

DCXCIII.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI MARTEDÌ 17 DICEMBRE 1957

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE TARGETTI

INDICE

	PAG.
Congedi	38769
Disegni di legge:	
<i>(Deferimento a Commissione)</i>	38769
<i>(Presentazione)</i>	38777
<i>(Trasmissione dal Senato)</i>	38769
Disegno di legge <i>(Seguito della discussione):</i>	
Disposizioni per la protezione civile in caso di eventi bellici e calamità naturali (2636)	38770
PRESIDENTE	38770
COLITTO	38770
CERAVOLO	38772
VEDOVATO	38777
Proposte di legge costituzionale <i>(Seguito della discussione):</i>	
ALDISIO ed altri: Istituzione di una Sezione speciale della Corte Costituzionale (2406);	
LI CAUSI ed altri: Coordinamento dell'Alta Corte per la Sicilia con la Corte Costituzionale (2810)	38785
PRESIDENTE	38785
FACCHIN	38785

La seduta comincia alle 10,30.

GUADALUPI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 13 dicembre 1957.

(È approvato).

Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i deputati Di Stefano Genova, Dominedò, Gozzi, Pignatelli, Russo e Scelba.

(I congedi sono concessi).

Trasmissione dal Senato.

PRESIDENTE. Il Senato ha trasmesso i seguenti provvedimenti:

« Nuove norme sulle pensioni ordinarie a carico dello Stato » *(Già approvato dalla I Commissione della Camera e approvato, in un nuovo testo, comprensivo delle proposte di legge d'iniziativa dei senatori Merlin Angelina, Fiore e Bitossi, da quella V Commissione)* (2855, 96, 297, 519, 886, 1137-B);

« Approvazione ed esecuzione della convenzione tra l'Italia e la Francia relativa alla istituzione di un ufficio comune di controllo alla frontiera di Clavière, conclusa in Parigi il 6 aprile 1956 » *(Approvato da quel consesso)* (3386);

« Ratifica ed esecuzione del secondo protocollo addizionale all'accordo generale sui privilegi e la immunità del Consiglio d'Europa, firmato a Parigi il 15 dicembre 1956 » *(Approvato da quel consesso)* (3387).

Saranno stampati, distribuiti e trasmessi: il primo, alla I Commissione (Interni), che già lo ha avuto in esame, nella stessa sede, con il parere della IV Commissione; gli altri due, alla II Commissione (Esteri), in sede referente.

**Seguito della discussione del disegno di legge:
Disposizioni per la protezione civile in
caso di eventi bellici e calamità naturali.
(2636).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: Disposizioni per la protezione civile in caso di eventi bellici e calamità naturali.

È iscritto a parlare l'onorevole Colitto. Ne ha facoltà.

COLITTO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, è stato già ricordato che un provvedimento di ispirazione analoga a quello di cui ci stiamo occupando fu discusso in questa nostra Assemblea nel 1951, in sedute che talvolta divennero tempestose, specie per la esistenza nel disegno di legge di articoli nei quali si volle da taluni vedere l'attribuzione al potere esecutivo di facoltà incontrollate ed addirittura incostituzionali. Passato al Senato, quel progetto decadde per lo scioglimento delle Camere.

Nel nuovo provvedimento presentato alla Camera il 20 dicembre 1956 le norme sono state rielaborate e nella forma e nella sostanza, sicché ci troviamo oggi di fronte ad un corpo di norme che, se non soddisfa totalmente i nostri desideri, viene a colmare almeno in parte la lacuna esistente nella nostra legislazione.

Non può disconoscersi che la lacuna esista. Non vi sono nella nostra legislazione che poche frammentarie norme riguardanti la protezione della popolazione in caso di calamità naturali; e non ve n'è alcuna, se non m'inganno, che riguardi la protezione della popolazione in caso di eventi bellici.

Orbene, non si può rimanere fermi in contemplazione di quello che accade: occorre provvedere. Leggendo un articolo del generale Valle del 24 luglio 1951, appresi che tra l'altro negli Stati Uniti d'America tre catene di allarme, costituite da una fitta rete di radar del costo complessivo di 750 miliardi di lire, erano pronte già da allora. In altri articoli di stampa ho appreso nei mesi scorsi che il governo centrale di Washington aveva già speso al 30 giugno dell'anno scorso 233 milioni di dollari per il solo accantonamento di materiali specie sanitari. A così ingente somma sono naturalmente da aggiungere le spese sostenute in proprio dai singoli Stati della confederazione.

L'organo direttivo centrale è l'amministrazione federale della difesa civile, che comprende quattro settori: istruzione della popolazione, operazioni, servizi tecnici, am-

ministrazione generale. Il territorio nazionale è diviso in regioni rette da un amministratore regionale intermedio tra l'organo direttivo centrale e gli Stati nei quali la difesa civile è devoluta alla responsabilità del governatore. Nei ruoli della difesa civile sono iscritti ufficiali, sottufficiali e gregari che garantiscono la funzionalità integrale del servizio fin dal primo segnale di allarme. Ventimila ufficiali e 500 mila uomini sono già stati istruiti, e 260 mila agenti di polizia sono già stati addestrati per la sorveglianza sulla disciplina della popolazione.

Il Canada è collegato anche per la difesa civile con gli Stati Uniti, soprattutto nei servizi di segnalazione. Ottomilacinquecento istruttori e 122 mila agenti sarebbero stati già addestrati.

In Inghilterra ed in Francia l'organizzazione segue gli stessi schemi adottati in America. A 490 mila sommano gli effettivi previsti in Inghilterra per la difesa civile, per il cui potenziamento Londra spende da anni oltre 30 miliardi di lire all'anno.

La Germania pure non ha tardato, appena le è stato possibile, a risolvere il problema con un programma triennale che prevede, per recuperare rapidamente il tempo perduto, una spesa complessiva di ben 1.500 miliardi di lire, e considera tra l'altro la costituzione di un servizio ausiliario per la difesa civile composto di 520 mila uomini, i piani per lo sgombero, ad almeno il 50 per cento, di 29 città e la costruzione di ricoveri in tutti i fabbricati di nuova costruzione.

Né le nazioni minori dell'Europa hanno lesinato fondi e mezzi. In Svezia e in Svizzera ogni cittadino fino ai 65 anni è tenuto a contribuire al servizio della protezione civile previo adeguato addestramento, ed analoghe provvidenze sono in vigore in Belgio e in Olanda, dove da anni si spendono 5 miliardi di lire all'anno nel primo e 6 miliardi nella seconda.

In Italia, purtroppo, non è stato invece fatto nulla sino ad oggi. Eppure il problema della difesa civile è il problema che interessa tutto il paese il quale ha, per di più, impegni internazionali che non possono essere dimenticati. Noi apparteniamo alla N. A. T. O., e ci facciamo un preciso dovere di mantener fede agli impegni internazionali in fatto di difesa contro un'eventuale aggressione; ma nel novembre dell'anno scorso il maresciallo Montgomery ha chiaramente detto a Londra che l'efficienza degli Stati partecipanti all'organizzazione atlantica è basata sulla loro capacità di resistenza nelle prime settimane

d'offesa nemica: e l'Italia non è preparata a resistere. Un governo che sia consapevole delle proprie responsabilità, non può perciò disinteressarsene.

Anche perché, se vi è un settore della vita pubblica dal quale sia esclusa ogni possibilità di improvvisazione ed anche di affrettata organizzazione, questo è quello della difesa civile. Merita perciò lode il Governo che ha provveduto.

Può anche dirsi, ripeto, che il provvedimento non soddisfa tutte le aspettative. Nell'articolo 2, ad esempio, si afferma che la istituenda direzione generale per la protezione civile attende allo studio, alla predisposizione, alla organizzazione ed alla attuazione delle provvidenze, ivi compresa la provvista di materiali e mezzi occorrenti per la protezione, il soccorso e l'assistenza alle popolazioni in caso di eventi bellici e di calamità naturali, allo scopo di assicurare la incolumità delle persone, la salvezza dei beni, il ripristino ed il funzionamento dei servizi essenziali per la vita delle popolazioni; ma nel successivo capoverso, in cui si precisa a che cosa la predetta direzione generale deve in particolare provvedere, non ci si occupa che della protezione, del soccorso e dell'assistenza alle popolazioni in caso di eventi bellici e nulla, se non mi inganno, si dice a proposito delle calamità naturali.

Forse bisognerebbe ritoccare anche gli articoli 1, 4 e 5, come ebbe a sottolineare in occasione di una discussione all'Istituto di studi parlamentari il colonnello Marchesi, capo-ufficio stato maggiore difesa-esercito, in quanto l'organismo centrale direttivo previsto dal disegno di legge non sembra adeguato all'imponenza dei compiti da assolvere, come non adeguata sembra l'organizzazione del personale, il disegno di legge lasciandola troppo imprecisa. Al quale proposito forse è da ritenere che, dove sia possibile, è opportuno che il reclutamento di autorità abbia la prevalenza su quello volontario e che, comunque, i volontari assumano obblighi definitivi. Ad organizzare poi ed a svolgere le molte operazioni necessarie al funzionamento della difesa civile, più idoneo mi sembra il personale militare, che fra l'altro sarà certamente disponibile nella misura che sarà necessaria, perché largamente esuberante tanto nei gradi di ufficiale quanto in quelli di sottufficiale, alle esigenze di una mobilitazione.

Anche l'articolo 9 andrebbe riesaminato, apparendo irrisoria — come giustamente sottolinea anche l'onorevole Agrimi nella sua lucida relazione — la spesa annua di 3 miliardi

di lire, corrispondente a lire 63 circa per abitante, data la vastità dei compiti demandati alla nuova direzione generale. Si pensi che il Belgio (se le mie notizie sono esatte) spende 630 lire per abitante, l'Olanda lire 705, la Gran Bretagna lire 795, la Norvegia lire 960, gli Stati Uniti lire 965, la Danimarca lire 1.110 e la Svezia lire 1.700 per abitante.

Ma, detto questo, non può da ciò trarsi la conseguenza che il disegno di legge vada respinto. Esso spezza l'ermetico cerchio che serrava l'argomento, nonostante che su di esso da più parti con accorate parole illustri personalità avessero richiamato l'attenzione del Governo; spezza questo cerchio e da esso nasce un organismo, che in seguito potrà bene svilupparsi e bene perfezionarsi.

Il disegno di legge può essere ben considerato un punto di partenza e non un punto di arrivo, e come punto di partenza il mio gruppo non esita a dichiarare che esso è soddisfacente.

A proposito della protezione civile in caso di calamità naturali, penso che il servizio antincendi sia destinato, come in ogni altra nazione del mondo, a costituire la robusta ossatura del reclutamento, la vibrante fucina dell'addestramento, la irrequieta centrale della divulgazione di norme di comportamento per prevenire il pericolo e per ridurre e, poi, per curare le conseguenze dannose della sopraggiunta calamità.

È stato giustamente scritto che « una nuova e grande prova di abnegazione e sacrificio attende i nostri vigili del fuoco, ma essi, adattandosi senza scosse, assorbendo senza farsi assorbire, superando diffidenze e pregiudizi senza farsi superare, sapranno ben mantenersi all'altezza della stima, della riconoscenza e dell'affetto di cui la nazione generosa li circonda ».

Quanto alla protezione civile in caso di eventi bellici, molti pensano che nulla o ben poco possa farsi di concreto specie nel caso di offesa atomica, data anche la configurazione geofisica della nostra penisola. È la verità. Non so pensare ad un bombardamento termonucleare senza pensare ad un cataclisma, contro cui nulla è possibile opporre, che giovi a ridurre le conseguenze della immane sciagura. Forse non resta, come diceva una donna del mio paese, che mettersi la corona in mano, inginocchiarsi e pregare il Padreterno.

