazionali cui viene rilasciato un nuovo passaporto dovranno rimborsare, a parte, il costo del libretto che viene fissato con decreto del Ministro per gli affari esteri, d'intesa col Ministro del tesoro.

Art. 9.

Il passaporto è valido per le destinazioni in esso indicate, salvo il disposto del seguente articolo.

L'annotazione « per l'estero » apposta nello stesso si intende comprensiva di tutti i Paesi coi quali l'Italia mantiene normali relazioni diplomatiche, salvo sempre il disposto dell'articolo seguente.

DISEGNO DI LEGGE  
TESTO DELLA COMMISSIONE

Chi smarrisce il passaporto od altro documento equipollente deve farne circostanziata denuncia ad uno degli uffici indicati nell'articolo 6.

CAPO II.

PASSAPORTI ORDINARI.

Art. 13.

Il passaporto ordinario è individuale, e vien rilasciato ai cittadini che hanno compiuto il 14° anno di età, sol che non sussistano condizioni ostanti al rilascio secondo l'articolo 2.

La moglie può essere iscritta nel passaporto del marito.

I minori di anni 14 sono iscritti nel passaporto di uno dei genitori o del tutore. In via eccezionale potranno, con l'assenso di chi eserciti potestà su loro, venire iscritti nel passaporto di altra persona.

Art. 14.

Alla domanda di passaporto ordinario vanno allegati:

- a) atto di nascita;
- b) certificato di cittadinanza italiana;
- c) stato di famiglia;
- d) certificato dei carichi pendenti;
- e) nulla osta ed assensi occorrenti secondo l'articolo 2;
- f) due fotografie firmate ed autenticate: l'autenticazione potrà essere effettuata dalle autorità che riceveranno la domanda di passaporto, compresi i comandi locali dei carabinieri.

DISEGNO DI LEGGE N. 1008  
D'INIZIATIVA DEL SENATORE TERRACINI

DISEGNO DI LEGGE N. 1612  
PRESENTATO DAL GOVERNO

Art. 10.

Il Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro per gli affari esteri, di concerto con quello dell'interno e sentito il Consiglio dei ministri, può temporaneamente sospendere la validità dei passaporti per determinate destinazioni, per motivi di ordine pubblico o quando possano correre grave pericolo la vita, la libertà e gli averi dei cittadini.

Art. 11.

La documentazione da allegare alle domande per ottenere il passaporto per l'estero è così costituita:

- a) atto di nascita e stato di famiglia;
- b) certificato di cittadinanza italiana;
- c) certificato penale;
- d) certificati dei carichi pendenti;
- e) nulla osta ed assensi richiesti dall'articolo 4 della presente legge;
- f) due fotografie firmate ed autenticate.

Nei casi di eccezionale urgenza l'autorità competente può dispensare dalla presentazione di tutti o parte dei documenti sopra accennati, previ accertamenti di ufficio che il richiedente non si trovi in una delle condizioni previste dalla legge come ostantive al rilascio del passaporto.

Per il rinnovo, prima della scadenza od entro i tre mesi dalla stessa, saranno necessari soltanto lo stato di famiglia ed i documenti di cui ai commi d) ed e). L'autorità competente potrà anche dispensare il richiedente dalla presentazione di uno o più di tali documenti qualora le risultino già note le condizioni di cui i documenti stessi dovrebbero far fede.

Per ottenere un nuovo passaporto, quando l'interessato sia in possesso di altro passaporto scaduto da oltre tre mesi, dovranno essere presentati tutti i documenti sopracitati; si fa ec-



DISEGNO DI LEGGE  
TESTO DELLA COMMISSIONE

---

Art. 15.

Il passaporto ordinario è valido per cinque anni.

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

Per chi non ha ancora soddisfatti gli obblighi di leva il passaporto è valido per non oltre un anno.

Art. 16.

I passaporti ordinari posson venir rinnovati, prima della scadenza e fino a tre mesi da questa, per periodi non superiori a quelli indicati nell'articolo 15 e per destinazioni anche diverse da quelle originarie.

Alle domande vanno allegati i documenti di cui alle lettere *b)*, *c)*, *d)*, *e)* dell'articolo 14.

Il rinnovo sarà negato quando il titolare si trovi in condizioni ostanti al rilascio del passaporto secondo l'articolo 2.

Il titolare di un passaporto scaduto da oltre tre mesi può ottenere un nuovo passaporto allegando alla domanda, anzichè l'atto di nascita, il passaporto scaduto.

Art. 17.

L'autorità competente a rilasciare o rinnovare il passaporto può dispensare, in tutto od in parte, il richiedente dal presentare i documenti occorrenti secondo le lettere *a)*, *b)*, *c)*, *d)*, *e)* dell'articolo 14, accertando d'ufficio in via sommaria le circostanze di cui i documenti stessi dovrebbero far fede.