Molto suggestivamente gli americani hanno definito la protezione civile: suggerimenti per la sopravvivenza della popolazione o, più brevemente, norme di sopravvivenza, e questo perché ritengono, appunto, che un

massiccio attacco atomico porterebbe alla completa distruzione della popolazione. Ma è evidente che bisogna studiare quanto è possibile fare anche in ipotesi del genere, in modo che mai venga meno nella popolazione la speranza di salvarsi, anche perché in altre situazioni, come nel caso di ricadute radioattive, i mezzi di protezione, a quanto si dice, esistono.

Il capo del servizio della difesa civile presso la N. A. T. O., *sir* John Hodsoll, ha compilato un completo piano di sviluppo delle provvidenze necessarie in tale campo, suddividendole in sei gruppi che è opportuno conoscere nelle linee essenziali. Il primo gruppo riguarda il mantenimento del controllo governativo e periferico durante la fase di offensiva nucleare; il secondo gruppo studia i provvedimenti per la sopravvivenza della popolazione, sia mediante l'evacuazione in massa sia attraverso rifugi antiatomici. Ho letto che molti rifugi sono stati costruiti in Norvegia, Svezia, Danimarca, Svizzera. In Norvegia e in Danimarca esistono *garages* sotterranei costruiti da imprese private con contributi statali, che mediante speciali accorgimenti possono trasformarsi in rifugi. Il terzo gruppo riflette il soccorso civile nel servizio di aiuti ai feriti, il loro ricovero, la protezione antincendi, il pronto soccorso; il quarto gruppo provvede al rifornimento alimentare; il quinto gruppo riguarda le distribuzioni alla popolazione per un autoaiuto in caso di emergenza; il sesto gruppo si riferisce al mantenimento della efficienza dei servizi pubblici sotto l'offesa nemica (luce, gas, acqua, ecc.).

Approviamo, onorevoli colleghi, presto questo disegno di legge in modo che presto diventi legge dello Stato. È necessario provvedere, subito dopo, ad una organizzazione vorrei dire meticolosa in modo che sia assicurata alla popolazione un minimo di tranquillità per il caso di calamità naturali o di eventi bellici. Occorre anche che le popolazioni siano di tutto informate in modo che ciascun individuo lavori per la sua difesa e per quella dei suoi simili. Il settore della difesa civile è indubbiamente un settore nella vita pubblica, ma ciò non vuole affatto significare che ciascun cittadino non debba essere consapevole della natura e dell'entità dei pericoli cui può essere soggetto, della organizzazione che la collettività ha predisposto per proteggerlo e del suo funzionamento e ancora di quanto lui stesso deve predisporre ed attuare per inserirsi, senza subire e creare il panico, nella organizzazione collettiva.

Concludo, onorevoli colleghi, come ho cominciato: può darsi, è anzi certo, che questo disegno di legge non sodisfi in pieno i nostri desideri, ma non è dubbio che esso colma, almeno in parte, la lacuna esistente nella nostra legislazione e consente di mettere in moto una macchina nuova per la salvezza nostra e dei nostri cari e di quanto abbiamo nel nostro paese che sia testimone della nostra civiltà. Daremo perciò al disegno di legge il nostro voto favorevole, sicuri che con il tempo la legge diventerà più precisa e completa e la macchina che presto comincerà a muoversi diventerà sempre più perfetta ed idonea a fronteggiare ogni eventualità.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Ceravolo. Ne ha facoltà.

CERAVOLO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, all'inizio dell'anno 1956, al centro di studi dell'ospedale militare del Celio, in Roma, è stato posto l'argomento: « Impiego della energia nucleare e difesa civile ». Questo convegno promosso dal direttore della sanità militare, generale medico Squillacioti, e dal direttore dell'ospedale colonnello Iadevada aveva lo scopo di raccogliere tutti gli studi che fino a quel momento erano stati fatti, e si è concluso col voto per l'approvazione di una legge sulla difesa civile.

Desidero richiamare l'attenzione dei colleghi sopra l'aspetto sanitario di questo disegno di legge, aspetto che rappresenta forse i tre quarti dei provvedimenti relativi alla difesa civile, perché, se mettiamo da parte i provvedimenti relativi agli studi di calamità, di sventura collettiva, di incendi, terremoti, naufragi, ecc. (provvedimenti che sono per se stessi anche di carattere sanitario), è evidente che la difesa civile per l'evenienza di un attacco aereo con cadute di bombe nucleari si concretizza soprattutto nella istruzione degli agenti e di tutti coloro che debbono provvedere al soccorso delle vittime e nella propaganda verso l'opinione pubblica, in modo che chiunque sappia come regolarsi, anche se non soccorso immediatamente da personale specializzato. Tanto più questa istruzione e propaganda è necessaria, in quanto l'offesa degli ordigni di guerra non si riflette soltanto sugli eserciti o sui presidi militari, ma investe tutta la popolazione civile che è chiamata allo sforzo bellico della nazione: i sistemi che potevano sembrare un tempo deprecabili ed inumani, oggi sono per lo meno spiegabili, anche se nella popolazione civile sono compresi i vecchi, i malati ed i bambini.

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 17 DICEMBRE 1957

Allo stato attuale, nemmeno lo stato di neutralità basta a preservare la popolazione dai pericoli che provengono dalle bombe atomiche. Tale condizione, infatti, non può essere rispettata perché le conseguenze dannose apportate al territorio nazionale di uno Stato belligerante si estendono inevitabilmente ai territori degli Stati vicini e lontani per gli scambi commerciali, per i rifornimenti alimentari, per le comunicazioni, ecc. nonché per il largo raggio di azione degli ordigni di offesa che non si limitano a determinati obiettivi.

Da ciò la necessità di una difesa civile integrale da parte dei popoli che scendono in guerra, ma anche di quelli che ne restano fuori, perché in pratica essi stessi ne debbono subire le conseguenze.

Per limitare l'azione dannosa delle bombe atomiche, si è cercato di diminuire gli effetti della radioattività residua e tardiva che di solito si verifica nella caduta delle bombe medesime. La Russia sta lavorando per la fabbricazione delle cosiddette « bombe pulite » che dovrebbero appunto limitare la radioattività tardiva che è poi la più dannosa perché insidiosa e micidiale. Però, se noi dobbiamo guardare gli effetti che sono stati provocati in questi ultimi tempi dallo scoppio della ultima bomba in Russia; se leggiamo la relazione che gli scienziati giapponesi hanno presentato agli scienziati inglesi su questo argomento, dobbiamo dire che questo progresso che essi cercavano di ottenere è diventato un vero regresso; e ci fa rimanere costernati dinanzi agli effetti dannosi che questa bomba ha provocato.

Che l'energia atomica in fase di esperimento apporti seri pericoli e richieda serie misure di difesa, ce lo dicono gli scienziati nucleari dell'Australia, dell'Austria, del Belgio, della Polonia, degli Stati Uniti, del Canada, della stessa Russia e di tanti altri Stati. Gli scienziati hanno rivolto un appello invocando la fine di questi esperimenti. Bertrand Russell, filosofo inglese, ha invocato, insieme con Albert Schweitzer, la fine di questi esperimenti dicendo che gli esperimenti che sono stati fatti in questi ultimi sei anni possono apportare, nell'immediato avvenire, altri casi di leucemia e di cancro delle ossa.

Noi, invero, non conosciamo quale sia la minima dose che può essere letale o possa portare nocimento alla popolazione; però, se non si conosce questa minima dose, si deve ritenere che tutte quelle dosi di radioattività che vengono aggiunte alla radioattività persistente in natura e alla radioattività che si

va creando per gli impianti nucleari a scopo industriale ed a scopo di terapia medica, per l'applicazione di tali forme di energia, aumentano il pericolo per tutti, pericolo che può riguardare non solo i paesi dove la bomba viene ad essere sperimentata, ma anche i paesi lontani.

Ho presentato nella settimana scorsa una interrogazione che riguardava proprio gli effetti della radioattività che si sono verificati in zone vicine a Napoli con provenienza non accertata.

Per quelli che sono stati gli effetti finora riscontrati, gli scoppi delle bombe atomiche portano morte e distruzione totale per molte decine di chilometri e gravissimi danni per centinaia e centinaia di chilometri quadrati sulle persone, sugli animali e sulle cose. Dal lato tecnico, per pensare a casi marginali, dovrei dire che una bomba rivestita da cobalto 59 è capace di produrre una radioattività che, se viene diluita in tutto un emisfero, produce la morte di tutti gli esseri viventi.

Sarebbe, come vedete, un vero suicidio collettivo. Si pensi alla infinita gamma di armi nucleari che possono essere impiegate in caso di guerra, alle varie azioni dannose che possono causare; per cui l'organizzazione di difesa civile deve riguardare non solo le conseguenze immediate, quelle che si riferiscono all'urto e allo sviluppo di calore per la caduta delle bombe, ed alla radioattività immediata, ma più essenzialmente le conseguenze ritardate, e più lontane nel tempo e nello spazio di una radioattività ritardata specialmente trasportata da luoghi lontani dai quali giunge portata dalle correnti aeree. In ogni caso è necessaria una bonifica sollecita del territorio contaminato. Se già le bombe normali di venti kt possono contaminare un ambiente sino a venti chilometri di distanza, provocando dannosi effetti sugli animali, dobbiamo ritenere che, mano a mano che aumenterà la potenzialità di queste bombe, tanto più si può estendere il loro raggio di azione. L'ultima bomba scoppiata nel 1954 nel Pacifico estese i suoi effetti ad una grande zona a forma di ellisse lunga 350 chilometri e larga 64, per una superficie di 20 mila chilometri quadrati.

La percentuale di vittime e il grado di contaminazione sarebbero sempre inferiori se si potessero creare preventivamente dei rifugi adeguati. Non è detto che questi rifugi debbano essere in ogni caso speciali e particolarmente costosi, come ha sostenuto un collega che ieri ha parlato elevando a mi-

liardi la costruzione di uno solo capace di contenere 50 persone. In caso di emergenza potrebbero essere usate, se opportunamente attrezzate, abitazioni, cantine, rimesse (come diceva poco fa l'onorevole Colitto): tutti questi ambienti opportunamente impiegati potrebbero ridurre i pericoli ed il numero delle vittime. Ma tutto ciò significa anche che, se si vogliono ridurre al minimo le perdite umane, bisogna addestrare la popolazione civile, bisogna far sapere a tutti quello che ciascuno deve fare, bisogna organizzare e provvedere in tempo alle attrezzature e a tutti i mezzi che devono essere impiegati.

Fra le proposte enunciate nel programma dell'Accademia medica internazionale, che ho l'onore di presiedere, vi è lo studio della creazione di zone di sicurezza internazionali, esattamente delimitate, le quali servano ad ospitare tutti coloro i quali debbono sfuggire dalle zone contaminate. Queste zone di sicurezza devono avere già prefabbricate le industrie per la produzione di medicinali e di energia, devono disporre di ospedali e di tutte le attrezzature necessarie per ricevere gli individui che provengono dalle zone contaminate, e che quindi sono stati vittime di irradiazioni e come tali nocivi a se stessi e agli altri. Dette zone servirebbero anche per la bonifica e la cura umana.

Queste misure vanno evidentemente adottate sul piano internazionale, e preventivamente, perché nel momento in cui l'attacco si verifica certamente non è possibile predisporre più nulla.

Ma, come ho detto, contaminazione vi può essere anche indipendentemente dal lancio di bombe a scopo di guerra. Quella che maggiormente importa a noi oggi, e che riveste carattere di urgenza, è l'opera di bonifica e di prevenzione che dobbiamo fare in rapporto agli esperimenti di bombe che ogni giorno avvengono.

Autorevoli voci — voci di competenti, voci di benemeriti dell'umanità che hanno rivolto la tecnica e la scienza al bene degli uomini — si sono levate per far cessare questi esperimenti, ma senza risultato. Sono le voci del Papa in occasione di uno dei suoi ultimi messaggi natalizi, e di Albert Schweitzer, medico, scienziato poeta, e come tale più vicino alle questioni sociali ed umanitarie e più sensibile a questi problemi: Albert Schweitzer, che ha consumato tutta la sua vita per poter migliorare le sorti dell'umanità. Ma tali innovazioni sono rimaste inefficaci, e per diffidenze reciproche, o per malafede o perché probabilmente si vuole andare alla

ricerca della cosiddetta « bomba pulita » che non provochi radioattività ritardata, o lo stimolo ad altro o per il mantenimento di uno stato di equilibrio progressivo, gli esperimenti continuano e gli uomini stanno a guardare trepidanti e ansiosi per un avvenire pieno di incertezze e tuttavia preoccupati anche per quello che succede a loro danno in tempo di pace.

La difesa civile, con la sua organizzazione e la sua attrezzatura, è divenuta una necessità e un dovere per tutte le nazioni. Meglio ancora se tale organizzazione debba solo servire per calamità, incendi, disastri nei trasporti e meglio ancora se questa difesa civile si debba limitare ai soli casi di esperimenti nucleari.

La direzione generale della difesa civile prevista dal disegno di legge, per quello che dispone il primo comma dell'articolo 2, deve provvedere alla diffusione nel paese della conoscenza dei pericoli derivanti da eventi bellici e delle misure per fronteggiarli mediante la propaganda e l'addestramento della popolazione.

Se non vi è la conoscenza, sia pure generica, del meccanismo di azione dei vari mezzi di offesa è difficile guardarsene, è impossibile un'accurata pianificazione e organizzazione di difesa. E tanto meno si può provvedere, secondo quanto è detto nella lettera b) dello stesso articolo, « alla protezione, al soccorso ed all'assistenza delle popolazioni contro gli effetti dell'offesa bellica, sia mediante la organizzazione delle misure di difesa e l'addestramento del personale sia mediante interventi protettivi e diretti ».

Noi dovremmo nella legge distinguere fin da ora quello che è utile e quello che non è utile, quello che può essere dannoso e quello che può essere praticamente realizzabile, se vogliamo ottenere davvero i migliori effetti.

Dalla bomba atomica normale impiegata contro il Giappone nel 1945, la quale, secondo quanto è stato comunicato, ha sviluppato un'energia corrispondente a 20 mila tonnellate di tritolo, fino all'applicazione di bombe che corrispondono all'energia e allo scoppio di migliaia di tonnellate di tritolo, vi è una gamma infinita di potenziale atomico. Le ultime bombe, che sono più grandi della potenza di 10 megatoni, sono chiamate bombe all'idrogeno: esse corrispondono a 500 volte la bomba normale sperimentata a Hiroshima.

Gli effetti delle varie bombe sono simili e dipendono da tre meccanismi: dal bottone di scoppio che produce una pressione 50 volte più grande di quella normale a termo-

sferica; dal fattore termico con gli effetti di calore fortissimi, incendi ed ustioni e dal fattore radioattivo che produce radioattività immediata, che avviene immediatamente dopo lo scoppio, e radioattività tardiva che si produce più lontana nel tempo e nello spazio.

La radioattività residua — quella dovuta alla contaminazione dell'ambiente — è maggiore quando lo scoppio avviene sul suolo o in prossimità di esso. Gli effetti della radioattività si possono manifestare molto lontano dalla zona di scoppio, dove gli altri effetti non arrivano, mentre la sfera di fuoco, incandescente quanto il sole, si alza a migliaia di metri e si allarga, assumendo la caratteristica forma di fungo che porta con sé materiali radioattivi.

Se lo scoppio avviene lontano dal suolo, si avvertono subito gli effetti termici, che giungono con la rapidità della luce, mentre gli effetti della pressione d'urto arrivano alla velocità del suono, cioè a 330 metri al secondo, circa 1.100 chilometri l'ora. In una bomba normale la sfera di fuoco misura 300 metri, mentre in una bomba all'idrogeno della potenza di 10 megaton il suo diametro massimo può raggiungere i 6-7 chilometri: come la sfera di fuoco sale perde la sua incandescenza e va risucchiando particelle di acqua e di polvere.

Se invece lo scoppio avviene sul suolo, gli effetti termici e radioattivi sono ridotti per assorbimento della radioattività e del calore da parte delle costruzioni che stanno attorno al punto zero dello scoppio medesimo. Lo stesso dicasi della radioattività immediata. Però, il materiale convogliato nel cratere si impossessa di una forte dose di radioattività e la sua ricaduta al suolo provoca fenomeni di radioattività residua.

Gli effetti dello scoppio in acqua sono minori: resta il pericolo della ricaduta di materiali radioattivi. A 60 metri sott'acqua — come venne sperimentato dagli Stati Uniti a Bikini — gli effetti sono quasi simili; ad essi si aggiungono le particelle di acqua che vengono convogliate in aria e che poi ricadono, e possono dal vento essere portate a considerevole distanza.

Le reazioni termiche che si sviluppano e che è opportuno conoscere, sono di un secondo per la bomba normale, di 20 secondi per la bomba a potenziale più alto; e colpiscono quegli individui sprovvisti di vestito o coperti da indumenti neri, che sono quelli che assorbono maggiormente il calore e che si infiammano più facilmente.

Gli effetti radioattivi permangono per un certo tempo nella zona di scoppio: l'uomo ne viene colpito o per ingestione, come succede per la radioattività alfa, o per irradiazione diretta. In questo caso l'uomo è soggetto ad una malattia ad andamento cronico o a una malattia acuta: certo è che la radioattività può produrre la rottura delle macrocellule nell'organismo, lasciando dei radicali liberi che diventano aggressivi e provocano lo squilibrio del PH nei tessuti.

Non dobbiamo ritenere molto fondate le preoccupazioni di coloro i quali pensano non solo ai pericoli immediati degli esperimenti atomici, ma anche a quelli avvenire, in quanto la radioattività residua agisce specialmente sulle cellule germinali, influenzando quindi sulle future generazioni, che possono essere psicologicamente o fisicamente tarate. Le cellule più elevate del sistema nervoso soffrono di meno.

Per sottrarsi a tali eventi servono solo i ricoveri con aria filtrata ed i grandi lavaggi: di qui la necessità di creare ricoveri e grandi quantità di riserve d'acqua.

Per quanto riguarda gli effetti termici bisogna aggiungere che fino a 4 chilometri l'uomo resta ustionato nelle parti scoperte, fino a 10 chilometri prova l'impressione di trovarsi dinanzi ad una grande forno elettrico di cui sia stata aperta la porta. A meno di un chilometro avviene la morte e pertanto non è più compito della difesa civile occuparsene. Il vestiario, se bianco, può diminuire gli effetti. Gli incendi più persistenti sono quelli all'interno delle case.

Ora, tutte queste organizzazioni devono essere conosciute e portate a conoscenza dell'opinione pubblica e non soltanto di coloro che devono agire in questo campo. Si calcola che negli Stati Uniti la popolazione per il 90 per cento possiede cognizioni sulla maniera di comportarsi nei confronti di esplosioni atomiche. Nella Gran Bretagna, nell'ultima guerra, la difesa civile contava su un milione, 700 mila persone istruite a tali compiti. Così nella Russia sovietica 22 milioni di cittadini sono stati preparati per far fronte a queste evenienze. In Italia che cosa esiste al riguardo? Esiste la legge del 1930, n. 84, che all'articolo 2 dice: « In ogni caso di guerra la Croce rossa deve organizzare ed assegnare la difesa sanitaria contraerea ed antigas ». Questo è tutto. Certamente tra gli organi che devono maggiormente provvedere alla difesa civile vi è la Croce rossa, quale fattore più utile ed importante, ed io penso che una parte dei miliardi del capitolo della difesa civile, debbano

essere assegnati alla Croce rossa, perché questa possa a sua volta provvedere alle attrezzature ed al personale della difesa civile. Sarà un lavoro di collaborazione sempre organizzato dalla direzione generale. Con l'organizzazione auspicata dalla difesa si tende intanto a sostituire ai numerosi interventi separati, isolati, inadeguati, l'azione unica, massiccia, completa di ogni mezzo per tutte le necessità. Molte volte per le calamità in tempo di pace si verificano interventi ad ondate in maniera discontinua ed inadeguata, altre volte molti enti fanno a gara a profondere aiuti, viveri e masserizie, senza un piano di distribuzione. Ai servizi sanitari che possono provenire da più fonti, si aggiungono spesso squadre che operano sotto l'impulso lodevole della solidarietà umana, ma senza una preparazione tecnica.

Il colonnello medico Mennonna, nel convegno a cui ho accennato sopra, tenne una magnifica relazione su quanto può avvenire ed è avvenuto, ad esempio, nelle zone colpite dal freddo e dalla neve nel 1956: « Purtroppo, sono ancora aperte le numerose ferite inferte alle popolazioni, e sappiamo che allo stato attuale, per la mancanza di legislazione che regoli la materia, allo scatenarsi di una qualsiasi malaugurata calamità, si verifica, nelle zone colpite, un'affluenza ad ondate di enti di ogni specie ed importanza che, in lodevole gara di solidarietà, provocano l'affluenza dei mezzi più disparati, attuano rimedi empirici, senza un piano organico di distribuzione e di impiego. Ne consegue che, al dolorante disordine creato dalle forze della natura, si aggiunge quello derivante dalla insufficienza dei rimedi del momento da parte di chiunque che, per compito istituzionale o per mezzi disponibili, è portato ad accorrere in aiuto per concludere che è facile intuire le difficoltà di un efficace coordinamento delle iniziative prese da parte di enti sia al centro che alla periferia e la forte dispersione di mezzi messi a disposizione delle popolazioni più colpite ».

È tutto qui il vantaggio di questa legge che viene proposta anche senza pensare ad eventi di guerra, o a non dover provvedere in tempo di pace alle decontaminazioni in seguito agli esperimenti atomici.

Adunque se anche in avvenire non ci dovesse minacciare alcun pericolo di tal genere, a noi incomberebbe, in ogni caso, l'obbligo di provvedere fin d'ora a una adeguata legislazione, tale da assicurare ai cittadini, in tutte le dannose evenienze, gli interventi degli organi di soccorso e un coordinamento cosciente ed efficace di tutti i mezzi e di tutte

le forze da qualsiasi parte provengano, per essere impiegati secondo norme prestabilite e sotto la direzione di capi responsabili e competenti.

Anche a voler voltare altrove lo sguardo per non vedere il pericolo di nuove guerre, per quel che ho detto, bisogna tuttavia tener conto di ciò che negli altri stati si è fatto e si fa per la difesa civile e delle somme che si spendono. Non dobbiamo essere da meno. Non dobbiamo trascurare la esperienza della legislazione passata, alla quale si è dovuto ricorrere affrettatamente in diverse occasioni. Tale dolorosa esperienza giustificherebbe da sola l'applicazione di una legge organica e permanente atta a garantire da ogni evento secondo i mezzi e le cognizioni scientifiche che si hanno a disposizione.