Art. 18.

Pel rilascio o rinnovo dei passaporti ordinari, in Italia ed all'estero, è dovuta, per ciascuna persona iscritta e salve le eccezioni di cui all'articolo seguente, una tassa di lire 5.000.

DISEGNO DI LEGGE N. 1008  
D'INIZIATIVA DEL SENATORE TERRACINI

DISEGNO DI LEGGE N. 1612  
PRESENTATO DAL GOVERNO

cezione soltanto per l'atto di nascita, quando venga esibito il vecchio passaporto. L'autorità competente può però, anche in tal caso, dispensare dalla presentazione di parte dei documenti stessi, qualora le risultino già note le condizioni di cui questi dovrebbero far fede.

Art. 12.

Il passaporto deve contenere gli elementi essenziali a stabilire l'identità personale (nome e cognome, luogo e data di nascita, caratteristiche somatiche, fotografia firmata dal titolare ed autenticata), la cittadinanza, la residenza, le destinazioni come dà articolo 9 e la durata di validità.

Art. 13.

Il titolare di un passaporto per l'estero che perda uno dei requisiti indicati nella presente legge per il rilascio e il rinnovo di tale documento deve farne consegna, anche se questo non sia scaduto, alla Questura o alla Rappresentanza consolare o diplomatica nella cui competenza territoriale si trova.

Chi smarrisce il passaporto deve farne circostanziata denuncia alla Questura più prossima se trovasi in Italia, oppure alla più vicina Rappresentanza consolare o diplomatica se trovasi all'estero.

Qualora non ottemperi a tali obblighi è punito con una ammenda da lire 5.000 a lire 20 mila, salvo che il fatto non costituisca reato più grave.

La pena è diminuita se risulti che lo smarrimento del passaporto o la perdita di uno dei requisiti menzionati nel primo capoverso siano avvenuti in data posteriore al termine di validità del passaporto.

Qualora sia disposta la temporanea sospensione dell'espatrio nei casi previsti dal penul-

DISEGNO DI LEGGE  
TESTO DELLA COMMISSIONE

La tassa è di lire 1.000 se il passaporto è valido per meno di un anno.

All'estero la tassa è riscossa in moneta locale.

Art. 19.

Nessun diritto o tassa è dovuto pel rilascio o rinnovo di passaporti ordinari, in Italia od all'estero:

- a) dagli indigenti;
- b) dai cittadini che si recano o si trovano all'estero per lavoro;
- c) dagli insegnanti o studenti di ogni scuola e grado, nonchè dagli studiosi, che si recano o si trovano all'estero per insegnamento o studio;
- d) dai dipendenti dello Stato o di enti pubblici, anche locali, o parastatali;
- e) dagli italiani all'estero che rimpatriano per servizio militare;
- f) dai decorati al valor militare o civile;
- g) dai mutilati o invalidi di guerra;
- h) dalle vedove o dagli orfani di guerra;
- i) dai ministri di culto, religiosi e missionari.

L'esenzione di cui al presente articolo si applica anche ai familiari e dipendenti di chi ad essa abbia diritto.

Gli atti, documenti e domande occorrenti pel rilascio o rinnovo di passaporti in favore delle persone di cui nel presente articolo possono esser redatti e rilasciati in carta libera, con esenzione da qualsiasi imposta e tassa.

Art. 20.

Chiunque riceva un nuovo libretto di passaporto ordinario dovrà, anche se ammesso alle esenzioni disposte nell'articolo 19, rimborsare il costo del libretto.

DISEGNO DI LEGGE N. 1008  
D'INIZIATIVA DEL SENATORE TERRACINI

DISEGNO DI LEGGE N. 1612  
PRESENTATO DAL GOVERNO

timo capoverso dell'articolo 4 oppure sia temporaneamente sospesa la validità dei passaporti per determinate destinazioni ai sensi dell'articolo 10, possono essere ritirati, per i corrispondenti periodi, i passaporti individuali relativi.

Art. 14.

Chi esce dal territorio italiano senza regolare passaporto od altro documento equipollente a termini di accordi internazionali oppure passa da uno Stato estero per il quale è munito di passaporto valido ad un altro Stato estero per cui il passaporto non è valido, è punito con l'arresto fino ad un mese e con l'ammenda fino a lire 20.000, salvo che il fatto non costituisca reato più grave.

Art. 15.