Intanto il principio che ha spinto il legislatore dei diversi paesi è stato quello dell'organizzazione preventiva di tutte le energie e del concorso di tutti i cittadini di ambo i sessi allo sforzo bellico e difensivo della nazione. In altre legislazioni si parla di obblighi; qui, alla parola obbligato si è sostituita la parola volontario; ma, nel caso in cui è necessario agire a favore di chi si trova in pericolo, nessuno può rifiutare il proprio intervento.

A questo punto potrebbe venir fuori una osservazione importante che riguarda la inadeguatezza delle somme che si vogliono stanziare in Italia: 3 miliardi sono insufficienti. Infatti, se si mettono a confronto le spese che i vari paesi sostengono per la difesa civile — come ha notato l'onorevole Colitto — spese che vanno da 1.100 lire per cittadino in Danimarca a lire 965 negli Stati Uniti, 960 in Norvegia, 795 in Gran Bretagna, 708 in Olanda, 630 in Belgio, appare chiaro che gli stanziamenti progettati in Italia sono assolutamente modesti. In Italia si prevede la spesa di circa 100 lire per ogni cittadino. Ieri Eisenhower ha dichiarato che non intendeva far diminuire la spesa prevista in bilancio per la difesa perché effettivamente non vedeva all'orizzonte una schiarita nella situazione internazionale.

Io devo però dire che i 3 miliardi sono un inizio di stanziamento per l'impianto dei primi servizi. Se si pensa però che i mezzi per la difesa civile debbono essere apprestati per ogni nazione con le proprie forze e con i propri bilanci, mentre gli scopi a cui essi mirano riguardano tutto lo schieramento delle nazioni, accomunate nella stessa resistenza, si arriva alla osservazione che i 3 miliardi stanziati in bilancio per l'esercizio 1957-58

sono si insufficienti, ma dovrebbero essere integrati con finanziamenti provenienti da parte di stati più ricchi, interessati nella stessa difesa. Come si vede il problema è certamente più ampio di quello che si crede e deve essere in gran parte risolto in un piano internazionale.

Permettetemi, infine, di fare un solo cenno anche ad altre necessità. Ad esempio, a quella della preparazione scientifica di una organizzazione di difesa civile contro la eventualità di una guerra batterica e biologica propriamente detta. Tale offesa può essere portata su uomini, su animali e su piante. Si tratta di una guerra chimica, che può essere intesa come una estensione dell'uso dei gas già sperimentati nelle ultime guerre. È proprio in questi casi che si manifesta la necessità di provvedimenti sanitari specifici e di personale adatto. La popolazione deve essere però più addestrata, perchè altrimenti lo sforzo si perde in un intervento inutile e forse anche dannoso per il tempo che può trascorrere tra la diffusione dei batteri e l'intervento delle squadre di soccorso e per gli inadatti mezzi antigas che forse non si potrebbero usare.

Ho così esaminato i tre tipi di guerre nei quali si possono applicare efficaci interventi sanitari a sollievo delle popolazioni colpite, cioè la guerra atomica, la batterica e la chimica. Esse compendiano tutti i mezzi micidiali di distruzione che l'uomo ha a sua disposizione per uccidere altri uomini. A. B. C. è la sigla funesta di un micidiale complesso di distruzione.

A parte, però, l'aspetto sanitario dei problemi che sorgono in questo campo, dobbiamo considerare il fattore psicologico, che dalla conoscenza di una difesa civile può derivare, quello che infonde coraggio e speranza ai cittadini trepidanti. Il legislatore ha oggi il compito di porre in evidenza il contrasto tra la ferocia di coloro che pensano e preparano le guerre e la volontà e la coscienza di coloro che vogliono invece salvare la vita umana.

La pubblica opinione deve sapere che, in caso di calamità di qualsiasi genere, come è avvenuto finora per i servizi anticendi che sono stati disimpegnati brillantemente, vi è un'organizzazione pronta a compiere innumerevoli sacrifici, nell'adempimento di un dovere professionale, per dare aiuto e salvezza: sacrificio e dovere che saranno operanti ed efficaci solo se compiuti in virtù di una legge e sotto la guida di norme regolamentari determinate e precise. (*Applausi al centro*).

Presentazione di un disegno di legge.

TOGNI, *Ministro dei lavori pubblici*. Chiedo di parlare per la presentazione di un disegno di legge.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà

TOGNI, *Ministro dei lavori pubblici*. Mi onoro presentare, a norma del ministro dell'interno il disegno di legge:

« Disposizioni transitorie concernenti talune categorie del personale del corpo delle guardie di pubblica sicurezza ».

PRESIDENTE. Do atto della presentazione di questo disegno di legge, che sarà stampato, distribuito e trasmesso alla Commissione competente, con riserva di stabilirne la sede.

Si riprende la discussione.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Vedovato. Ne ha facoltà.

VEDOVATO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, tocca a me, quale ultimo degli oratori iscritti ad intervenire nel dibattito sul disegno di legge sottoposto al nostro esame (disegno di legge contenente le disposizioni che il Governo ha ritenuto di proporre per la protezione civile in caso di eventi bellici e di calamità naturali), di allargare l'orizzonte di osservazione, soprattutto perchè sono convinto che, così facendo, sarà più facile comprendere, e conseguentemente valutare, l'esatta portata del provvedimento in discussione.

Dopo aver ascoltato attentamente i vari oratori che mi hanno preceduto, ho tratto l'impressione che le critiche mosse al disegno di legge, soprattutto dai settori di sinistra, i quali sulla base di tali critiche hanno proposto di non passare all'esame degli articoli, si assommano intorno a tre pretese inadeguatezze: inadeguatezza di mezzi; inadeguatezza di organizzazione (con specifico riferimento a quanto previsto nel disegno di legge per l'utilizzazione del Corpo dei vigili del fuoco, delle organizzazioni collaterali o ausiliarie e del volontariato); e inadeguatezza di struttura, in quanto la legge si occuperebbe prevalentemente, per non dire esclusivamente, del fenomeno guerra, per riservare pochissimo posto alle calamità naturali (anzi a proposito di queste inadeguatezze strutturali, sono state usate da parte di un collega di sinistra parole piuttosto arroventate perchè — ed in ciò è un grosso errore — in un articolo del disegno di legge si fa richiamo ad un complesso di norme

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 17 DICEMBRE 1957

che sarebbero da considerare decadute dal punto di vista giuridico).

Se vogliamo prendere serenamente in considerazione queste tre inadeguatezze che si sono volute vedere nel disegno di legge, penso che si possa dimostrare come i rilievi mossi siano per buona parte esagerati e per un'altra parte privi assolutamente di fondamento, anche se — sono pronto a concederlo — in qualche settore di questa Camera e per certi aspetti del provvedimento, si voglia veder perfezionato lo strumento legislativo quasi con lo stesso stato d'animo, per altro lodevole, di voler vedere correre chi ha già il passo celere.

Incominciamo dalla pretesa inadeguatezza strutturale della legge.

Se diamo uno sguardo panoramico al complesso delle norme giuridiche che afferiscono alla disciplina in oggetto si può affermare che tale legislazione piuttosto che essere l'espressione organica di una volontà deliberata, è prevalentemente il risultato di una accettazione di convenzioni internazionali. Mi fermo su questo punto perché non è stato affatto toccato, durante il dibattito. Ed invero, sul piano squisitamente interno la nostra legislazione è così frammentaria da non riconoscerci una continuità di direzione. Siamo in presenza di norme aventi vita predeterminatamente limitata, come quelle sulla protezione industriale, che hanno avuto termine con lo scadere dello stato di guerra. Ce ne sono state altre che hanno costituito altrettanti segmenti legislativi e che, in certo qual modo, sono anche esse collegate con avvenimenti di carattere eccezionale. E qui, fra i vari esempi che si affollano alla mente, il mio pensiero va a quell'improvvisa abrogazione, che si ebbe nell'immediato dopoguerra, delle disposizioni che disciplinavano l'obbligo della costruzione di rifugi, abrogazione che avveniva proprio mentre nel territorio nazionale ferveva una intensa attività di ricostruzione e tanto più lamentevole quando si pensi che a pochi mesi di distanza, nel momento in cui noi abrogavamo le norme che avevano avuto vigore in tempo di guerra, la Germania promulgava una legge, tuttora esistente, in virtù della quale, quando si procede a nuove costruzioni in zone prestabilite, si fa obbligo a tutti i costruttori di stabilì di provvedere gli stabilì stessi di determinati rifugi. Lo stesso si potrebbe dire anche per altri settori.

Sta di fatto che, oggi come oggi, dovendo esaminare quello che si potrebbe dire, esagerando, il testo unico delle norme che possono

regolamentare la protezione civile in caso di azione bellica e di calamità naturali, si vede che esso è più di carattere riflesso che non di carattere diretto. Al riguardo mi sia consentito di ricordare che l'Italia ha ratificato nell'Ottobre del 1951, con legge n. 1739, le nuove convenzioni di Ginevra, preparate subito dopo la guerra per adeguare alle nuove esigenze le norme internazionali che avevano presieduto al primo ed al secondo conflitto mondiale; il che è avvenuto attraverso la sottoscrizione, nel dicembre 1949, di quattro convenzioni, particolarmente importanti ai nostri fini: la prima relativa ai feriti e malati delle forze armate in campagna; la seconda relativa ai feriti, malati e naufraghi delle forze armate sul mare; la terza relativa ai prigionieri di guerra; e la quarta relativa alla protezione dei civili in tempo di guerra.

Se ci si limitasse a ricordare soltanto queste quattro convenzioni di Ginevra che, ratificate dall'Italia, costituiscono patrimonio dell'ordinamento giuridico italiano, si potrebbe quasi dare l'impressione che abbiano ragione coloro i quali affermano che, dal punto di vista della legislazione attuale, ci si preoccupi più della calamità bellica che non della calamità naturale. Ma ciò non risponde al vero, in quanto l'Italia ha ratificato fin dall'agosto del 1928, un'altra convenzione internazionale, quella relativa all'unione internazionale di soccorso, che ha il compito specifico di prevedere tutto ciò che può avvenire in caso di calamità naturale, e di predisporre i mezzi necessari per alleviarne le dolorose conseguenze sia nel campo interno, sia nel campo internazionale. Ed il fatto che l'Italia abbia ratificato tale convenzione — anzi, fu proprio un italiano: il senatore Giovanni Ciraolo, a farsi propugnatore fin dal 1921 di una organizzazione internazionale per il soccorso immediato alle popolazioni colpite da calamità imprevedute — fa sì che nell'ordinamento italiano si sia avuto un adeguamento, operato appunto a seguito del procedimento di ratifica, della legislazione, per cui queste norme relative alla protezione civile in caso di eventi naturali costituiscono il *pendant* perfetto di quelle che sono le norme internazionali, anch'esse introdotte nell'ordinamento interno, relative alla protezione civile in tempo di guerra.

Ma non basta. Si consideri anche, come si deve considerare, che l'Italia fa parte delle agenzie specializzate delle Nazioni Unite, e che, prima ancora che il nostro paese entrasse a far parte della grande organizzazione internazionale, la sua partecipazione

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 17 DICEMBRE 1957

all'organizzazione mondiale della sanità, una delle predette agenzie, ha prodotto la necessaria adozione di norme interne per la esecuzione degli impegni internazionalmente assunti attraverso l'accettazione dello statuto dell'agenzia di cui si tratta. Lo statuto in questione, all'articolo 28, prevede appunto le misure necessarie da prendere per combattere le epidemie e per partecipare alle opere di soccorso sanitario in aiuto delle vittime di una calamità, oltre che, all'articolo 58, la costituzione di un fondo per far fronte a tutti i casi di urgenza ed agli eventi imprevedibili.

Abbiamo, quindi, tre strumenti di carattere internazionale particolarmente importanti: la quarta convenzione di Ginevra per la parte relativa alla predisposizione fin dal tempo di pace della tutela delle popolazioni civili in tempo di guerra, la convenzione istitutiva dell'unione internazionale di soccorso e l'atto internazionale che sta a base dell'organizzazione mondiale della sanità. E in questi tre atti, tutti ratificati dal Governo italiano, il primo posto è dato indubbiamente all'organizzazione del soccorso in occasione di eventi naturali, alle misure preventive da prendere per poter dare un contenuto reale ed effettivo alla protezione civile in contingenze belliche, ed all'aiuto internazionale unitamente all'opera interna in caso di pubblica calamità. Pertanto coloro i quali affermano che la preoccupazione governativa italiana è costantemente rivolta, anche a mezzo della presentazione di questo disegno di legge, solo ad attività che si riferiscano al fenomeno bellico, o ignorano o fingono di ignorare l'esistenza di quelle norme che, dal punto di vista giuridico, essendo introdotte nel nostro ordinamento interno attraverso provvedimenti di ratifica, fanno parte integrante del vigente ordinamento italiano.

Si può aggiungere qualche altra considerazione. Noi assistiamo ad un fenomeno caratteristico di tutti i periodi post-bellici, ma che si è presentato particolarmente acuto nel secondo dopo-guerra mondiale, per il fatto che più cruenta è stata la lotta e più gravi sono state le distruzioni: il bisogno cioè di addivenire urgentemente a qualche cosa che disciplinasse tutto il sistema della protezione dei civili e non soltanto in tempo di guerra e per il tempo di guerra.

Voglio riferirmi anzitutto alla Croce rossa. Qualcuno ha fatto accenno alla Croce rossa, ma soprattutto per motivi polemici, come vedremo tra poco. Non dimentichiamoci in-

vece, che la Croce rossa, specie in questi ultimi tempi, ha portato la sua attenzione prevalentemente sulle calamità naturali. Nell'ultima conferenza della Lega delle società della Croce rossa, tenutasi recentemente in India a Nuova Delhi, è stato posto alla considerazione specifica dei convenuti il problema dell'opera che l'istituzione deve svolgere in caso di tali calamità e non solo sul piano internazionale, come potrebbe dedursi dall'ordine del giorno della conferenza, ma prevalentemente sul piano interno. Le argomentazioni, i rilievi e le risoluzioni che in occasione dell'incontro di Nuova Delhi sono stati formulati, sono tali da essere presi nel più attento esame. Comunque, anche senza dar lettura, come mi proponevo delle risoluzioni adottate dalla Lega, non possiamo ignorare che tali risoluzioni ripropongono all'attenzione del mondo principi già affermati e fatti propri del consiglio dei governatori della Croce rossa riunitosi ad Oslo nel maggio 1954. In base ad essi, le società nazionali della Croce rossa devono organizzarsi per essere pronte ad intervenire in caso di disastri naturali, e per raggiungere lo scopo devono disporre oltre che di personale idoneo ad organizzare le azioni di soccorso, di volontari qualificati e di un minimo di materiali e di riserve. Devono, inoltre, le società nazionali concludere accordi con le autorità governative al fine di aumentare le facilitazioni di cui già beneficia l'azione della Croce rossa.

Ma non è soltanto la Croce rossa che si è preoccupata di questi aspetti del problema. Recentemente, innestandosi su una tradizione che già aveva permesso all'istituzione che l'aveva promossa di rendere segnalati servizi fra le due guerre mondiali (intendo parlare della Organizzazione internazionale di protezione civile denominata *Lieux de Genève* che si propone di promuovere la costituzione in tutti i paesi di zone nelle quali si possa avere una specie di rifugio, che sia rifugio anche sanitario); recentemente — dicevo — ed esattamente all'inizio dell'anno scorso, questa organizzazione di Ginevra ha tenuto a Firenze un convegno per portare un ulteriore contributo alla soluzione del problema della protezione civile, nel quale ha approfondito l'indagine sulla necessità di una cooperazione interna e internazionale, giungendo alla conclusione che la protezione civile sollecita la collaborazione di tutti e dev'essere posta in primo piano nel mondo di oggi, più di quanto non sia avvenuto in passato. Potremmo anche menzionare il congresso internazionale tenutosi a San Remo nel 1954 e relativo al

volo verticale, ossia all'impiego degli elicotteri pubblici e privati in momenti di calamità, alla mobilitazione di questo nuovo mezzo di comunicazione e alle norme giuridiche che dovrebbero disciplinarne l'uso, anche al fine di modificare le convenzioni internazionali di Chicago che regolano la navigazione di qualsiasi strumento che si serva del mezzo atmosferico. E, più recentemente ancora mi sia consentito di ricordarlo, poiché ho avuto l'onore di essere chiamato a far parte, unico italiano, della Commissione internazionale medico-giuridica di Monaco), è stata convocata dal principe Ranieri III una conferenza internazionale durante la quale è stata studiata la condotta che gli Stati devono tenere in caso di pubblica calamità e, soprattutto, le misure che nelle singole legislazioni interne devono essere adottate perché possano effettivamente essere efficaci le azioni che, predisposte accuratamente, vengono prese in occasione di eccezionali eventi naturali.

A prescindere da queste enunciazioni e indicazioni di norme giuridiche, di risoluzioni, di proposte e di orientamenti della pubblica opinione, io credo che si debba affermare che un principio fondamentale sta alla base di tutto questo movimento internazionale che, accelerato dal fenomeno bellico, non è trascurato neanche per le calamità naturali per il fatto che esse sono purtroppo frequenti. Tale principio è che la protezione, sia che si riferisca alle calamità naturali, sia che si riferisca a fenomeni bellici, non può essere improvvisata, ma dev'essere predisposta fin dal tempo di pace.

Un altro principio non meno fondamentale, che è affermato costantemente in tutte queste discussioni, in tutte queste correnti di opinione, in tutti questi movimenti giuridici e legislativi interni e internazionali, è che la protezione civile, vista sotto i due aspetti, non dev'essere più considerata come il risultato di un'azione caritativa o di un entusiasmo occasionale e passeggero, ma dev'essere invece condotta sul piano del dovere e dell'obbligo dei singoli e degli Stati.

La religione aveva fatto una virtù della carità, la morale ne aveva fatto un dovere, ora, nella fase attuale della civiltà, bisogna trovare i mezzi concreti per tradurre la solidarietà, che è un sentimento, nella mutualità, interna ed internazionale, che è uno scambio di servizi.

Quanto abbiamo detto fino adesso, mentre, da una parte, è servito a denunciare come non risponda a verità l'affermazione, fatta in quest'aula, della inesistenza di norme

e di orientamenti riguardanti la protezione civile, si presta, dall'altra, a dare una dinamica all'articolo 7 del disegno di legge che è sottoposto al nostro esame.

Questo articolo 7, a termini del quale saranno rivedute le norme che disciplinano tutti i servizi collegati con la protezione civile, è stato sottoposto a critica principalmente da parte dell'onorevole Jacometti in quanto si dice che esso rappresenta l'espressione più alta della inadeguatezza strutturale della legge Orbone, ritengo innanzi tutto che vada data lode a chi ha preso l'iniziativa di profilare e prospettare un disegno di legge dedicato non alla « difesa civile », ma alla « protezione civile » in quanto che il concetto di « difesa civile » spinge il nostro pensiero a correre immediatamente a quella che è l'azione attiva che si esercita e si esplica prevalentemente in tempo di guerra, laddove l'idea di « protezione civile » mette l'accento soprattutto sul dovere che si ha da parte dei singoli e della collettività di proteggere le popolazioni le quali passivamente subiscono e le calamità naturali e gli eventi bellici. Nel quadro delle misure da prevedere e prendere, l'articolo 7, secondo noi, costituisce un motivo di levitazione della legislazione futura, in quanto spinge ad adeguare progressivamente la legislazione a quelle che sono le esigenze che andranno a maturare e, soprattutto, permette di assumere quei provvedimenti che oggi, nello stato di urgenza nel quale noi ci troviamo, non si presentavano come suscettibili di essere adottati immediatamente.

E qui, onorevole sottosegretario per l'interno, mi consenta che colga l'occasione delle vie che sono aperte da questo articolo 7, per permettermi di avanzare qualche suggerimento.

Preliminarmente va detto che la nostra legislazione, considerata nel suo complesso più che con specifico riferimento al disegno di legge in discussione, presenta un aspetto che potrebbe definirsi lacunoso, cioè quello di non determinare che cosa si debba intendere per calamità naturale, per pubblica calamità. È evidente che una qualsiasi misura normativa, sia in sede di ordine interno, sia in sede di ordine internazionale con le ripercussioni traduttive nell'interno, che abbia riferimento a questioni di soccorso, di aiuto o di organizzazione, verrebbe fortemente menomata nei suoi effetti concreti dalla non piena determinazione e dalla non piena conoscenza del contenuto in cui si estrinseca e si manifesta la pubblica calamità o la calamità naturale. Devo dare atto che

non facile è stabilire che cosa si debba intendere per calamità naturale o pubblica calamità: però tutti coloro i quali si sono cimentati in questo campo hanno finito per concludere che è ancora tra le più accettabili la definizione data a questa materia dall'articolo 3 dello statuto della federazione di mutualità degli Stati per il soccorso ai popoli colpiti da calamità, presentato nel 1923 al Consiglio della Società delle nazioni, e che è stato il punto di partenza per la nascita della Unione internazionale di soccorso della quale l'Italia, come dicevo poc'anzi, fa parte. Tale articolo, nel tentativo di dare una definizione esatta e quanto più possibile precisa della calamità, dice: « Le calamità di un popolo consistono nello sconvolgimento delle condizioni fisiche della vita collettiva per un cataclisma della natura; nello sconvolgimento delle condizioni sociali della vita collettiva che sopprime imprevedibilmente i fattori minimi indispensabili dell'economia ordinaria; le conseguenze della guerra in quanto abbiano tolto ad un popolo i mezzi e le energie di provvedere da solo alle necessità essenziali per la conservazione immediata della vita collettiva; l'esaurimento della razza gravemente o comunque colpita per pericoli diversi, nel minimo di salvezza dei suoi fanciulli ». (Si precorre, attraverso l'ultima parte di questa definizione, quanto poc'anzi diceva il collega Ceravolo a proposito dell'effetto di distruzione che certi mezzi distruttivi di possibile impiego esercitano sulle cellule germinali).

La determinazione della nozione di calamità naturale o pubblica, indubbiamente, sarebbe di grande ausilio. E sarebbe di grande ausilio anche per l'Italia, non fosse altro perché tra i paesi del mondo — e sono una trentina quelli che hanno partecipato alla Unione internazionale di soccorso ed hanno studiato il fenomeno delle calamità — si è arrivati alla conclusione che anche per le calamità naturali esiste una specie di ricorrenza che fa solo poco posto all'opera del caso. Dalla enunciazione generica che attraverso il tempo ogni regione geografica subisce sempre gli stessi flagelli, si è giunti, ad opera di uomini di scienza e di società di studi e di ricerche, a determinare l'atlante storico-geografico delle calamità del mondo. Materiali sono stati raccolti sulla storia delle singole calamità verificatesi nei secoli tra i popoli delle regioni del Mediterraneo, sui vulcanismi, sui terremoti, sulle inondazioni; e, per quanto riguarda l'Italia, pregevoli pubblicazioni sulle più frequenti calamità che imperversano sulla

nostra penisola sono state curate da una apposita commissione dell'Accademia nazionale dei Lincei. Tenuto conto di quello che si verifica nelle zone del Polesine, nelle zone terremotate, nel bacino mediterraneo in genere, in ordine alle calamità naturali, credo che quanto più la geografia delle calamità sarà conosciuta, tanto meno difficile sarà il poter prevenire le devastazioni degli elementi della natura e portarvi riparo, sia dal punto di vista del soccorso interno, sia dal punto di vista di una più vasta opera internazionale.