Per gruppi di persone non inferiori a 5 e non superiori a 50 può essere rilasciato un passaporto collettivo, valido per un periodo massimo di quattro mesi e per un solo viaggio all'estero, dal Ministro per gli affari esteri e, per sua delegazione, dai Questori, per motivi culturali, religiosi, turistici, sportivi e ricreativi in genere o per altri motivi previsti da accordi internazionali.

Il capo-gruppo dovrà essere munito di passaporto individuale.

Nel passaporto potranno figurare anche minori di qualunque età.

Ogni componente del gruppo, ad eccezione dei minori sotto i 14 anni, dovrà essere munito, durante il viaggio, di documento di identità personale.

Restano fermi, per ognuno dei componenti, i requisiti e le limitazioni previsti dalla presente legge per il rilascio del passaporto individuale.

Tuttavia, mentre per il capo-gruppo è necessaria la documentazione di cui all'articolo 11,

DISEGNO DI LEGGE  
TESTO DELLA COMMISSIONE

CAPO III.

PASSAPORTI COLLETTIVI.

Art. 21.

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

Possono appartenere al gruppo minorenni di ogni età.

Non possono appartenere al gruppo coloro che non potrebbero ottenere il passaporto ordinario secondo l'articolo 2 della presente legge.

Art. 22.

Il gruppo deve avere un capo munito di passaporto ordinario.

Gli altri componenti il gruppo, esclusi quelli d'età inferiore ai 14 anni, devono esser muniti di documento d'identificazione valido a norma di legge.

La domanda di passaporto collettivo verrà presentata dal capo gruppo e saranno applicabili, nei riguardi degli altri componenti il gruppo, gli articoli 14 e 17.

Art. 23.

Per ogni componente il gruppo — esclusi il capo ed i minori di quattordici anni, nonché le persone di cui alle lettere *a)*, *c)*, *d)*, *e)*, *f)*, *g)*, *h)*, *i)* dell'articolo 19 — è dovuta una tassa di lire 300.

Il Ministro delle finanze, può concedere, di volta in volta, riduzioni od esenzioni.

DISEGNO DI LEGGE N. 1008  
D'INIZIATIVA DEL SENATORE TERRACINI

DISEGNO DI LEGGE N. 1612  
PRESENTATO DAL GOVERNO

l'autorità competente potrà dispensare da tale documentazione gli altri componenti del gruppo, previo accertamento d'ufficio che per ciascuno di essi non si opponga alcuna causa ostativa prevista dalla presente legge.

Il Ministro per gli affari esteri stabilisce, con proprio decreto, il modello di tale passaporto.

Il rilascio avviene secondo le stesse modalità previste dal primo capoverso dell'articolo 3 per i passaporti individuali. La domanda può essere presentata, per tutti, dal capo-gruppo.

Il passaporto collettivo non è rinnovabile.

Ogni componente del gruppo è tenuto a pagare la tassa di lire 300, salvo le riduzioni eventualmente concesse, di volta in volta, dal Ministero delle finanze.

Sono comunque esenti da qualsiasi tassa i minori sotto i 14 anni.

Nessun rimborso è dovuto per il costo del documento.

Art. 16.

Il Ministro per gli affari esteri rilascia, gratuitamente e senza presentazione di documenti giustificativi, passaporti speciali (diplomatici e di servizio), fissandone con proprio decreto le caratteristiche, ai funzionari del ruolo diplomatico e consolare ed a quelli degli altri ruoli del Ministero degli affari esteri ed alle loro famiglie; alle alte cariche dello Stato; ed alle persone che si recano all'estero in missione speciale.

In casi eccezionali, il Ministro per gli affari esteri rilascia o rinnova direttamente anche i passaporti ordinari, senza presentazione della documentazione richiesta dalla presente legge. In tali casi può pure delegare al rilascio, volta per volta, gli Ispettori di frontiere da lui dipendenti i quali dovranno, di norma, ottenere anche il preventivo benestare della Questura competente.

DISEGNO DI LEGGE  
TESTO DELLA COMMISSIONE

CAPO IV.

PASSAPORTI SPECIALI  
E DOCUMENTI EQUIPOLLENTI.

Art. 24.

Possono esser rilasciati e rinnovati passaporti diplomatici e di servizio:

a) a coloro che occupano alte cariche dello Stato;

b) ai funzionari del Ministero per gli affari esteri;

c) a coloro che viaggiano per incarico dello Stato;

d) ai familiari e dipendenti delle persone suddette.

Saranno applicabili gli articoli da 13 a 17.

Art. 25.

Possono esser rilasciati e rinnovati passaporti speciali, lasciapassare, certificati « Nansen » e consimili documenti in favore di cittadini italiani, di stranieri e di apolidi quando ciò sia previsto da accordi internazionali cui l'Italia abbia aderito.

Saranno applicabili gli articoli da 13 a 18.