Ma vorrei dire di più: uno sforzo costante sostenuto da tutti i paesi, incrementato nello immediato dopoguerra e che prosegue tuttora, è quello che si riferisce alla organizzazione dell'assistenza sanitaria. Quando si parla di protezione civile individuale e collettiva non si può prescindere dall'assistenza sanitaria prevista in favore delle popolazioni colpite. Per le grandi formazioni ospedaliere, per esempio, si prevede la possibilità di addivenire a convenzioni internazionali particolari in modo da poter offrire una garanzia contro l'offesa diretta di esplosivi atomici (per l'offesa indiretta conseguente alla radioattività non è nemmeno il caso di parlarne) almeno su alcune città ospedale, con osservanza scrupolosa dei capitoli convenzionali per non dare motivo ad azioni belliche, cosa quest'ultima più facile a promettersi che a mantenersi. Questa che sembra una semplice affermazione teorica ha trovato, di recente, una estrinsecazione concreta. Infatti, il Consiglio d'Europa e l'Unione europea occidentale hanno deciso di procedere alla costituzione di una zona franca sanitaria europea che abolirà ogni controllo sanitario per il traffico da e per gli Stati partecipanti: si tratta di una specie di *pool* sanitario europeo.

Attraverso le maghe dell'articolo 7 della legge e le prospettive da esso rappresentate, non è da ignorare la possibilità di coordinare l'attività che si prevede di svolgere con quella degli altri Stati, al fine di ottenere che nel campo sanitario si possano effettivamente raggiungere obiettivi concreti. E non solo obiettivi di carattere generale ma anche particolari, in relazione, oltre che al settore squisitamente medico-sanitario, a quello farmaceutico, ai rifornimenti, ai servizi essenziali di pubblica utilità, ai trasporti e, infine, anche ai centri operativi. Valga qualche constatazione. Per quanto attiene all'attrezzatura ospedaliera, si sta procedendo, un po' dappertutto, alla creazione di ospedali mobili: gli Stati Uniti d'America hanno già accantonato una riserva di 1500 ospedali mobili

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 17 DICEMBRE 1957

con una capacità di 200 letti ciascuno, il Canada sta copiando il modello americano, migliorandolo e perfezionandolo. Vi è anche la questione del personale medico e chirurgico: è della massima importanza schedare tutto questo personale, oltre quello subalterno, assegnando ad ognuno una destinazione precisa. L'assistenza sanitaria riguarda anche le scorte di medicinali, strumenti ed altre attrezzature sanitarie. È raccomandabile compilare una lista base che si deve considerare come il minimo necessario. Rendere edotta tutta la popolazione delle precauzioni sanitarie da prendere nei vari casi di calamità o di offesa con mezzi sconosciuti alla massa non è possibile, tuttavia occorre prodigarsi in questo senso con ogni mezzo, primo tra tutti attraverso la scuola, la stampa, la radio. La popolazione, opportunamente istruita ed addestrata, deve prendere parte alla sua stessa protezione.

Mi sia ancora consentito (dal momento che della cosa è fatto cenno nel disegno di legge) di aggiungere che il Governo si renderà benemerito se, sempre avvalendosi dell'articolo 7 o in connessione con esso, procurerà di predisporre quanto è necessario per dare rapida e concreta esecuzione a quella convenzione internazionale che, promossa dall'Italia, e già stata ratificata da una decina di paesi ma non ancora da noi, e che riguarda la tutela dei monumenti e delle opere d'arte e di cultura in tempo di guerra.

Con queste argomentazioni, ci sembra possa essere rigettata la prima critica relativa alla inadeguatezza strutturale della legge, critica la cui fondatezza dovrebbe, a dire degli oppositori, suggerire il rinvio di questa discussione o, addirittura, come già ricordato, il non passaggio all'esame degli articoli.

La seconda inadeguatezza della legge sarebbe rappresentata sempre secondo gli oppositori, dalla insufficienza della organizzazione. Per qualcuno, come l'onorevole Ortona, ha costituito motivo di sorpresa il fatto che la protezione civile sia affidata al Corpo nazionale dei vigili del fuoco o, per meglio dire, si faccia della organizzazione dei vigili del fuoco il nucleo centrale di quella che sarà la organizzazione della protezione civile.

Mi meraviglio di questa sua meraviglia. I motivi che, a mio giudizio, stanno alla base della scelta, molto opportuna, del corpo dei vigili del fuoco per l'esecuzione dei compiti previsti dalle leggi sono dupli. In primo luogo, i vigili del fuoco hanno una organizzazione a struttura nazionale, collaudata dal

tempo e che ha acquisito non poche benemeritenze; in secondo luogo, l'organizzazione dei vigili del fuoco, come la Croce Rossa, non è considerata un organismo bellico nemmeno in tempo di conflitto, e l'esperienza dell'ultima guerra, durante la quale non sempre si sono pienamente rispettate le norme internazionali, insegna che in tutte le zone operative e di occupazione militare l'organizzazione dei vigili del fuoco è stata sempre considerata come una forza non combattente. L'unica eccezione riguarda il territorio del Belgio, ed è in parte giustificata dal fatto che in quel paese il corpo dei vigili del fuoco adotta una divisa confondibile con quella delle forze armate. In quanto dunque questa organizzazione abbia la duplice caratteristica di essere capillarizzata su base nazionale e, in vista di scontri armati, di essere fornita di una specie di immunità, i motivi della scelta sono ben validi perché alla organizzazione dei vigili del fuoco venga affidato preminentemente il compito di costituire il nucleo centrale della protezione civile.

E, poiché parliamo del corpo nazionale dei vigili del fuoco, mi sia consentito, onorevole sottosegretario, di prospettare quelli che potrebbero essere gli eventuali pericoli collegati con una non attenta visione dei nuovi compiti ai quali l'organizzazione viene chiamata. Si presenta, cioè, il pericolo, specie nella prima attuazione della legge, di un assorbimento o di uno schiacciamento che il corpo potrebbe correre per effetto della preponderanza burocratica che i nuovi uffici della protezione civile assumeranno in confronto a quelli dei vigili del fuoco; ed a pensare ciò sono indotto dal fatto che nel disegno di legge non si fa il minimo accenno alla continuità dei servizi di lotta contro gli incendi che costituiscono lo scopo principale della organizzazione dei vigili del fuoco. Il pericolo genericamente indicato potrebbe forse consigliare (adopero la formula dubitativa, perché mi rendo conto della complessità dell'argomento) di giungere a una distinzione fra i compiti antincendio e quelli che l'organizzazione deve svolgere per la protezione civile.

Un altro interrogativo si presenta alla mia mente: quando il disegno di legge in discussione parla di fondi messi a disposizione della nuova direzione (che assume altro nome direzione generale per la protezione civile, ed assorbe la direzione generale dei servizi antincendi), non specifica se le nuove somme indicate comprendano o — come ritengo — non comprendano le voci del

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 17 DICEMBRE 1957

bilancio ordinario relative appunto all'attività del servizio antincendi.

Se si porrà mente, come sono convinto si porrà mente, a questi possibili inconvenienti che si profilano all'orizzonte e si risponderà positivamente all'interrogativo ora posto, credo che si possa stare tranquilli circa la funzione e l'azione effettiva che la nuova direzione generale potrà svolgere, soprattutto se — come è vivamente augurabile — potranno essere rapidamente approvati i provvedimenti legislativi già presentati e relativi sia all'assetto del corpo dei vigili del fuoco, sia all'aumento del numero dei suoi componenti.

E non dispiaccia alla Camera ed al Governo se colgo questa occasione per rivolgere, non dico un ringraziamento, ma un sicuro auspicio alla nuova organizzazione e ai nuovi compiti che vanno ad assumere i vigili del fuoco. Questo auspicio mi è gradito esprimerlo attraverso le parole di un generale dell'esercito (e, quando si conoscono i rapporti che intercorrono tra le forze armate e i servizi ausiliari e non ausiliari, questo riconoscimento acquista maggiore valore). Il generale Pettiti, in un articolo dedicato appunto alla difesa civile e pubblicato nell'ottobre del 1955, diceva testualmente: « Il servizio antincendi, nella nuova dottrina, adottata ed attuata da tutte le nazioni del mondo, è destinato a costituire, per la difesa civile, la robusta ossatura centrale del reclutamento, la parte permanente dell'ordinamento, la vibrante fucina dell'addestramento. L'irrequieta centrale della divulgazione di norme di comportamento per prevenire il pericolo, per ridurlo, per curarne gli effetti. Il compito che attende, in questa nuova grave prova di abnegazione e di sacrificio i nostri vigili del fuoco è enorme e senza precedenti ed è la condizione perché i vigili, adattandosi senza scosse, assorbendo il nuovo senza farsi assorbire » (ecco l'esigenza che poco fa prospettavo) « superando diffidenze e pregiudizi senza farsi superare, possano mantenersi all'altezza della stima, della riconoscenza e dell'affetto di cui la nazione generosamente li circonda ».

Sempre in tema di inadeguatezza di organizzazione, da parte delle sinistre, ed in modo particolare da parte dell'onorevole Jacometti, è stata espressa una nota polemica nei confronti delle organizzazioni ausiliarie o collaterali che dovrebbero concorrere all'assolvimento del compito di tutelare le popolazioni civili in tempo di pace in occasione di calamità naturali, ed in tempo di guerra contro le offese d'ogni genere. Or bene, le

punte maliziose e le insinuazioni formulate a questo riguardo debbono essere senz'altro respinte. Perché, praticamente, quali sono queste organizzazioni ausiliarie o collaterali alle quali si fa riferimento nel disegno di legge? L'indicazione, è evidente, non è tassativa né indicativa, in quanto la cooperazione deve essere totale da parte di tutti coloro i quali concorrono al conseguimento degli scopi che attraverso la legge si vogliono raggiungere.

In prima linea (dopo, si intende, gli organi di governo, trattandosi del Ministero dell'Interno, del Ministero della Difesa, del Ministero dei Lavori Pubblici attraverso gli uffici del genio civile), è la Croce rossa; quindi, in seconda linea, il Sovrano militare ordine di Malta, le Misericordie dove esse esistono, nonché tutte le altre organizzazioni, fra le quali preminente la Pontificia commissione di assistenza.

La Croce rossa, attraverso la sua strutturazione nazionale, assolve in modo egregio a questo compito, sia per la sua funzione di istituto, sia anche perché inserita in una organizzazione di carattere internazionale che acquisisce sempre maggiori benemeranze. Ho sotto gli occhi documenti vari che si riferiscono all'attività specifica che la Croce rossa svolge in tempo di pace e in tempo di calamità. Non è il caso che mi soffermi su di essi: basti ricordare che in due anni il segretariato della lega delle società nazionali della Croce rossa ha lanciato 25 appelli su richiesta di 18 società nazionali ed ha coordinato azioni di soccorso per un ammontare complessivo di circa 20 milioni di franchi. Non si può tacere, però, che non sono da meno della Croce rossa le altre organizzazioni ricordate, e fra queste mi è gradito spendere ancora una parola di plauso per le Misericordie, particolarmente sviluppate in Toscana e non solo in essa, le quali tutte in Italia contribuiscono notevolmente all'opera di soccorso cui si riferisce la legge.

In linea generale, si può affermare che un merito delle legislazioni nazionali in materia di protezione civile e proprio quello di addossare il massimo dei compiti alle organizzazioni ausiliarie è, perché in tempo di emergenza, di crisi, di calamità, agli organi governativi competono funzioni di coordinazione, di dirigenza piuttosto che di esecuzione totale delle operazioni da effettuare. Anche recentemente a Firenze, in occasione della conferenza internazionale dei *Lieux de Genève* di cui ho parlato, si è accennato a queste funzioni delle organizzazioni ausiliarie e ad esse è stato dato un particolare posto d'onore:

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 17 DICEMBRE 1957

« organismi, è detto in una specifica risoluzione approvata, che servono quali tratti d'unione tra le autorità responsabili e le popolazioni e tra queste e le prime »

Altro motivo di polemica (e purtroppo la polemica non manca quando si discute di provvedimenti della portata, anche politica, di quello in esame) è stato il fatto che nel disegno di legge si parla di volontariato, si parla cioè di ricorso ad attività volontarie per poter meglio realizzare gli scopi prefissi.

A proposito del volontariato si potrebbe dire molto, ma io me ne asterrò, limitandomi a rilevare che esso deve costituire un motivo di compiacimento, in quanto poche attività come il volontariato educano ad aiutarsi da sé e a fare il minimo ricorso possibile alle forze regolari, da utilizzare per altri impieghi e per altri scopi.

Del resto, potrebbe essere particolarmente istruttivo conoscere quanto in questa materia si fa altrove, dove il volontariato non si è riuscito a promuoverlo e ad organizzarlo. Ho letto una magnifica memoria di Sir John Hodsoll, un altissimo funzionario britannico ora distaccato alla N. A. T. O., il quale si è dedicato agli studi sulla protezione civile. In occasione di un suo soggiorno romano, egli tenne una conferenza presso l'Istituto di studi parlamentari, in cui citò casi estremamente interessanti per quanto riguarda la coscrizione obbligatoria per la protezione civile. Per esempio, in Norvegia tutti gli uomini compresi fra i 45 e 55 anni di età sono obbligati a servire nella protezione civile: i più giovani nelle colonne mobili, considerate come una riserva essenziale agli effetti della protezione civile, i più anziani negli altri servizi della protezione civile. Lo stesso si verifica in Danimarca, nei Paesi Bassi, in Gran Bretagna, sia pure attraverso forme diverse.

La terza critica che è stata rivolta al disegno di legge in discussione riguarda la inadeguatezza dei mezzi: anzi, sono stati avanzati calcoli molto precisi sulle somme ritenute necessarie per una adeguata organizzazione di protezione civile, calcoli basati su salari, stipendi ed altre spese. Così facendo, però, si dimentica un punto essenziale, che è il seguente. L'Italia aveva ed ha urgente bisogno di varare un provvedimento in materia di protezione civile, per potersi adeguare agli altri paesi a fianco dei quali volontariamente cammina. Nell'assolvimento di questo suo dovere, dettato anche da necessità ogni giorno più impellenti l'Italia ha iniziato ad operare. E l'inizio è promettente: alcuni miliardi sono stati repenti e ripartiti in più

esercizi, e ad essi mi auguro si aggiungano quelli per l'attività antincendi. Ma il compito specifico di questa legge va oltre la predisposizione dei mezzi: essa ha lo scopo, non dico di rimuovere gli ostacoli, ma di creare un'atmosfera favorevole, in quanto il costo elevato della protezione civile e il disturbo che essa indubbiamente arreca alla vita del tempo di pace rendono tuttora molto riluttanti l'opinione pubblica e le pubbliche amministrazioni ad applicare misure che soltanto la constatazione diretta delle perdite umane e dei danni materiali rendono accettabili. Ben vengano, quindi, quei provvedimenti di urgenza come quelli che noi stiamo in questo momento discutendo: si tratta di provvedimenti che, tra l'altro, sono sollecitati dalla necessità della sopravvivenza, e quando parliamo di sopravvivenza non si pensa più al vecchio concetto della sopravvivenza individuale, ma al concetto moderno, modernissimo della sopravvivenza collettiva, la quale è veramente messa in dubbio dagli effetti distruttivi delle nuove armi nella breve ma terribile prima fase di un eventuale conflitto, nel corso della quale si consumeranno gli *stocks* di tali armi.

Ma non bisogna pensare solo a questi ultimi aspetti dell'era nucleare. La legge, lo abbiamo detto, guarda su due fronti: guarda sul fronte delle calamità naturali e guarda sul fronte degli eventi bellici. Per quanto riguarda le calamità naturali, abbiamo già fatto constatare come oggi sia quasi possibile muoversi su quella che è la geografia delle calamità naturali, geografia che è dolorosamente ricca di ripetizioni nel bacino mediterraneo. Per quanto attiene all'altro pericolo sul quale si sono anche accentratissimi molti interventi, costituito dall'eventualità di un conflitto, io non escludo che anche in tempo di guerra la protezione civile possa servire per attività più limitate, considerato che, nella nuova atmosfera internazionale, si prevedono probabili guerre localizzate e con impiego di armi convenzionali e tradizionali, di fronte alle quali la protezione civile può continuare a rendere senza dubbio dei segnalati servizi.

Dopo tutto quanto abbiamo detto si può concludere che l'argomento della inadeguatezza dei mezzi non sembra un motivo sufficiente per chiedere, cadendo in una evidente contraddizione, il rinvio ad un nuovo esame della legge, con conseguente perdita di tempo. Riteniamo, invece, che, a chiusura di questa ampia discussione, si possa procedere rapidamente all'approvazione di questa

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 17 DICEMBRE 1957

legge, il suo scopo essendo, per adesso, di promuovere ogni possibile collaborazione e di studiare ed organizzare tutti i possibili mezzi per iniziare e rendere sempre più efficace la preparazione della protezione civile. E per portare un contributo alla dinamica di questa legge, dinamica alla quale ci invita in modo particolare l'articolo 7, penso che sarebbe molto opportuno che si istituissero degli organi di collegamento fra il Ministero dell'interno ed il Ministero della difesa, al fine di condurre una pianificazione congiunta e di realizzare una cooperazione fattiva, coscenziosa; che sia previsto l'impiego di ufficiali in servizio permanente effettivo, in trattamento di quiescenza, per l'organizzazione e l'impiego delle colonne mobili e di appoggio mobile (si tratta, cioè, di impiegare personale ancora giovane e ricco di esperienza di comando, e quanto questa esperienza di comando sia necessaria in tempo di emergenza è superfluo sottolineare); che sia, altresì, istituito un corpo nazionale della protezione civile del quale il corpo nazionale dei vigili del fuoco dovrebbe essere una specialità determinante e che, infine, siano stanziati dei fondi *ad hoc* per la costruzione di ricoveri pubblici e per le esigenze della evacuazione delle popolazioni. Sono tutti suggerimenti e provvedimenti che evidentemente non vogliono rappresentare nulla che possa infirmare lo spirito dell'attuale disegno di legge, al quale do la mia piena adesione, con l'augurio che trovi anche il consenso generale. Ritengo che non sia una fortuita circostanza (almeno così l'interpreto io) il fatto che questa nostra legge si avvii al voto nel momento in cui si svolge la conferenza di Parigi. Quale osservatore della realtà internazionale, sono profondamente convinto che la N. A. T. O. è il nostro scudo, come si dice con una frase ormai acquisita al linguaggio corrente. Però questo scudo è composto di due metà: la prima è la protezione militare, la seconda è la protezione civile. Il problema della protezione civile è validissimo anche nell'era atomica. Bisogna affrontarlo, e va data lode a chi l'ha affrontato. Questo scudo per la parte relativa alla protezione militare è organizzato e funzionante; occorre che anche l'altra metà, relativa alla protezione civile, sia organizzata e funzionante, in quanto sono due metà che non solo si integrano a vicenda, ma l'una è condizione dell'efficacia dell'altra. Il chiudere gli occhi di fronte a questa realtà non è indice di saggezza, non è stato mai indice di saggezza né individuale né nazionale.

Credo che il Parlamento, nel varare questa legge, darà prova di saggezza verso la nazione. (*Applausi — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Poiché non vi sono più iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Le repliche della Commissione e del Governo sono rinviate ad altra seduta.

Seguito della discussione delle proposte di legge costituzionale Aldisio ed altri: Istituzione di una sezione speciale della Corte costituzionale (2406), e Li Causi ed altri: Coordinamento dell'Alta Corte per la Sicilia con la Corte costituzionale (2810).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione delle proposte di legge costituzionali dei deputati Aldisio ed altri: Istituzione di una sezione speciale della Corte costituzionale, e Li Causi ed altri: Coordinamento dell'Alta Corte per la Sicilia con la Corte costituzionale.

È iscritto a parlare l'onorevole Facchin. Ne ha facoltà.

FACCHIN. Signor Presidente, onorevoli colleghi, confesso che nel prendere la parola sul tema in discussione provo un certo imbarazzo e un certo disagio sia per l'autorevolezza dei presentatori delle proposte, quale l'onorevole Aldisio, sia per i temi giuridico-costituzionali che le proposte stesse coinvolgono, non ultimo l'argomento scottante delle autonomie regionali.

Ho ascoltato con molta attenzione l'intervento dell'onorevole Musotto, il quale con molta passione e con competenza ha sostenuto la tesi giuridica della sopravvivenza dell'Alta Corte siciliana. Con pari calore l'onorevole Li Causi, presentatore di una delle proposte di legge, ha sostenuto l'opportunità che sia istituita una sezione speciale della Corte costituzionale per i problemi attinenti all'autonomia della Sicilia. Da questi interventi scaturisce un rilievo fondamentale, cioè che essi lasciano molta parte al sentimento, oltre che al ragionamento, ma i motivi essenziali si intrecciano con gli argomenti di carattere giuridico sui quali, peraltro, è prevalente l'ardore degli amici siciliani per la loro autonomia, per le loro istituzioni, in sostanza per la loro isola.

Detto questo e pur condividendo il naturale sentimento di gelosia per la conservazione e la garanzia dell'istituto autonomistico che a loro è stato concesso con una norma costituzionale, pur apprezzando il complesso dei motivi che essi portano a sostegno della loro

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 17 DICEMBRE 1957

tesi, credo che noi, dovendo legiferare in una materia tanto importante e anche tanto delicata, dobbiamo attenerci più sostanzialmente all'argomento nella sua entità giuridica e nel suo interesse nazionale. Credo anzitutto che noi dobbiamo partire da un dato di fatto certo, che deve essere tenuto presente in questa discussione per potere orientare il nostro apprezzamento verso l'una piuttosto che l'altra soluzione.

Questo dato fondamentale è rappresentato dalla sentenza numero 38, del 27 febbraio 1957, della Corte costituzionale, la quale ha statuito che la competenza della Corte costituzionale, quale unico organo della giurisdizione costituzionale, risulta consacrata, con ogni desiderabile chiarezza e senza riserve, dalla Costituzione.

Più avanti la stessa sentenza aggiunge che, attraverso le norme della Costituzione e le altre contenute nelle leggi 11 marzo 1953, n. 1, 11 marzo 1953, n. 87, nonché 9 febbraio 1948, n. 1, si è affermato il principio dell'unità della giurisdizione costituzionale, espresso nella unicità dell'organo competente ad amministrarla, principio che non è soltanto un dato certo del nostro ordinamento positivo, ma una conseguenza necessaria del nostro sistema costituzionale, il quale comprende sì le autonomie regionali, ma nel quadro e sul fondamento dell'unità dello Stato, solennemente consacrata nella Costituzione e negli statuti speciali delle regioni, prezioso retaggio dei padri, che l'unità giurisdizionale costituzionale appunto riconferma e garantisce.