Art. 26.

A chi soggiorni, stabilmente o temporaneamente, in vicinanza della frontiera possono essere rilasciate o rinnovate carte di frontiera, tessere di turismo alpino e consimili documenti equipollenti a passaporto.

Saranno applicabili gli articoli da 13 a 18.

DISEGNO DI LEGGE N. 1008  
D'INIZIATIVA DEL SENATORE TERRACINI

DISEGNO DI LEGGE N. 1612  
PRESENTATO DAL GOVERNO

Art. 17.

Il Ministro per gli affari esteri rilascia, in casi eccezionali, passaporti speciali anche a cittadini stranieri, specificando la cittadinanza dei titolari.

Il Ministro per gli affari esteri rilascia inoltre, delegandone le Questure, passaporti ordinari, certificati « Nansen », lasciapassare ed altri documenti analoghi, a stranieri e ad apolidi, qualora ciò sia previsto da (o comunque non ostino) accordi internazionali ai quali abbia aderito anche l'Italia.

Art. 18.

Con decreto presidenziale, su proposta del Ministro per gli affari esteri, sentito il Consiglio dei Ministri, potranno essere apportate modifiche, entro un periodo massimo di 3 anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, agli articoli 2, 5, 6, 9, 12 e 15, con esclusione di tutti gli altri, allo scopo di uniformare le norme in essi contenute agli accordi che in materia venissero conclusi con altri paesi, in particolari con quelli del consiglio d'Europa per adottare tipi di passaporto identici o simili.

Art. 19.

I passaporti rilasciati prima della entrata in vigore della presente legge sono validi fino alla loro scadenza.

Le precedenti disposizioni di legge in materia di rilascio e di rinnovo di passaporti per l'estero sono abrogate.

Art. 20.

La presente legge entra in vigore il 60° giorno dalla data della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.



DISEGNO DI LEGGE  
TESTO DELLA COMMISSIONE

CAPO V.

DISPOSIZIONI PENALI.

Art. 27.

Chi esce dal territorio italiano senza passaporto od altro documento equipollente, è punito con l'arresto fino ad un mese e con l'ammenda fino a lire 100.000, salvo che il fatto costituisca reato più grave.

CAPO VI.

DISPOSIZIONI FINALI E TRANSITORIE.

Art. 28.

È delegato al Governo il modificare, entro tre anni dall'entrata in vigore della presente legge, gli articoli 3, 4, 13, 15, 21 e 22 della medesima per uniformare le norme in essi contenute ai trattati che in materia venissero conclusi con altri Paesi per adottare passaporti identici o similari.

Art. 29.

Col regolamento per l'esecuzione della presente legge saranno, fra l'altro, stabilite le caratteristiche dei vari libretti di passaporto e suoi equipollenti, le modalità pel pagamento delle tasse e pel rimborso dei libretti, le modalità sui visti d'entrata e d'uscita alla frontiera.

Art. 30.

Sono abrogate tutte le disposizioni vigenti in materia di passaporti e documenti equipollenti.

DISEGNO DI LEGGE N. 1008  
D'INIZIATIVA DEL SENATORE TERRACINI

---

DISEGNO DI LEGGE N. 1612  
PRESENTATO DAL GOVERNO

---

DISEGNO DI LEGGE  
TESTO DELLA COMMISSIONE

---

Sono altresì abrogati i primi due commi dell'articolo 158 del testo unico delle leggi sulla pubblica sicurezza approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773.

I passaporti e documenti equipollenti rilasciati prima dell'entrata in vigore della presente legge sono validi fino alla loro scadenza e sono rinnovabili secondo la presente legge.

Art. 31.

La presente legge entra in vigore il novantesimo giorno successivo alla sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana.



## P A R E R I

ALLEGATO A.

### PARERE DELLA 2<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA E AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE)

#### SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1008

La 2<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato, per la parte del disegno di legge che più attiene alla sfera di sua competenza, ha portato il suo esame particolarmente sugli articoli 1, 2, 6 e 11, lasciando alla 1<sup>a</sup> Commissione, come di dovere, ogni decisione sul merito.

E così come non si pronunzierà sul merito, non si pronunzierà su quanto è richiesto dal proponente con gli articoli 2, 3, 4 e 5 circa la domanda in carta libera, circa la non applicazione di alcun diritto o tassa, ad eccezione del puro costo del libretto (problemi tutti di competenza della 5<sup>a</sup> Commissione) e circa i termini entro i quali il passaporto deve essere rilasciato, e da chi, se dal Municipio o dalla stessa Questura.

Attiene invece alla 2<sup>a</sup> Commissione esprimere il parere se possa concedersi, come è proposto, il passaporto al cittadino che abbia compiuto il quattordicesimo anno di età. La Commissione, a maggioranza, ha ritenuto invece che tale diritto possa essere concesso al cittadino che abbia raggiunto il diciottesimo anno di età. Le ragioni sono ovvie.

È noto che con la nascita si acquista la capacità giuridica ma non la capacità di agire che si acquista al compimento del ventunesimo anno di età.

C'è però una capacità in materia di lavoro che si ha col compimento del diciottesimo anno di età, per cui il minore che ha compiuto gli anni diciotto, può prestare il proprio lavoro, stipulare i relativi contratti ecc. Questa età corrisponde esattamente a quella prevista dal Codice penale per la piena imputabilità del cittadino.

Coerentemente opina la Commissione che l'età più idonea per ottenere il rilascio del passaporto sia quella della capacità di azione in rapporto alla materia del lavoro.

Ciò, non solo in omaggio alla Costituzione che dà diritto ad ognuno di uscire dal territorio della Repubblica sia per viaggiare all'estero, sia per trasferire all'estero la propria residenza, salvi gli obblighi di legge (articoli 16 e 35 della Costituzione) ma anche perchè a quell'età un cittadino capace, « può sentirsi sospinto a ricercare lontano sorti migliori di vita ».

Ma certo questa ricerca di migliori sorti di vita, non può esercitarsi da un ragazzo di quattordici anni, che non ha, per universale consenso, una esperienza, una capacità sua propria, una esatta visione dell'utile e del non utile, del bene e del meglio, tanto più che gli obblighi di legge da intendersi salvi non si restringono

a quelli del servizio militare e del soddisfacimento dei debiti verso la giustizia. Osserva il senatore Schiavone, che aveva deliberato, prima del suo passaggio ad altra Commissione, la questione, che è da tenersi presente che nella legislazione vigente, il regio decreto 31 gennaio 1901 che disciplina il rilascio dei passaporti (a cui fa riferimento la legge sulla emigrazione 13 novembre 1919, n. 2205, articolo 15) dispone che non possono ottenere tale rilascio « coloro che abbandonando persone per legge affidate alle loro cure, non le lascino convenientemente affidate ad altri ».

Si ricade in questa ipotesi sotto quei doveri inderogabili di solidarietà sociale (oltre che politica ed economica) di cui parla l'articolo 2 della Costituzione e non sembra che se ne possa prescindere nell'interpretare l'articolo 16 che vuole salvi gli obblighi di legge.

La Commissione è perciò d'avviso che l'articolo 2 debba essere emendato facendo altresì obbligo di produrre un certificato del giudice tutelare che attesti che non esistono persone affidate per legge alle cure del richiedente, o queste esistendo, siano state convenientemente affidate ad altri.

Concludendo, quindi, la Commissione è del parere che il passaporto debba rilasciarsi al cittadino che abbia compiuto il diciottesimo anno di età, e che esso abbia la durata di un anno, anziché durata biennale. È vero che, in altri Paesi, il passaporto ha durata biennale, e in altri addirittura quinquennale, ma poiché lo stesso onorevole proponente ammette che il rilascio del passaporto deve essere subordinato al certificato dei carichi pendenti, è ovvio osservare che nello spazio di due anni, nella vita di un uomo, possono verificarsi tanti e tali mutamenti, per cui, ad un certo momento, il cittadino che ha già ottenuto il passaporto potrebbe trovarsi nella condizione obbiettiva di non potere avere diritto (per una qualsiasi causa ostativa alla concessione o per una qualsiasi causa di decadenza) al passaporto. Con la scadenza annuale è più facile e più regolare l'indagine se il richiedente sia nelle condizioni dalla legge volute, per ottenere il rilascio del passaporto.

Non si dimentichi che se il passaporto è richiesto per ragioni di lavoro, non sarà certo la modica spesa annuale o la perdita di alcuni

giorni di attesa tra la scadenza e il rilascio, che possa giustificare la durata biennale del passaporto, quando è poi da osservare che un passaporto di scadenza biennale, possa essere un valido strumento, per chi avendo conti da rendere alla giustizia o dovendo assolvere i suoi debiti verso la Patria, intenda sottrarsi a quel rendimento di conti, o a quei doveri cui fa cenno lo stesso onorevole proponente.

Quanto all'articolo 6, è da osservare che il regio decreto 31 gennaio 1906, n. 36, nega il passaporto a coloro che debbono scontare una pena restrittiva della libertà personale per qualunque reato, o contro i quali sia stato emesso mandato di cattura o di comparizione per un giudizio penale in corso, per delitto punibile con la reclusione o con la detenzione per un tempo non minore di un anno.

Pare alla 2<sup>a</sup> Commissione che questa sia la formula da adottarsi per quanto è previsto nell'articolo 6.

Così si evita ogni discussione se il passaporto debba negarsi a chi è imputato di reato che comporti o meno l'emissione di mandato di cattura obbligatorio.

Si sa che in virtù dell'articolo 253 Codice procedura penale il mandato di cattura è obbligatorio per tutti i reati più gravi, e che esso, in virtù dell'articolo 254, è facoltativo per reati meno gravi, ma che pur tuttavia debbono essere puniti con pena superiore nel minimo ad un anno e non maggiore di tre anni, o che si tratti di recidivi, renitenti o di gente senza fissa dimora, colpevole di delitto non colposo per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione, o di delitto colposo con pena non inferiore ad anni due e non superiore ad anni cinque.

Come si vede siamo in presenza di fatti assai gravi, per cui sembra che la disposizione qui sopra citata, sia più completa e più idonea, poiché contempla anche l'ipotesi di pena da scontare.

Se l'emendamento del senatore Raffeiner circa la possibilità di concessione del passaporto anche a chi sia sottoposto a procedimento penale per reato per il quale il mandato di cattura è solo facoltativo, dovesse essere approvato, si avrebbe questo risultato che chi abbia la possibilità di andare all'estero finisca per sfuggire alla grave sanzione comminata dalla

legge, mentre chi tale possibilità non abbia, finirebbe con il soffrire tutti i rigori della legge.

In sostanza vi sarebbe una possibilità di attenuazione del principio assoluto ed inderogabile che la giustizia deve essere uguale per tutti.

Il senatore Raffener propone anche di esimere l'interessato dall'obbligo di presentare qualsiasi certificato per eventuali pendenze con la giustizia, e ciò perchè reputa che debba essere invertito l'onere della prova per la presunzione di integrità dell'interessato.

La Commissione opina che per considerazioni pratiche, in relazione alla brevità del tempo per il rilascio del passaporto, si debba rimanere nel concetto del disegno di legge che esige la prova precostituita a carico dell'interessato, mediante la presentazione di certificato, attestante che l'interessato non abbia a scontare pene restrittive della libertà personale, nè penda nei suoi confronti giudizio penale per delitto punibile con la reclusione o con la detenzione per un tempo non minore di un anno e per cui sia stato contro di lui rilasciato mandato di cattura o di comparizione.

Resta a dire dell'articolo 11.

L'onorevole proponente considera l'espatrio senza passaporto come una contravvenzione ed a questa concezione aderisce la seconda Commissione.

Resta solo a dire che per ragioni di tecnicismo giuridico là dove è detto: « il contravventore è punito con l'arresto fino a 30 giorni o con la contravvenzione fino a lire 5.000 » si deve dire « o con la pena dell'ammenda fino a » in ossequio alla norma di cui all'articolo 17 del Codice penale.

Ma con l'ultimo capoverso dell'articolo 11 il senatore Terracini propone che vengano abrogate le disposizioni di cui all'articolo 158 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

Sembra al sottoscritto che il capoverso dell'articolo 11 non sia da approvarsi nè da mantenersi nel testo. E valga il vero. L'articolo 158 della legge di pubblica sicurezza contempla il caso di chi senza passaporto o senza altro documento equipollente a termini di accordi internazionali, espatrii o tenti di espatriare, per motivi politici.

Questa ipotesi è nella legge considerata delitto e punita con la reclusione da due a quat-

tro anni e con la multa non inferiore a lire 20.000.

Delitto quindi e non contravvenzione.

E allora si chiede: Si può attraverso una norma inserita in una legge diversa dalla legge di pubblica sicurezza, abrogare un articolo della legge di pubblica sicurezza, che ha finalità ben specificate e obiettivi diversi da quelli della legge dei passaporti?

E se si può (ed in tesi si può) ci troviamo nella specie, nei casi previsti dagli articoli 15 e 16 del Codice penale?

È il disegno di legge dell'onorevole Terracini una legge penale?

Evidentemente no. E allora non può applicarsi il principio che la legge speciale deroga alla legge generale, e occorrerebbe dichiarare espressamente, come del resto formalmente è stato chiesto, l'abrogazione dell'articolo 158 della legge di pubblica sicurezza, ai sensi dell'articolo 15 delle preleggi.

È evidente che il disegno di legge di cui trattiamo, non regola l'intera materia già regolata dalla legge di pubblica sicurezza, ed è evidente che non c'è incompatibilità tra le nuove disposizioni e le precedenti, in quanto le disposizioni dell'articolo 158 contemplan l'ipotesi di delitto in presenza di un caso specifico (espatrio clandestino per fini politici) mentre le nuove disposizioni contemplan la pura e semplice contravvenzione del passaggio della frontiera senza passaporto.

Per queste ragioni opina il sottoscritto che non si possa aderire alla tesi dell'abrogazione anche per una ragione di opportunità. Infatti davanti all'altro ramo del Parlamento è pendente un disegno di legge per alcune modifiche del testo unico della legge di pubblica sicurezza e pare più saggio che se una modifica alla legge deve essere fatta, essa sia fatta nella sede più propria, cioè sia fatta tenendo presente tutto il contenuto della legge.

È dovere di assoluta lealtà dell'estensore dichiarare che su questo punto i pareri degli onorevoli Commissari della seconda Commissione sono stati assai discordi e in maggioranza contrari alla tesi del sottoscritto, forse perchè, ad un certo momento, la ragione politica prese il sopravvento sulla ragione di diritto.

Ritiene il sottoscritto che l'espatrio senza passaporto debba considerarsi una semplice

contravvenzione, come del resto è già stato detto, senza alcuna distinzione tra espatrio per fini politici e non, concordando con il presentatore del disegno di legge, che bisogna liberarsi da tutte quelle leggi, o quelle disposizioni di legge, che il fascismo aveva creato quale strumento della sua tirannia e della sua oppressione. Ma ciò deve essere fatto espressamente in sede di discussione della legge di pubblica sicurezza, tenendo presenti le finalità che il legislatore vuol raggiungere e non inserendo quasi di straforo una norma penale in una legge che si vuole occupare puramente e semplicemente della questione amministrativa e regolamentare del rilascio dei passaporti.

*Estensore del parere, SPALLINO.*

IN MERITO ALL'ARTICOLO 11 DEL DISEGNO DI LEGGE IL PARERE DELLA MAGGIORANZA DELLA COMMISSIONE È ESPRESSO NELLA SEGUENTE NOTA DEL SENATORE GONZALES:

PER L'ARTICOLO 11.

L'articolo 11 del disegno di legge Terracini propone una *norma penale*, che definisce reato il fatto del cittadino che varchi la frontiera clandestinamente, ne determina la pena in una ammenda fino a lire 5.000 o nell'arresto fino a 30 giorni.

La Commissione osserva:

uguale fatto, sia dal punto di vista dell'azione violatrice del divieto di legge, sia dal punto di vista dell'evento che ne consegue (espatrio clandestino) è considerato oggi dall'articolo 158 della legge di pubblica sicurezza ancora vigente.

se non che l'articolo 11 del progetto Terracini non distingue fra i diversi moventi dell'azione (come è per la maggioranza dei reati contemplati dal Codice penale per definire e punire i quali bastano gli estremi soggettivi della coscienza e della volontarietà dell'azione od omissione); mentre l'articolo 158 della vigente legge di pubblica sicurezza distingue e rileva un determinato movente, quello politico, e crea l'espatrio clandestino per fine politico punendolo gravemente con la pena della reclusione:

per ogni altro caso prevede una contravvenzione punibile con l'ammenda.

\* \* \*

A questo punto un primo problema si presenta alla nostra coscienza giuridica attuale: si vuole lasciare sopravvivere il delitto di espatrio clandestino per motivo politico distinto da ogni altro espatrio e tanto più severamente punito?

La maggioranza dei commissari della seconda Commissione, compreso il Presidente, opina che no: la grave distinzione dell'articolo 158 è conseguenza logica di un regime politicamente tirannico che fu tanto funesto alla libertà e quindi alla Patria: coerentemente la distinzione è stata scritta nel 1930 in una legge fascista; ma, per la ragione dei contrari, non può esserlo in un regime di democrazia e di politica libertà.

Non si domanda oggi (per la legge uguale per tutti) di *discriminare* l'espatrio clandestino quando sia determinato da movente politico (il che pure sarebbe opinabile in confronto della nostra Costituzione); ma quanto meno si domanda di non farne nè un'aggravante della comune contravvenzione alla legge sui passaporti, nè un particolare grave delitto.

\* \* \*

Se anche i colleghi della competente Commissione prima siano di questa stessa opinione, si affaccia altro minore problema tecnico: l'articolo 11 del progetto Terracini finisce con un capoverso che esplicitamente abroga l'articolo 158 della legge di pubblica sicurezza.

Si potrebbe ragionevolmente sostenere che, ove l'articolo 11 del progetto diventasse legge, l'abrogazione di cui al capoverso non ha bisogno di essere scritta perchè tacitamente operante in virtù dell'articolo 15 delle preleggi: ma poichè qualche dubbio fu sollevato sulla identità della materia regolata e sulla interpretazione degli articoli 15 e 16 del Codice penale, sembra evidente che se non si vuole che possa sopravvivere l'iniqua sanzione tipicamente illiberale del deplorato articolo 158 della legge di pubblica sicurezza, converrà di lasciare anche il capoverso del proposto articolo 11 Terracini: ... *utile per inutile non vitiatur.*

GONZALES.



ALLEGATO B.

## PARERE DELLA 3<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI E COLONIE)

### SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1008

La 3<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato esprime, in linea di massima, parere favorevole al disegno di legge d'iniziativa del senatore Terracini: « Rilascio dei passaporti » (1008); indipendentemente dalle considerazioni e dai motivi contenuti nella relazione premessa al disegno di legge stesso, la Commissione ritiene che l'attuale sistema del rilascio dei passaporti sia troppo lento e costoso; e che, d'altra parte, lo snellimento delle pratiche per il rilascio dei passaporti gioverà anche ad una più

rapida soluzione di numerosi problemi di relazioni interstatuali, specialmente in materia commerciale e di emigrazione.

La Commissione ha espresso inoltre l'avviso che il passaporto individuale — di cui si parla all'articolo 1 del disegno di legge — vada rilasciato al cittadino che abbia compiuto almeno il 18° anno di età; ciò anche nella ipotesi contemplata nell'articolo 2, che vi sia cioè il consenso del genitore che esercita la patria potestà.

ALLEGATO C.

## PARERI DELLA 4<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(DIFESA)

### SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1008

Ai fini delle leggi sul reclutamento dell'Esercito non pare vi sia nulla da obiettare in merito a quella che è la maggiore innovazione del disegno di legge e cioè la fissazione al quattordicesimo anno dell'età minima per il rilascio del passaporto.

Infatti per l'articolo 16 del testo unico approvato con regio decreto 24 febbraio 1938, n. 329, la concessione del passaporto non è soggetta a nessuna restrizione, da parte dell'autorità militare, in confronto dei giovani che espatriano *per qualsiasi ragione* anteriormente al

1° gennaio dell'anno in cui compiono il 18° anno di età e di quelli che espatriano *a scopo di lavoro* nel periodo di tempo che va dal 1° gennaio dell'anno in cui compiono il 18° anno di età, fino all'apertura della leva sulla loro classe di nascita.

L'arruolamento degli italiani espatriati e residenti all'estero, è regolato dagli articoli 72, 73 e 119 del precitato testo unico. In tempo di pace essi sono dispensati dal presentarsi alle armi, fino a che duri la loro residenza all'estero.

La disposizione stabilita nell'articolo 2, lettera d), in base a cui pel rilascio del passaporto si richiede per tutti il « *nulla osta* del Distretto militare, ove il richiedente non abbia ancora assolto agli obblighi di leva » non pare che sia in logica rispondenza con le citate disposizioni del testo unico.

Infatti dal 14° anno fino al 1° gennaio dell'anno in cui compiono il 18° anno di età i giovani non si trovano iscritti nelle liste del Distretto militare e quindi questo ufficio non potrebbe rilasciare nessun documento che li riguardi e

sarebbe illogico un *nulla osta* dato a chi non si sa neppure se sarà soggetto a obblighi di leva tanto più che esso non è richiesto dal citato articolo 16 del testo unico.

Sembrerebbe quindi consentaneo alle vigenti disposizioni stabilire che il *nulla osta* del Distretto militare sia da richiedere solo nei casi in cui il richiedente non si trovi nelle condizioni stabilite dall'articolo 16 del testo unico delle leggi sul reclutamento dell'Esercito approvato con regio decreto 24 febbraio 1938, n. 329.

#### SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1612

La 4<sup>a</sup> Commissione permanente (Difesa) esprime parere favorevole sul disegno di legge n. 1612 presentato dal Ministro degli affari esteri: « Rilascio di passaporti per l'estero », ravvisando nel disegno stesso sufficientemente garantita l'osservanza degli obblighi di leva da parte dei cittadini italiani.

Prende atto delle dichiarazioni del Governo, secondo le quali la dizione dell'articolo 4, let-

tera d), ove leggesi « o risultino vincolati da speciali obblighi militari » si deve ritenere circoscritta ai soli cittadini che hanno ottenuto la proroga del servizio militare fino al 26° anno di età; ed esprime il voto che la lettera di tale articolo venga modificata nel tassativo senso sopraspacificato, in modo che non possano sorgere dubbi circa limitazioni anticostituzionali delle libertà individuali.

ALLEGATO D.

### PARERE DELLA 5<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

#### SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1008

La Commissione finanze e tesoro, esaminato il disegno di legge, rileva che l'attuazione delle norme in esso contenute determina una mi-

nore entrata per il bilancio dello Stato di oltre 40 milioni annui.