Di fronte a questa statuizione della Corte costituzionale, a noi non resta che prendere atto di un dato di fatto inoppugnabile. Non abbiamo neppure la facoltà di aderire o non aderire, perchè la statuizione è imperativa e categorica. La Corte, d'altra parte, nella stessa sentenza insegna che, volendosi istituire o modificare in questa materia qualche istituto, vi è la procedura della revisione costituzionale, revisione che implica, secondo la sentenza della Corte, non soltanto una modifica alle norme esistenti, ma altresì una modifica ai principi costituzionali che la sentenza stessa richiama.

Appunto le due proposte di legge costituzionali che abbiamo innanzi si propongono una vera e propria modifica alla Costituzione. La Camera in genere non si è molto occupata dei problemi relativi alle autonomie regionali, ma tutte le volte che ha avuto occasione, sia pure per *incidens*, di sollevare qualche problema che avesse attinenza con esse, la sensibilità sia dei siciliani sia degli altri concitta-

dini delle regioni a statuto speciale si è sempre acuita, quasi a paventare delle limitazioni o delle soppressioni da parte del Parlamento. Così direi che la richiesta della istituzione di una sezione della Corte costituzionale che dovrebbe avere poteri giurisdizionali sul tema dell'autonomia della Sicilia nasce, più che da un ragionamento, da un sentimento; nasce in sostanza da un timore, quasi che il Parlamento nazionale possa attentare a quella autonomia che fu concessa alla Sicilia.

Ora pur apprezzando la somma dei sentimenti e dei motivi che vengono portati per sostenere l'approvazione di una delle due proposte di legge oppure di una proposta unificata, credo che noi, come prima rilevavo, non dobbiamo far posto al sentimento, ma dobbiamo soprattutto esaminare in concreto se sussista una opportunità, una utilità, un interesse soprattutto alla creazione di un nuovo organo di carattere costituzionale per dirimere le controversie che abbiano attinenza con l'autonomia della Sicilia; cioè noi dobbiamo considerare soprattutto l'aspetto costituzionale del problema, l'aspetto politico, nell'interesse generale dello Stato unitario e delle altre regioni nelle quali si articola il nostro paese.

La proposta di legge dell'onorevole Li Causi, molto circostanziata, con una relazione ampia, motiva la istituzione della sezione della Corte in vari modi, portando vari argomenti dei quali quello fondamentale è rappresentato dalla constatazione che per quanto riguarda l'autonomia della Sicilia noi ci troveremo di fronte ad uno statuto « specialissimo » per la sua natura e la sua struttura, uno statuto differenziato dagli altri statuti regionali sia ad autonomia speciale, sia normale.

Nella proposta di legge è indicata una serie di norme che regolano le diverse questioni dell'autonomia siciliana, per dimostrare, in sostanza, quanto prima dicevo: e cioè che si tratta di uno statuto veramente « specialissimo », con dei regolamenti di carattere particolare che si differenziano da tutti gli altri statuti speciali, ed anche dallo statuto tipo stabilito per le regioni a statuto normale.

In proposito, vorrei osservare che se l'argomento della differenziazione dello statuto siciliano dovesse aver valore, lo stesso argomento si potrebbe portare anche per altre regioni, perchè dovremmo porle sullo stesso piano. Potrei ricordare, ad esempio, onorevoli colleghi, che lo statuto della regione Trentino Alto Adige presenta delle partico-

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 17 DICEMBRE 1957

larità, per cui si differenzia in modo assoluto da quello della Sicilia, come pure da tutte le altre regioni d'Italia, per l'esistenza di problemi di carattere specifico, particolare, che non hanno alcuna somiglianza o attinenza con qualsiasi altro problema di altre regioni italiane. Potrei citarvene qualcuno. Nella regione Trentino-Alto Adige, e precisamente in Alto Adige, noi abbiamo tre gruppi linguistici: è questa una particolarità che va al di là della situazione esistente nella stessa Val d'Aosta, in cui i gruppi linguistici sono solamente due.

Così nel campo della scuola abbiamo scuole in cui l'insegnamento è impartito nelle diverse lingue: in lingua italiana, in lingua tedesca ed in lingua ladina, con delle particolarità che costituiscono una eccezione rispetto a tutto l'ordinamento scolastico italiano. Infatti nelle scuole di lingua tedesca possono insegnare soltanto docenti la cui madre lingua sia quella tedesca, per cui un docente la cui madre lingua sia l'italiana, anche se dovesse conoscere perfettamente il tedesco, non potrebbe insegnare in queste scuole. Al contrario, i docenti la cui madre lingua è quella tedesca possono insegnare nelle une e nelle altre scuole. Ma le norme particolari non si fermano qui. Vi è ad esempio l'istituto del « maso chiuso », il quale regola anche diversamente l'ordine dei successibili, arrivando al punto di escludere le donne nella successione ereditaria, salvo che non vi siano dei maschi. La regione si articola infine in due province con autonomia e competenza legislativa propria.

Insomma, esistono nell'Alto Adige dei problemi di carattere particolarissimo, dei problemi di carattere specifico, per cui — ripeto — se dovesse valere per la Sicilia l'argomento della differenziazione degli statuti portato dai presentatori della proposta di legge di cui si discute, a maggior ragione lo stesso argomento dovrebbe valere per la nostra regione in considerazione dei problemi di carattere particolarissimo che non si presentano per nessun'altra regione d'Italia. E se una ragione valida dovesse esistere per la istituzione di una sezione della Corte costituzionale composta, almeno in parte, di giudici che conoscessero questi problemi e fossero originari della regione in cui questi problemi si presentano, questa ragione, semmai, esisterebbe soltanto per la nostra regione. Ma noi questo non abbiamo chiesto, né intendiamo chiederlo. E la differenziazione degli statuti esiste come elemento di soddisfacimento e riadattamento alle esigenze locali (e

in ciò è la validità delle autonomie) e non come elemento per una discriminazione.

Potrei aggiungere qualche altra cosa che non è scritta nello statuto, onorevoli colleghi, e che in questi giorni rappresenta una particolarità della nostra regione, o per lo meno della mia provincia di Bolzano. Noi, ad esempio, abbiamo dei dinamitardi, cioè delle persone che vanno a mettere la dinamite e fanno saltare qualche muro e qualche automobile e poi dicono che non l'hanno fatto per distruggere quelle determinate cose, ma per richiamare l'attenzione!...

Abbiamo anche altre particolarità che non starò qui a richiamare, salvo una, che cioè ad esempio, presso il governo austriaco esiste un sottosegretario che si occupa dei problemi dell'Alto Adige! Anche questo è eccezionale e particolare alla nostra regione, e poi vi è l'affermazione che si tratterebbe di una popolazione che è oppressa, e, in verità, io aggiungo, oppressa... dal benessere!

Comunque, chiusa la parentesi su questo argomento e ritornando alla sentenza della Corte costituzionale, noi dobbiamo rilevare che non soltanto essa stabilisce ed accerta una determinata situazione giuridica, ma esprime altresì dei principî che sono riferiti al nostro ordinamento costituzionale, principî anzitutto che si riassumono nella unicità della giurisdizione costituzionale. È chiaro infatti che la nostra Costituzione, nel creare le regioni, sia quelle a statuto speciale sia quelle a statuto normale, non ha inteso di toccare in alcun modo né l'autorità dello Stato né la sua sovranità. E direi che le regioni si vengono a trovare in una posizione di subordinazione nei riguardi dello Stato perché anche la stessa competenza legislativa che viene attribuita alle regioni a statuto normale come a quelle a statuto speciale è sempre una competenza legislativa che soffre di limitazioni per determinate materie e pertanto non ci troviamo di fronte ad una vera sovranità.

Così, quando, onorevoli colleghi, in una di queste proposte si afferma la necessità o la opportunità dell'istituzione di una sezione attraverso una nomina paritetica di giudici, cioè attraverso la nomina di alcuni di questi giudici da parte dello Stato e di altri da parte dell'Assemblea regionale siciliana, mi pare veramente che qui si urti proprio contro quella affermazione del principio dell'autorità dello Stato e della subordinazione delle regioni allo Stato stesso.

Ciò facendo, si viene veramente a porre uno Stato di fronte ad altro Stato, e questo

LEGISLATURA II — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 17 DICEMBRE 1957

davvero penso che la Costituzione non l'abbia voluto, e non ho, pertanto, alcuna esitazione ad affermare che la mia convinzione in materia è di netta, recisa opposizione a tale interpretazione. Per questo, dicevo, mi trovo un po' perplesso ad affrontare l'argomento perché, come prima osservavo, indubbiamente in questi problemi vi è larga parte di sentimento nei colleghi della Sicilia, ma d'altra parte dobbiamo anche guardare all'interesse dello Stato nel suo insieme e non possiamo indulgere a queste interpretazioni frazionali, a questo spezzettamento dell'interesse unitario dello Stato italiano.

D'altra parte, credo che anche gli esempi che potremmo citare, desunti da altre legislazioni, possano, se non altro, portare un elemento di chiarificazione in questa materia. La Germania occidentale è in sostanza una federazione di Stati: mentre da noi esistono le regioni, nella Germania occidentale esiste una federazione di Stati, ognuno dei quali ha — si può dire — una sovranità, salvo che per due o tre materie. Ebbene, in Germania esiste una unica Corte costituzionale: quella di Karlsruhe. Nella stessa Austria, che è pure un piccolo Stato federale, esiste un'unica Corte costituzionale. E non è venuto in mente ad alcun costituzionalista od uomo politico la possibilità della creazione di tante corti quanti sono gli Stati federali o, per lo meno, di altrettante sezioni della stessa Corte quanti sono gli Stati che aderiscono alla federazione. Quindi, se questi esempi possono significare qualche cosa, in sostanza stanno a dimostrare che anche altri Stati si sono attenuti alla unità della giurisdizione, la quale rappresenta veramente non solo una necessità per un certo indirizzo, ma anche — diciamo — un trattamento di parità delle regioni di fronte allo Stato.

SCALFARO, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. È un segno di civiltà.

FACCHIN. È esatto.

SCALFARO, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. È un pensiero personale, un'interruzione in aula.

FACCHIN. Noi riconosciamo la legittimità delle istanze della Sicilia di essere gelosa custode della sua autonomia, però credo che dobbiamo dire anche con molta franchezza che la Sicilia deve avere altrettanta fiducia nell'organo costituzionale supremo. Noi, che apparteniamo ad altre regioni a statuto speciale, così come i colleghi che appartengono alle regioni a statuto normale, abbiamo fiducia nell'unico organo della giurisdizione costituzionale e pensiamo che la stessa fiducia debba essere prestata anche dalla Sicilia. La forza e il valore degli statuti regionali, la stessa base dell'esistenza delle autonomie postulano un rafforzamento dei loro legami con lo Stato unitario. Lo Stato, che ha riconosciuto queste autonomie, ha avuto fiducia nella forza democratica dell'autogoverno di queste popolazioni; queste popolazioni devono ricambiare questa fiducia non soltanto nei confronti del Parlamento nazionale, organo supremo legislativo, pur diviso nei suoi vari settori politici, ma soprattutto devono aver fiducia nell'organo supremo costituzionale che è rappresentato dalla Corte: garanzia non soltanto per la difesa dei diritti dei cittadini, garanzia non soltanto per la difesa della legge, garanzia non soltanto per la difesa degli statuti ad autonomia normale, ma soprattutto garanzia e difesa per gli statuti delle regioni ad autonomia speciale.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI

Dott. VITTORIO FALZONE

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI