

ATTI PARLAMENTARI

DELLA

CAMERA DEI SENATORI

DISCUSSIONI

Legislatura XVI^a — Sessione 1887-88

ROMA

FORZANI E C., TIPOGRAFI DEL SENATO

—
1888

ATTI PARLAMENTARI
DELLA
CAMERA DEI SENATORI

XCIII.

TORNATA DELL' 8 NOVEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — Sunto di petizioni — Congedi — Comunicazioni di due elenchi di registrazioni con riserva fatte dalla Corte dei conti; dell'inventario dei beni assegnati in appannaggio a S. A. R. il Duca di Genova e di alcuni documenti relativi allo stato civile della Reale Famiglia — Commemorazioni, fatte dal presidente, dei defunti senatori Vegezzi Saverio, Morandini, Luciani, Correnti, conte Di Robilant e conte Di Castagnetto, e parole dei senatori Cannizzaro, Ferraris, Massarani e dei ministri di grazia e giustizia e della guerra — Sorteggio degli Uffici — Discussione del progetto di legge per facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale per il Regno d'Italia — Discorso del senatore Massarani.

La seduta è aperta alle ore 2¹/₂.

È presente il ministro di grazia e giustizia; più tardi intervengono i ministri della guerra e della pubblica istruzione.

Il senatore, segretario, VERGA C. dà lettura del processo verbale della tornata precedente, il quale è approvato.

Atti diversi e comunicazioni.

Lo stesso senatore, segretario, VERGA C. legge il seguente sunto di petizioni:

« N. 80. Parecchi parroci ed altri membri del clero della diocesi di Acqui fanno istanza perchè nel nuovo Codice penale non vengano approvate le disposizioni riguardanti i ministri del culto.

« 81. Parecchi sacerdoti ed altri cittadini di Crema... (Identica alla precedente).

« 82. Il municipio di Casteltermini fa istanza perchè sia conservata quella pretura.

« 83. L'arcivescovo di Vercelli, il Capitolo e clero di quella diocesi e delle diocesi suffraganee di Alessandria e Novara fanno istanza perchè nel nuovo Codice penale non vengano approvate le disposizioni riguardanti i ministri del culto.

« 84. Alcuni cittadini italiani residenti in Bergamo, in numero di 17, ricorrono al Senato onde ottenere che vengano soppressi gli articoli 173, 174 e 175, e venga modificato l'articolo 101 del progetto del nuovo Codice penale.

« 85. I parroci e parecchi sacerdoti dell'archidiocesi di Torino e della diocesi di Mondovì fanno istanza perchè nel nuovo Codice penale non vengano approvate le disposizioni riguardanti i ministri del culto.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL' 8 NOVEMBRE 1888

« 86. I parroci ed i sacerdoti della diocesi di Saluzzo... (Identica alla precedente).

« 87. I membri del clero della diocesi di Asti... (Identica alla precedente).

« 88. I membri del clero della diocesi di Alba... (Identica alla precedente).

« 89. I Capitoli ed il clero delle diocesi del Piemonte e della Liguria... (Identica alla precedente).

« 90. I parroci ed i sacerdoti della diocesi di Vigevano... (Identica alla precedente).

« 91. Mariano Leone, notaio a Misilmeri, domanda che sia modificato il progetto di legge di riforma della legge comunale e provinciale. (Mancante dell'autentica).

« 92. Parecchi sacerdoti della diocesi di Casale fanno istanza perchè nel nuovo Codice penale non vengano approvate le disposizioni riguardanti i ministri del culto ».

PRESIDENTE. Domandano un congedo il senatore Guerrieri-Gonzaga di otto giorni, e il senatore Podestà di un mese per ragioni di famiglia.

Se non vi sono osservazioni, questi congedi s'intenderanno accordati.

Il senatore Agostino Farina scrive scusando la propria assenza dalle tornate del Senato per ragioni di malattia.

Dalla Corte dei Conti è giunta la seguente comunicazione:

« Roma, 15 settembre 1888.

« In adempimento alle disposizioni della legge 15 agosto 1867, n. 3853, il sottoscritto ha l'onore di trasmettere all'E. V. l'elenco delle registrazioni *con riserva* fatte dalla Corte dei conti nella 1ª quindicina di settembre volgente.

« Il presidente
« DUCHOQUE ».

Do atto all'onorevole presidente della Corte dei conti di questa comunicazione.

Altra comunicazione della stessa Corte:

« Roma, 31 ottobre 1888.

« In adempimento del disposto dalla legge 15 agosto 1867, n. 3853, il sottoscritto ha l'onore di trasmettere all'E. V. l'elenco delle registrazioni *con riserva* fatte dalla Corte dei conti nella seconda quindicina di ottobre volgente.

« Il presidente
« DUCHOQUE ».

Do atto all'onor. presidente della Corte dei conti di questa comunicazione.

Il Ministero del Tesoro c'invia la seguente lettera:

« Roma, 12 ottobre 1888.

« Compilatosi solo ora l'inventario dei beni immobili demaniali assegnati in appannaggio di S. A. R. il Duca di Genova agli effetti della legge 7 aprile 1850, n. 1012, si ha l'onore di trasmetterne un esemplare debitamente firmato cotesta onor. Presidenza.

« Si attende un cenno di ricevuta.

« Per il ministro
« BADAMI ».

Do atto al Ministero del Tesoro di questa comunicazione e gl'inventari di cui in essa si tratta saranno depositati in archivio a disposizione di tutti i membri dei due rami del Parlamento.

Si dà lettura dei verbali di deposito negli archivi del Senato e negli archivi del Regno di alcuni atti concernenti lo stato civile della Reale Famiglia.

Il senatore, segretario, VERGA C. legge:

« L'anno milleottocentottantotto addì quindici del mese di settembre in Roma nel palazzo dove ha sede il Senato e in una sala della biblioteca.

« Compiutosi il giorno 11 dello stesso mese in Torino l'atto di matrimonio delle LL. AA. il Principe Amedeo Duca di Aosta e la Principessa Maria Letizia Napoleone, S. E. il Pré-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'8 NOVEMBRE 1888

sidente del Senato delegava l'ill.mo sig. commendatore nobile Luigi Corsi di fare il deposito dei due originali di detto atto, uno negli archivi del Senato e l'altro in quelli dello Stato.

« Ora avendo il prefato signor senatore Corsi depositato uno degli originali nell'archivio di Stato e riportatane la dichiarazione al sovrintendente, che si unisce per deporre negli archivi del Senato l'altro atto originale, si sono qui riuniti l'ill.mo signor comm. Stanislao Cannizzaro vicepresidente del Senato, e lo stesso signor senatore comm. nobile Luigi Corsi e colle tre chiavi del forziere consegnate al vicepresidente Cannizzaro dall'assistente della biblioteca in assenza dei senatori questori e del bibliotecario, si è aperto il forziere e vi si è depresso l'originale dell'atto anzidetto presentato dal signor senatore Corsi, il quale atto contiene tre facciate di scritto, comprese le sottoscrizioni, e, quindi richiuso il forziere, vennero riconsegnate le chiavi al signor vicepresidente Cannizzaro per essere a suo tempo rimesse a chi le ritiene rispettivamente in custodia, presidente, questore e bibliotecario.

« Del che tutto si è compilato dal direttore di segreteria il presente verbale che venne sottoscritto dagli intervenuti, e sarà comunicato in una delle prossime tornate del Senato.

« Firmati all'originale: STANISLAO CANNIZZARO
LUIGI CORSI.

« A. CHIAVASSA, direttore di segreteria ».

TENORE DELLA DICHIARAZIONE

del direttore dell'archivio di Stato in Roma.

« Sovrintendenza agli Archivi nelle provincie romane
e Direzione dell'Archivio di Stato in Roma.

« Io sottoscritto, sovrintendente agli Archivi nelle provincie romane e direttore dell'Archivio di Stato in Roma, dichiaro di avere ricevuto uno degli atti originali del matrimonio recentemente celebrato in Torino da S. A. R. il Duca di Aosta, quale atto viene qui depositato dall'ill.mo signor senatore nobile comm. Luigi Corsi, segretario del Senato del Regno, per incarico avuto da S. E. il Presidente del Se-

nato, in obbedienza dell'art. 370 del Codice civile, e sarà custodito cogli altri documenti che costituiscono l'archivio dello stato civile della Famiglia Reale.

« Roma negli uffici della Sovrintendenza, addì quindici settembre dell'anno milleottocottantotto.

« Il sovrintendente

« Firmato: DE PAOLI.

« Per estratto conforme all'originale
« A. CHIAVASSA, direttore di segreteria ».

« L'anno milleottocottantotto, addì diciannove del mese di ottobre in Roma in una sala della biblioteca del Senato, dovendosi procedere:

« 1° all'atto di trascrizione di due lettere reali in data 11 dicembre 1887 di conferma e concessione di titoli e trattamenti speciali alle LL. AA. RR. i Duchi di Aosta e di Genova e loro discendenti;

« 2° al deposito degli originali delle suddette lettere nell'archivio del Senato;

« 3° al deposito nello stesso archivio, in virtù dell'art. 38 dello Statuto, delle regie lettere patenti 14 settembre 1888, colle quali S. M. il Re ha convalidato il matrimonio segreto celebrato da S. A. R. il Principe Eugenio di Savoia Carignano, col rito religioso, in Torino, addì 24 novembre 1863, colla signora Felicita Crosio; e nello stesso tempo ha regolato la condizione della consorte della prefata A. S. e dei figliuoli ora viventi, nati da questo matrimonio.

« Si sono qui recati S. E. il cav. Domenico Farini, presidente del Senato, l'ill.mo signor comm. Valerio Trocchi, senatore questore, e il signor avv. Antonio Martini, reggente bibliotecario, e colle tre chiavi state consegnate precedentemente dal signor senatore vicepresidente Cannizzaro a S. E. il Presidente, si è aperto il forziere contenente gli atti di stato civile della Real Famiglia e si è estratto il registro delle nascite, il quale venne ritirato da S. E. il Presidente per procedere all'accennato atto di trascrizione e relative annotazioni. Dopodichè la prefata S. E. ha restituito al reggente bibliotecario il registro medesimo e gli ha pur consegnato gli originali delle tre regie lettere sopradescritte, per essere come furono tutti i detti registro e documenti risposti nel forziere.

« Indi rinchiuso il forziere stesso ne vennero ritirate le tre chiavi, una dal Presidente, l'altra dal questore, e la terza dal reggente bibliotecario, i quali debbono rispettivamente custodirle.

« La stessa trascrizione ed annotazioni di cui sopra vennero pure eseguite nel registro delle nascite custodito nell'Archivio di Stato, come risulta dall'allegato che si unisce.

« E perchè consti di quanto sopra si è redatto il presente verbale che venne sottoscritto dagli intervenuti, e sarà comunicato al Senato in una delle prossime tornate.

« Firmati all'originale: DOMENICO FARINI
VALERIO TROCCHI
ANTONIO MARTINI ».

TENORE DELLA DICHIARAZIONE

del direttore dell'Archivio di Stato in Roma.

Sovrintendenza agli Archivi nelle provincie romane
e Direzione dell'Archivio di Stato in Roma.

« Io sottoscritto, sovrintendente agli Archivi nelle provincie Romane e direttore dell'Archivio di Stato in Roma, dichiaro di avere oggi ricevuto in restituzione, per mandato di S. E. il Presidente del Senato, dal signor comm. Angelo Chiavassa, direttore della segreteria del Senato stesso, il registro degli atti di nascita della Real Famiglia stato ritirato per operarvi la trascrizione di due lettere reali in data 11 dicembre 1887 di conferma e concessione di titoli e trattamenti ai Duchi di Aosta e di Genova e loro discendenti, per essere depositato e custodito negli archivi generali del Regno a termini dell'articolo 38 dello Statuto.

« Roma, addì 19 ottobre 1888.

« Il sovrintendente
« Firmato: DE PAOLI.

« Per estratto conforme all'originale
« A. CHIAVASSA, direttore di segreteria ».

PRESIDENTE. Prima che il Senato aggiornasse le proprie sedute nel mese di luglio, per tratto

di sua speciale benevolenza volle rallegrarsi meco per il miglioramento della mia salute ed augurarmi una pronta e completa guarigione.

Oggi, riprendendo l'ufficio mio, debbo ringraziare il Senato di questo suo atto di grande parzialità per me, con gratitudine che non si estinguerà se non con la vita, e che io cercherò testimoniargli, adoperandomi nel mio ufficio per quanto le mie forze lo consentano. (*Bravo! bene!*)

Quando fu comunicata al Senato nell'estate passata, durante l'aggiornamento, per ordine di Sua Maestà il Re, la notizia del matrimonio di Sua Altezza Reale il Duca d'Aosta con Sua Altezza Imperiale la Principessa Maria Letizia Napoleone, ritenni mio debito, interprete del pensiero del Senato, ringraziare Sua Maestà della fattami comunicazione, di rallegrarmi colla Maestà Sua e con Sua Altezza il Duca d'Aosta per le bene auspiccate nozze.

Sua Altezza il Duca d'Aosta, a cui tornarono molto gradite le espressioni da me direttegli in nome del Senato, mi incaricò di ringraziare i signori senatori, suoi colleghi, di questo alto Consesso, dei loro voti e dei loro auguri.

Commemorazioni.

PRESIDENTE. Signori Senatori!

È mio dovere, e pietoso ufficio ad un tempo, ricordare quei colleghi nostri che passarono di vita dalla scorsa estate ad oggi: i senatori Vegezzi, Morandini, Luciani, Correnti, Di Robilant, Di Castagnetto.

Saverio Vegezzi nacque a Torino il 21 dicembre 1805.

Addottoratosi in legge nel patrio ateneo, fu presto in voce di avvocato valente, e la riputazione sua crebbe cogli anni, tanto da annoverarlo fra i più dotti giurisperiti del foro torinese. E fu de' valentuomini che, teneri delle liberali franchigie, caldeggiarono ed ottennero la concessione dello Statuto.

Deputato al Parlamento per quattro legislature; consigliere di Cassazione; direttore del demanio, apparvero manifeste le esimie doti dell'ingegno e dell'animo di lui.

Ministro delle finanze dal 20 gennaio 1860

all'aprile 1861, nel Ministero che, presieduto dal conte Cavour, osò la ammissione dell'Emilia e della Toscana, germe dell'unità della patria, tenne con lode l'ufficio di grande momento sempre, in quel primo costituirsi di un nuovo Regno di dodici milioni d'Italiani, arduo sovra tutti.

Incaricato nel marzo 1865 di una delicata missione intorno ai vescovi ed alle diocesi, nelle trattative colla Santa Sede, durate per oltre tre mesi, diede prova di accorgimento singolare. E se, malgrado i modi cortesi, la grande esperienza dei pubblici affari e l'animo mite, egli era costretto, rassegnando il mandato, di confessare fallito il negoziato, quantunque fosse profondamente convinto « dei molti e grandi vantaggi che una felice riuscita di esso avrebbe potuto produrre », a buon diritto si confortava dello insuccesso affermando di « avere mantenuto salvi e non pregiudicati i diritti e la dignità dello Stato ».

Nominato senatore il 30 giugno 1867, egli recava in questa aula una profonda e varia dottrina; una mente serenamente arguta, un cuore gentile e quel senno pratico che può dirsi la sintesi della scienza e della esperienza.

Decano del fóro, presidente dell'ordine degli avvocati, consigliere del comune e della provincia in Torino, proseguivalo la stima, anzi la universale benevolenza, quando morte il colse nel 23 luglio scorso.

Nè Poggio aduggerà la lacrimata tomba di Saverio Vegezzi che fu la modestia, la bontà, la integrità fatte persona.

In Magliano di Grosseto nacque, addì 6 gennaio 1816, Giovanni Morandini. Ingegno svegliato, attese, fino dalla prima età, volenteroso allo studio delle lettere e delle matematiche. Laureato, fu, in Parigi, a studi di perfezionamento nell'ingegneria.

Natura vivace, insofferente di ogni soggezione, sentì nell'animo, aperto ai purissimi ideali di patria e di libertà, la vergogna ed il danno della servitù forestiera e della domestica imbelle signoria.

E cospirò contro entrambe, e contro entrambe combattè fortemente, indefessamente coll'opera, colla mente, col braccio.

Le prigioni di Venezia, sul cadere del 1846,

i campi di Curtatone nel 1848 - due sconfitte, gloriose come una vittoria - lo videro impavido e nelle patriottiche audacie tenacemente il confermarono. E fu dei più fervidi, dei più arrischiati nello apparecchiare il moto toscano dell'aprile 1859.

Deputato all'Assemblea legislativa ed alla Costituente toscana degli anni 1848-49, rieletto nel 1859 all'Assemblea di Firenze, fu anche, per tre legislature, deputato al Parlamento italiano.

Era senatore dal 25 novembre 1883.

E in quelle Assemblee e nei due rami del Parlamento la parola sua sobria, ma schiva di ogni avvolgimento, risuonò or negli argomenti tecnici, de' quali era assai perito, or nei politici dibattimenti. Nei quali, al destreggiarsi fra le opposte opinioni, preferiva dichiarare anche rudemente le ragioni del proprio voto, antepo- nendo spesso ai temperamenti rispettivi il correre ratto alla meta.

Direttore delle ferrovie Romane, presidente del Consiglio d'amministrazione di quelle dell'Alta Italia, per ben dodici volte presidente del Consiglio provinciale di Grosseto, la energia ed operosità, che in lui eran grandissime, non furono soverchiate che dalla specchiata onestà.

La semplicità del costume, il cuore generoso, la purezza e costanza degl'intenti rendevano Giovanni Morandini caro agli amici; la pubblica estimazione lo onorò in vita; mesta folla di amici e di popolo lo accompagnò alla tomba, dischiussagli in Firenze il 12 settembre passato, circondando di spontaneo omaggio le modeste esequie che egli, schivo d'ogni vana pompa, aveva, da vivo, a sè prefisse.

Il 26 novembre 1812 nacque in Salerno Matteo Luciani, il quale, seguendo le orme paterne, fu medico nella sua città, assai riputato.

L'epidemia colerica che, nel 1837, menò gran strage e percosse di terrore il Mezzodi, per novità e ferocezza letale, combattè il Luciani al capezzale dei suoi concittadini, sempre inteso, in quella come nelle epidemie che seguirono, a soccorrere, con abnegazione costante, gli infermi corpi; a sollevare coll'esempio gli spiriti depressi; a sbugiardare le superstizioni; a vincere i pregiudizi.

Dalla gratitudine paesana levato alto nella

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'8 NOVEMBRE 1888

« Indi rinchiuso il forziere stesso ne vennero ritirate le tre chiavi, una dal Presidente, l'altra dal questore, e la terza dal reggente bibliotecario, i quali debbono rispettivamente custodirle.

« La stessa trascrizione ed annotazioni di cui sopra vennero pure eseguite nel registro delle nascite custodito nell'Archivio di Stato, come risulta dall'allegato che si unisce.

« E perchè consti di quanto sopra si è redatto il presente verbale che venne sottoscritto dagli intervenuti, e sarà comunicato al Senato in una delle prossime tornate.

« *Firmati all'originale:* DOMENICO FARINI
VALERIO TROCCHI
ANTONIO MARTINI ».

TENORE DELLA DICHIARAZIONE

del direttore dell'Archivio di Stato in Roma.

Sovrintendenza agli Archivi nelle provincie romane
e Direzione dell'Archivio di Stato in Roma.

« Io sottoscritto, sovrintendente agli Archivi nelle provincie Romane e direttore dell'Archivio di Stato in Roma, dichiaro di avere oggi ricevuto in restituzione, per mandato di S. E. il Presidente del Senato, dal signor comm. Angelo Chiavassa, direttore della segreteria del Senato stesso, il registro degli atti di nascita della Real Famiglia stato ritirato per operarvi la trascrizione di due lettere reali in data 11 dicembre 1887 di conferma e concessione di titoli e trattamenti ai Duchi di Aosta e di Genova e loro discendenti, per essere depositato e custodito negli archivi generali del Regno a termini dell'articolo 38 dello Statuto.

« Roma, addì 19 ottobre 1888.

« Il sovrintendente
« *Firmato:* DE PAOLI.

« Per estratto conforme all'originale
« A. CHIAVASSA, direttore di segreteria ».

PRESIDENTE. Prima che il Senato aggiornasse le proprie sedute nel mese di luglio, per tratto

di sua speciale benevolenza volle rallegrarsi meco per il miglioramento della mia salute ed augurarmi una pronta e completa guarigione.

Oggi, riprendendo l'ufficio mio, debbo ringraziare il Senato di questo suo atto di grande parzialità per me, con gratitudine che non si estinguerà se non con la vita, e che io cercherò testimoniargli, adoperandomi nel mio ufficio per quanto le mie forze lo consentano. (*Bravo! bene!*)

Quando fu comunicata al Senato nell'estate passata, durante l'aggiornamento, per ordine di Sua Maestà il Re, la notizia del matrimonio di Sua Altezza Reale il Duca d'Aosta con Sua Altezza Imperiale la Principessa Maria Letizia Napoleone, ritenni mio debito, interprete del pensiero del Senato, ringraziare Sua Maestà della fattami comunicazione, di rallegrarmi colla Maestà Sua e con Sua Altezza il Duca d'Aosta per le bene auspicate nozze.

Sua Altezza il Duca d'Aosta, a cui tornarono molto gradite le espressioni da me direttegli in nome del Senato, mi incaricò di ringraziare i signori senatori, suoi colleghi, di questo alto Consesso, dei loro voti e dei loro auguri.

Commemorazioni.

PRESIDENTE. Signori Senatori!

È mio dovere, e pietoso ufficio ad un tempo, ricordare quei colleghi nostri che passarono di vita dalla scorsa estate ad oggi: i senatori Vegezzi, Morandini, Luciani, Correnti, Di Robilant, Di Castagnetto.

Saverio Vegezzi nacque a Torino il 21 dicembre 1805.

Addottoratosi in legge nel patrio ateneo, fu presto in voce di avvocato valente, e la reputazione sua crebbe cogli anni, tanto da annoverarlo fra i più dotti giurisperiti del foro torinese. E fu de' valentuomini che, teneri delle liberali franchigie, caldeggiarono ed ottennero la concessione dello Statuto.

Deputato al Parlamento per quattro legislature; consigliere di Cassazione; direttore del demanio, apparvero manifeste le esimie doti dell'ingegno e dell'animo di lui.

Ministro delle finanze dal 20 gennaio 1860

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL' 8 NOVEMBRE 1888

all'aprile 1861, nel Ministero che, presieduto dal conte Cavour, osò la annessione dell'Emilia e della Toscana, germe dell'unità della patria, tenne con lode l'ufficio di grande momento sempre, in quel primo costituirsi di un nuovo Regno di dodici milioni d'Italiani, arduo sovra tutti.

Incaricato nel marzo 1865 di una delicata missione intorno ai vescovi ed alle diocesi, nelle trattative colla Santa Sede, durate per oltre tre mesi, diede prova di accorgimento singolare. E se, malgrado i modi cortesi, la grande esperienza dei pubblici affari e l'animo mite, egli era costretto, rassegnando il mandato, di confessare fallito il negoziato, quantunque fosse profondamente convinto « dei molti e grandi vantaggi che una felice riuscita di esso avrebbe potuto produrre », a buon diritto si confortava dello insuccesso affermando di « avere mantenuto salvi e non pregiudicati i diritti e la dignità dello Stato ».

Nominato senatore il 30 giugno 1867, egli recava in questa aula una profonda e varia dottrina; una mente serenamente arguta, un cuore gentile e quel senso pratico che può dirsi la sintesi della scienza e della esperienza.

Decano del foro, presidente dell'ordine degli avvocati, consigliere del comune e della provincia in Torino, proseguiva la stima, anzi la universale benevolenza, quando morte il colse nel 23 luglio scorso.

Nè l'oblio aduggierà la lacrimata tomba di Saverio Vegezzi che fu la modestia, la bontà, la integrità fatte persona.

In Magliano di Grosseto nacque, addì 6 gennaio 1816, Giovanni Morandini. Ingegno svegliato, attese, fino dalla prima età, volenteroso allo studio delle lettere e delle matematiche. Laureato, fu, in Parigi, a studi di perfezionamento nell'ingegneria.

Natura vivace, insofferente di ogni soggezione, sentì nell'animo, aperto ai purissimi ideali di patria e di libertà, la vergogna ed il danno della servitù forestiera e della domestica imbelles signoria.

E cospirò contro entrambe, e contro entrambe combattè fortemente, indefessamente coll'opera, colla mente, col braccio.

Le prigioni di Venezia, sul cadere del 1846,

i campi di Curtatone nel 1848 - due sconfitte, gloriose come una vittoria - lo videro impavido e nelle patriottiche audacie tenacemente il confermarono. E fu dei più fervidi, dei più arrischiati nello apparecchiare il moto toscano dell'aprile 1859.

Deputato all'Assemblea legislativa ed alla Costituente toscana degli anni 1848-49, rieletto nel 1859 all'Assemblea di Firenze, fu anche, per tre legislature, deputato al Parlamento italiano.

Era senatore dal 25 novembre 1883.

E in quelle Assemblee e nei due rami del Parlamento la parola sua sobria, ma schiva di ogni avvolgimento, risuonò or negli argomenti tecnici, de' quali era assai perito, or nei politici dibattimenti. Nei quali, al destreggiarsi fra le opposte opinioni, preferiva dichiarare anche rudemente le ragioni del proprio voto, antepo- nendo spesso ai temperamenti rispettivi il correre ratto alla meta.

Direttore delle ferrovie Romane, presidente del Consiglio d'amministrazione di quelle dell'Alta Italia, per ben dodici volte presidente del Consiglio provinciale di Grosseto, la energia ed operosità, che in lui eran grandissime, non furono soverchiate che dalla specchiata onestà.

La semplicità del costume, il cuore generoso, la purezza e costanza degl'intenti rendevano Giovanni Morandini caro agli amici; la pubblica estimazione lo onorò in vita; mesta folla di amici e di popolo lo accompagnò alla tomba, dischiusaglisi in Firenze il 12 settembre passato, circondando di spontaneo omaggio le modeste esequie che egli, schivo d'ogni vana pompa, aveva, da vivo, a sè prefisse.

Il 26 novembre 1812 nacque in Salerno Matteo Luciani, il quale, seguendo le orme paterne, fu medico nella sua città, assai riputato.

L'epidemia colerica che, nel 1837, menò gran strage e percosse di terrore il Mezzodi, per novità e fierezza letale, combattè il Luciani al capezzale dei suoi concittadini, sempre inteso, in quella come nelle epidemie che seguirono, a soccorrere, con abnegazione costante, gli infermi corpi; a sollevare coll'esempio gli spiriti depressi; a sbugiardare le superstizioni; a vincere i pregiudizi.

Dalla gratitudine paesana levato alto nella

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'8 NOVEMBRE 1888

pubblica stima, egli, costituito il Regno d'Italia, il cui avvento aveva aiutato di consiglio, di danaro, di opera, fu, per ben diciotto anni, sindaco della città natale.

Tutto ad essa, ne volle il rinnovamento; e lo procacciò con fermezza, rimuovendo gli ostacoli, spezzando le resistenze, non curando la malvolenza.

Nell'azienda del comune, in quella della provincia, al cui Consiglio presiedette lungamente, si svolsero la meravigliosa operosità e tenacia di questo benemerito, cui la grave età e la salute malandata non consentirono di prendere parte ai lavori di questa Assemblea, alla quale apparteneva dal 26 novembre 1881.

Morì il 16 settembre passato in Napoli. La sua salma e la sua memoria furono dai concittadini con grandi segni di lutto e di onore accompagnate e lodate.

Una preziosa vita fu rapita alla patria il 4 di ottobre, il giorno in cui Cesare Correnti mancò ai vivi nella sua villa presso a Meina.

Nato a Milano, addì 3 gennaio 1815, egli si segnalò subito per ingegno versatile e potente. Alla università di Pavia, liceuziato in giurisprudenza e lettere nel 1837, colla superiorità della mente, la facile parola, la molta operosità aveva acquistato grande autorità sui condiscipoli.

Cospiratore audace, scrittore forbitissimo, per quanto il velame del titolo o della forma il nascondesse, per quanto ne apparisse umile o discosto l'argomento, una sola ne era la mira: la patria; la fede nell'avvenire di essa.

E la penna or bonaria, or tagliente, spesso sublime, elegantissima sempre, infervorava i giovani, del vivere libero innamorati, nel santo intendimento.

Altri illustrerà l'opera letteraria di lui e ne mostrerà l'influsso che ebbe nel diffondere, nel volgarizzare la coscienza italiana.

Io ricorderò soltanto lui banditore audacissimo; col consiglio, colla persona organatore ed attore della gloriosa sollevazione che nel marzo 1848 cacciava di Milano la straniera signoria.

Merito questo solo, quando pur ogni altro gli fosse venuto meno dipoi, da rendere il nome di Cesare Correnti dai posteri ricordato e benedetto.

Segretario generale del Governo provvisorio, ne fu la penna animosa, l'oratore ispirato.

Rotte le armi piemontesi, riparò a Torino.

Quivi, durante il decennale esilio, scrittore e deputato al Parlamento, fu tutto inteso, con ardore non mai affievolito, ad eccitare alla terza riscossa, derisa dai timidi e dai neghittosi, e che, maturi i tempi, un gran ministro, un miracolo di Re guidavano alla vittoria.

Di che il Correnti, quasi presago, « alla torbida subitezza della sensazione lasciando succedere le lunghe previsioni della ragione e dagli amici dissentendo per la prima volta piuttosto nelle conclusioni che nei principi », recava aiuto efficacissimo a quel trattato di alleanza colle potenze occidentali che doveva, al Piemonte, rialzato il prestigio delle armi sui campi della Tauride, offrire occasione di trattare animosamente nei congressi d'Europa i martiri, i diritti, la bandiera d'Italia.

La guerra del 1859 apriva al Correnti le porte di Milano. Di lui il nuovo Governo si valse nella nativa città, or chiamandolo nella Commissione per il riordinamento delle provincie lombarde, or prefetto del Monte, or plenipotenziario per il riparto del debito lombardo-veneto.

Deputato al Parlamento per ben dodici legislature, i più ponderosi argomenti per ordinare l'antico ed il nuovo Stato furono da lui trattati con meravigliosa dottrina, sviscerando luminosamente ogni tema.

Ministro due volte, nel 1867 e nel 1869, della pubblica istruzione, iniziò leggi schiettamente liberali e qualcuna ne vinse. Che se altri diede il nome alla importantissima sull'istruzione obbligatoria, fu suo merito l'averla, per primo, introdotta e difesa in Parlamento.

Consigliere di Stato; primo segretario del Gran Magistero dell'Ordine mauriziano, volse a questo ogni cura. E il nuovo ospedale eretto in Torino, monumento insigne di carità e di scienza, ricorderà, accanto a quello del Re ad ogni miseria soccorrevole, quello di Cesare Correnti.

Nominato senatore il 7 giugno 1886, non prese parte alcuna alle nostre discussioni. Forse la sanità assai scossa glielo impedì; certo la diligenza con cui frequentava quest'aula fece fino all'ultimo testimonianza del suo amore per la cosa pubblica.

Natura d'artista, ingegno privilegiato, mente

cultissima, Cesare Correnti potè discorrere e scrivere con pari maestria di finanza e d'arte, di letteratura e di opere pubbliche, di economia politica e di istruzione.

Uomo a larghe vedute, lo si appuntò di troppa volubilità; quasichè nel meraviglioso svolgersi degli avvenimenti italiani dell'ultimo mezzo secolo, corsi quasi sogno dalle più umili aspirazioni al felice costituirsi della nazione, alla stessa stregua, ben altri non dovessero con eguale severità essere giudicati.

Ma, un giudizio da noi più lontano, a purgare la sua memoria dall'incresciosa accusa, non dimenticherà ciò che egli di se stesso ai suoi elettori milanesi apertamente dichiarava:

« Fedele al pensiero, dovetti parere ed essere spesso infedele agli uomini; ma nessuno potè accusarmi di slealtà, di parola mancata, di promessa tradita ».

Ed ora che egli uscì dal mareggiare della vita, sia concesso dargli lode di salda fede nella libertà, di grande amore della patria, cui devotamente servi col poderoso ingegno. Mi sia consentito onorarlo quale uo degli artefici della prima ora, che potentemente contribuì al trionfo dell'idea italiana, e le cui benemerenzze verso la patria non saranno dal volgere del tempo o dei casi rimpicciolite. (*Benissimo. Approvazioni generali*).

Improvvisa, dolorosissima giungeva in Italia, il 17 di ottobre, la notizia della perdita del conte Carlo Di Robilant, morto in Londra nelle prime ore del giorno stesso.

Nacque di antico lignaggio in Torino l'8 di agosto 1826, Carlo Di Robilant, e, sull'esempio del padre e degli avi, seguì la carriera delle armi, ornamento e vanto di quella fiera nobiltà subalpina che, sprezzatrice del molle poltrire, servendo il Re col senno e colla mano, rinverdiva di novella fronda l'avito blasone.

Educato nell'Accademia militare, militò nella guerra del 1848 come luogotenente d'artiglieria ed intrepido combattè con grande onore a Sommacampagna il 24 e 25 di luglio.

Nell'infesta giornata di Novara una palla di cannone gli infranse la mano sinistra, che si dovette amputargli.

Alla guerra del 1859, capitano d'artiglieria; a quella del 1860, maggiore, poi tenente co-

lonnello di stato maggiore; a quella del 1866, colonnello e capo di stato maggiore del 3º corpo d'armata, prese parte con valore pari alla non comune militare perizia.

Due medaglie al valore militare e le ricompense alle doti nella vita de' campi le più pregiate, ornavano il petto di lui, numerando ogni scontro, ogni combattimento, ogni campagna cui il glorioso mutilato aveva partecipato.

Il tratto contegnoso, temperato da signorile cortesia, grande autorevolezza nel comando, onor militare altamente sentito, coltura e pratica nelle discipline militari, devozione illimitata al Re ed alla patria, facevano del conte Di Robilant un modello di cittadino e di soldato.

Esimie doti, di rado unite in uno, e che furono soprattutto manifeste in lui generale e capo di quel primo istituto di perfezionamento militare, che è la scuola di guerra.

Ed a Ravenna, dove per pochi mesi, nel 1870, succedendo al generale Escoffier, spento dalla mano assassina d'un impiegato di pubblica sicurezza, ebbe poteri civili e militari, colla grande equanimità, colla scrupolosa osservanza della legge, sciolto dalle parti seppe accattivarsi la stima, anzi l'affetto financo di quei cittadini, i quali, diffidando di tanta somma di autorità nelle mani d'un soldato eccezionalmente confusa, avevano in sulle prime temuto straordinarie provvidenze, alla libertà infeste.

Dalla quale missione, compiuta con plauso, messo in maggiore risalto, egli era, nel 1871, mandato ministro plenipotenziario, poi ambasciadore a Vienna, dove efficacemente contribuì allo entrare dell'Italia nel concerto delle potenze centrali; alleanza che, ministro degli esteri per quindici mesi, toccò a lui nel 1887 rinnovare e più particolarmente determinare.

Dal 1877 fu tenente generale, e senatore dal 25 novembre 1883.

Al conte Di Robilant, ministro, non mancarono le amarezze della vita pubblica. A lui, non avvezzo alle lotte politiche; al cuore di lui, soprattutto e prima di tutto soldato, i giudizi aspri e i concitati assalti furono punta avvelenata, come se il saldo suo patriottismo fosse sospettato; quasi che al suo onore di cittadino e di soldato si attentasse.

E quando, pochi mesi or sono, tolto alla vita privata ed agli affetti della prediletta famiglia, una nuova ed importante missione a Londra

gli provò non essere sceso nella pubblica stima, un fremito di gioia scosse certo l'austero, cui il riputarsi male giudicato era insopportabile tormento. E il compianto schietto, caldo, unanime intorno alla bara dello specchiato gentiluomo, del diplomatico sagace, dell'eroico soldato morto lungi dalla patria fu degna ricompensa a chi si iscrisse col sangue nelle battaglie del nazionale riscatto, e fra le armi e nei pubblici uffici ebbe un solo sprone, un intento solo: il dovere. (*Movimento generale di vive approvazioni*).

Il conte Cesare Di Castagnetto, nato in Torino il 1° di giugno del 1802, moriva nel Reale castello di Moncalieri il 29 ottobre 1888.

Uscito dalla magistratura, nella quale giunse all'ufficio di sostituto procuratore generale presso la regia Camera dei conti, fu segretario privato di re Carlo Alberto ed intendente della Real Casa.

Onorato di ogni fiducia dal Sovrano, ebbe parte nelle vicende degli ultimi anni di quel Regno; or sicuro interprete della volontà del suo Re, ora eco fedele presso di esso dello agitarsi della pubblica opinione.

Del che fa testimonianza ed è ricordevole essere il nome suo collegato al primo atto che al Congresso agrario di Casale del settembre 1847, facesse patenti gli audaci propositi del Re magnanimo che a lui scriveva « invocando il bel giorno in cui avrebbe potuto gettare il grido di indipendenza; risoluto, se Dio facesse la grazia di mandare quella guerra, di imitare lo Schamyl levato in armi contro la Russia ».

Animose parole che, quasi scintilla, corse rapida da un capo all'altro d'Italia, incurò i timidi, riscaldò i tiepidi, avvalorò gli audaci; onde, sei mesi dopo, era levata in armi l'Italia.

Senatore del Regno per nomina del 23 aprile 1848 - il primo decreto con cui alla costituzione di questo Consesso si provvide - il conte Di Castagnetto, a Torino ed a Firenze, fino al cadere del 1870, prese larga parte alle discussioni nostre.

Dal 1877 fu ministro di Stato. Uomo tutto d'un pezzo, non tacque o velò mai il suo opinamento, per quanto fosse discosto dai più, pago di vivere in concordia con sè medesimo. E pure oppugnando tutti i provvedimenti che a lui pareva sottoponessero la religione e la

Chiesa allo Stato, non tralasciava mai « di fare voti per la felicità della patria, dell'augusta persona del Re, della dinastia », come quando, combattendo il trasferimento della capitale in Roma e la legge delle guarentigie, parlò per l'ultima volta.

Voto ed augurio che rimarranno a documento delle profonde convinzioni e dell'animo retto del conte Cesare Di Castagnetto. (*Bene*).

Senatore CANNIZZARO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CANNIZZARO. Come cultore di scienze fisiche, sento il debito di rendere oggi un omaggio alla memoria di Cesare Correnti, rammentando ciò che egli fece per dare impulso alla fondazione degli Istituti di scienze sperimentali in Italia.

Da ministro della pubblica istruzione comprese che, per mettere le nostre università a livello di quelle delle altre nazioni civili, conveniva dapprima preparare la pubblica opinione, la quale in allora non avrebbe appoggiato la proposta di spese ingenti per nuove costruzioni scolastiche.

Egli mandò tutti a studiare i vasti ed imponenti edifici di scienze sperimentali già sorti nelle altre nazioni e specialmente in Germania; ne pubblicò le descrizioni ed i disegni in un grosso volume, che distribuì ai membri del Parlamento ed alle persone che lo potevano coadiuvare in quest'apostolato.

Quando io, unitamente ad altri, fui chiamato a Roma, egli ci accolse con queste parole: « È tempo di far la propaganda più efficace, quella cioè dell'esempio, fondando nella università romana gli istituti delle scienze sperimentali quali lo stato attuale della civiltà richiede ».

Con me percorse tutta la capitale per cercare l'area dove far sorgere tutti questi nuovi edifici.

Fu suo pensiero di non fondare soltanto un istituto chimico, ma successivamente tutti gli istituti delle scienze sperimentali, accanto l'uno all'altro.

A tal fine non volle fermarsi ad espropriare il convento di San Lorenzo in Panisperna che avrebbe bastato per l'istituto chimico, ma volle espropriare una vasta area, il così detto orto di San Lorenzo, e preparò anche l'acquisto di altra superficie.

Egli aveva innanzi agli occhi l'esempio di

ciò che aveva fatto a Strasbourg la Germania la quale fondò ivi una cittadina universitaria.

Per quanto di questo suo vasto disegno ne sia stata pur troppo finora eseguita una sola parte, bisogna tuttavia convenire che l'esempio è stato efficace, poichè tutte le università italiane d'allora in poi si sono affrettate ad ampliare almeno i loro locali.

L'Università di Torino ha superato di già quelli di Roma; l'Università di Napoli e di Palermo hanno avviato le loro proposte allo scopo.

Ora è bene rammentare che in questa grand-riforma degli studi sperimentali che si sta compiendo in Italia, bisogna dare una parte di merito a Cesare Correnti, il quale da ministro vi diede il primo impulso.

Io ho voluto rammentare in onore della di lui memoria questa cooperazione così attiva in cosa che ha una grande parte nella civiltà di un popolo.

—Senatore MASSARANI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Ferraris.

Senatore FERRARIS. Vecchio amico di Saverio Vegezzi, suo collega nella prima legislatura del Parlamento subalpino, sento il dovere di rendere grazie all'onorevolissimo nostro Presidente per le parole di meritato elogio colle quali volle accompagnare la comunicazione al Senato della morte dell'egregio nostro collega.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Massarani.

Senatore MASSARANI. Sebbene alla memoria di Cesare Correnti non si possano consacrare più splendide parole di quelle che ha pronunziate il nostro onorevolissimo Presidente, nè più efficaci di quelle che testè udimmo dall'onorevole senatore Cannizzaro, mi pare doveroso che la voce di un concittadino, per quanto umile e inadeguata, si levi in questo recinto a rendere al compianto collega testimonianza d'onore.

Di tutti gli Italiani, in effetto, hanno i concittadini dell'illustre uomo vie maggior debito di ricordare come egli sia stato dei più strenui promotori ed operai di quel mirabile moto per l'indipendenza della patria, che dalla torre di Sant'Amrogio diede il segnale alla penisola, e dopo avere con magnanimo senso d'italianità ricusata la pace all'Alige, fu, undici anni di poi, coronato di così piena e vittoriosa riscossa.

Anche sanno i concittadini di Cesare Correnti,

e seppero fino da' suoi giovani anni, essere egli stato uno di coloro la mercè dei quali fu palese al mondo come l'Italia vivesse già prima nel pensiero che nell'azione, e dal pensiero traesse alimento alla incoercibile speranza ed alla fede eroicamente operosa.

Certo nessuno dei provetti che abbiano avuto l'onore di essere al Correnti compagni di fede e di lavoro, nessuno pur di quelli che più tardi lo abbiano conosciuto nelle aule del Parlamento, nei Consigli della Corona, nell'opera collettiva delle Commissioni, o nel silenzio dei privati suoi studi, cultore assiduo di ogni disciplina da cui la patria potesse aspettarsi incremento, prosperità, grandezza e decoro, nessuno, dico, potrà dimenticarlo.

Così in ogni venturo tempo lo ricordino i giovani, o facciano in sè medesimi rivivere i magnanimi entusiasmi della sua gioventù.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor ministro guardasigilli.

ZANARDELLI, *ministro di grazia e giustizia*. A nome del Ministero sento il dovere di associarmi ai sentimenti espressi con tanta verità, con tanta nobiltà, con tanta esattezza dal nostro illustre Presidente e dagli onorevoli senatori che degnamente fecero eco alle sue parole.

Non io saprei aggiungere novella fronda a quella splendida corona di meritati elogi che il Senato ha dedicati alla memoria di questi uomini insigni.

Ma quando penso a Saverio Vegezzi, io che per la mia professione sono naturalmente geloso dell'onore e delle glorie del foro, non posso non dire con profondo convincimento che l'Ordine nostro ebbe in lui la più alta, la più pura immagine dell'avvocato.

E quando penso a Cesare Correnti, io, deputato per tanti anni con lui, non posso non ricordare che vi hanno relazioni dettate dallo estinto amico le quali staranno sempre fra le più belle pagine dei nostri annuali parlamentari. Ed inoltre io devo pur rammentare con gratitudine incancellabile che il suo pensiero originale e fecondo, la sua parola di fuoco fu uno dei fattori più possenti nelle lotte sostenute per l'indipendenza dallo straniero.

E poichè l'onor. mio amico Massarani si è ricordato ben giustamente, a proposito del Correnti, di essere cittadino della sua città, io sentendomi alla mia volta cittadino della mia, non

devo dimenticare che a lui si deve quella patriottica istoria che, ad onore dei caduti, ad incitamento dei vivi, egli scrisse sulle dieci giornate di Brescia, i cui incendi furono una vittoria, se è vera la parola profonda del poeta-soldato, che anche il martirio è una battaglia vinta.

Di Giovanni Morandini ammirai pure nella Camera elettiva il proverbiale disinteresse, ed udii continuamente ripetere il patriottismo e la prodezza con cui nel 1848 combattè sui campi di Curtatone, dove egli, ferito, salvò la vita di un altro glorioso ferito, di Giuseppe Montanelli. Udii del pari ripetere la parte precipua presa dal Morandini in quel moto toscano del 1859, che, sopprimendo l'autonomia della regione toscana, doveva assicurare per sempre, contro l'idea della federazione, l'unità italiana.

E, come il Correnti in Lombardia, il Morandini in Toscana, così Matteo Luciani nelle provincie del Mezzogiorno fu fra i più costanti e pertinaci, in mezzo alle prigioni, alle persecuzioni della tirannide borbonica, a tener vivo il sacro fuoco della libertà.

Quanto al conte Di Castagnetto è titolo grande d'onore per lui l'affetto del Re che primo scese a combattere sui piani lombardi le battaglie liberatrici, e che presso di sé lo ha voluto nella campagna del 1848 ed in quella del 1849.

Infine, sebbene il mio amico e collega, il ministro della guerra, sia tale cui più che a me si addica di parlare del conte Di Robilant, non voglio tralasciare di rendere omaggio al suo strenuo valore, al liberale reggimento d'una patriottica provincia tenuto in tempi difficili, al senno non disgiunto da patriottica alterezza con cui strinse a difesa d'Italia poderosi legami internazionali, alla sua lealtà cavalleresca, alla semplicità dei modi, alla elevata dignità della vita.

Signori, noi tutti in questo recinto sentiamo profondamente con unanime rimpianto come questi uomini, gli egregi spiriti i quali in questi ultimi mesi furono rapiti al Senato, contribuirono a quei solenni ed immortali avvenimenti che dopo tanti secoli di divisioni e di servaggio diedero agli Italiani una patria. (*Bene, benissimo*).

PRESIDENTE. Il signor ministro della guerra ha facoltà di parlare.

BERTOLE-VIALE, ministro della guerra. Sia le-

cito anche a me, compagno d'accademia e commilitone del compianto senatore Di Robilant, di aggiungere pochissime parole a quelle nobilissime espresse a sua commemorazione dal nostro onorevole Presidente.

Il conte Di Robilant come soldato combattè valorosamente tutte le guerre dell'indipendenza italiana: come diplomatico rese eminenti servizi al paese ed altri ne avrebbe resi ancora se morte immatura non ce lo avesse rapito.

È una nobile ed utile esistenza che manca fra coloro che contribuirono col braccio e colla mente a costituire l'unità d'Italia, e la sua memoria rimarrà imperitura fra tutti coloro che amano e comprendono la patria. (*Bene*).

Sorteggio degli Uffici.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: « Sorteggio degli Uffici ».

Si procede all'estrazione a sorte degli Uffici.

Il senatore, *segretario*, VERGA C. procede al sorteggio degli Uffici i quali risultano così composti:

UFFICIO I.

Acton Ferdinando
 Alvisi
 Amari
 Auriti
 Bargoni
 Barracco Giovanni
 Bartoli
 Basilo
 Berardi
 Betti
 Biscaretti
 Borselli
 Brioschi
 Bruno
 Bruzzo
 Cacace
 Calabiana
 Calenda
 Cambray-Digny
 Castellano
 Celesia
 Collacchioni
 Cornero

 LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'8 NOVEMBRE 1888

Cucchiari
 Dalla Vallo
 Delfico
 Della Rocca
 Della Verdura
 De Sauget
 Duchoquè
 Finali
 Giuli
 Ghiglieri
 Gorresio
 Griffini
 La Loggia
 Linati
 Malusardi
 Marignoli
 Moleschott
 Moscuza
 Morosoli
 Pacchiotti
 Palasciano
 Pastore
 Petitti
 Pianell
 Puccioni
 Rasponi
 Ricasoli
 Rossi Alessandro
 Sacchi
 S. Cataldo
 Saracco
 Solidati-Tiburzi
 Tanari
 Tenerelli
 Turrisi-Colonna
 Vallauri
 Verga Andrea
 Zini

UFFICIO II.

Alfieri
 Annoni
 Arezzo
 Beretta
 Boccardo
 Bonelli Luigi
 Borromeo
 Caccia
 Camozzi-Vertova
 Camuzzoni

Cannizzaro
 Canonico
 Cantoni
 Caracciolo di S. Teodoro
 Casalis
 Casaretto
 Cesarini
 Ciccone
 Colombini
 Compagna
 Corsi Luigi
 Costa
 Cremona
 Di Bagno
 Di Giovanni
 Durando
 Fornoni
 Fossombroni
 Garzoni
 Lampertico
 Maglione
 Manfredi
 Mantegazza
 Massarani
 Melodia
 Merio
 Mezzacapo
 Migliorati
 Mischi
 Mosti
 Pasella
 Pettinengo
 Petri
 Piola
 Plezza
 Prinetti
 Rega
 Ricci
 Robecchi
 Rosa
 Rossi Giuseppe
 Ruschi
 San Martino
 Schiavoni
 Tabarrini
 Todaro
 Torre Federico
 Torremuzza
 Verga Carlo
 Vigliani
 Visone

UFFICIO III.

S. A. R. il Principe Eugenio
 Angioletti
 Barbavara
 Bardesono
 Benintendi
 Bertolè-Viale
 Bordonaro
 Boyl
 Bucchia
 Cadorna Raffaele
 Cavagnari
 Correnti
 Chiavarina
 Cialdini
 Corsini
 Corte
 D'Adda
 Danzetta
 De Gasparis
 De Riso
 De Simone
 Devincenzi
 Diana
 Di Casalotto
 Di Moliterno
 Di Santa Elisabetta
 Errante
 Eula
 Faraldo
 Fasciotti
 Finocchietti
 Florio
 Frisari
 Gravina
 Guarini
 Guarneri
 Guerrieri-Gonzaga
 Loru
 Magliani
 Manfrin
 Menabrea
 Miraglia
 Montanari
 Orsini
 Pallavicini
 Pecile
 Perez
 Sauli
 Scacchi

Scarabelli
 Secondi
 Serafini
 Semmola
 Sormani-Moretti
 Sortino
 Tamaio
 Torielli
 Torre Carlo
 Trocchi
 Valsecchi
 Verdi

UFFICIO IV.

S. A. R. il Principe Amedeo
 S. A. R. il Principe Tommaso
 Acton Guglielmo
 Amore
 Artom
 Barracco Alfonso
 Besana
 Boncompagni-Ludovisi
 Bonelli Cesare
 Bonelli Raffaele
 Borelli
 Cadorna Carlo
 Cagnola
 Calcagno
 Camerata-Scovazzo
 Cocozza
 Consiglio
 Cusa
 D'Ancona
 De Siervo
 De Sonnaz Maurizio
 Di Scalea
 Di Revel
 Dossena
 Fazioli
 Ferrara
 Ferraris
 Fiorelli
 Fontanelli
 Fusco
 Gagliardi
 Gamba
 Giacchi
 Irelli
 La Russa

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'8 NOVEMBRE 1888

Lauri
 Longo
 Macry
 Malvezzi
 Martinelli
 Martinengo
 Meneghini
 Medici
 Morelli Domenico
 Niscomi
 Pallieri
 Palmieri
 Pandolfina
 Pavese
 Pernati
 Piedimonte
 Pietracatella
 Piroli
 Podestà
 Poggi
 Roissard
 Riberi
 Sonnino
 Spalletti
 Torrearsa
 Vitelleschi

UFFICIO V.

Acquaviva
 Allievi
 Arcieri
 Arrigossi
 Assanti
 Atenolfi
 Bariola
 Bellinzaghi
 Bertini
 Boncompagni-Ottoboni
 Boschi
 Cavallini
 Colapietro
 Cencelli
 Colocci
 Colonna
 Corsi Tommaso
 Cosenz
 D'Azeglio
 Delle Favare

De Martino
 Deodati
 De Sonnaz Giuseppe
 Di Sambuy
 Di Sartirana
 Faina
 Farina Agostino
 Farina Mattia
 Figoli
 Gadda
 Giorgini
 Giuliani
 Greco-Cassia
 Guicciardi
 Jacini
 Lacaita
 Lovera
 Majorana-Calatabiano
 Manzoni
 Marescotti
 Michiel
 Messedaglia
 Mirabelli
 Morelli Giovanni
 Nitti
 Paoli
 Paternostro
 Perazzi
 Pessina
 Pierantoni
 Ridolfi
 Sanseverino
 Scalini
 Sforza Cesarini
 Sprovieri
 Tamborino
 Tittoni
 Tommasini
 Villari
 Visconti-Venosta
 Zoppi

PRESIDENTE. Estratti a sorte gli Uffici, ravviso opportuno prevenire i signori senatori, che domani al tocco si riuniranno gli Uffici stessi per costituirsi e per passare poi all'esame di alcuni disegni di legge che sono stati distribuiti.

Ora prego i signori senatori di voler recarsi ai loro posti.

Discussione del progetto di legge: « Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale del Regno d'Italia » (N. 96).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: « Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale per il Regno d'Italia ».

Il senatore, *segretario*, VERGA C. dà lettura del disegno di legge.

Art. 1.

Il Governo del Re è autorizzato a pubblicare il Codice penale per il Regno d'Italia, allegato alla presente legge, introducendo nel testo di esso quelle modificazioni che, tenuto conto dei voti del Parlamento, ravviserà necessarie per emendarne le disposizioni e coordinarle tra loro e con quelle degli altri Codici e leggi.

Art. 2.

Il Governo del Re è pure autorizzato a fare per regio decreto le disposizioni transitorie e le altre che saranno necessarie per l'attuazione del predetto Codice.

Art. 3.

Il nuovo Codice penale sarà pubblicato non più tardi del 30 giugno 1889, ed entrerà in osservanza in tutto il Regno non prima di due mesi dalla pubblicazione.

Art. 4.

Dal giorno dell'attuazione del nuovo Codice rimarranno abrogati il Codice penale approvato con regio decreto del 20 novembre 1859, anche nel testo modificato per le provincie napoletane con decreto luogotenenziale del 17 febbraio 1861, ed il Codice penale per le provincie toscane approvato con decreto granducale del 20 giugno 1853, ora vigenti nel Regno; e rimarranno pure abrogate tutte le altre leggi penali in quanto siano contrarie al Codice stesso.

Questa disposizione non si applica alle leggi sulla stampa, tranne che per gli articoli 17, 27, 28 e 29 del regio editto 26 marzo 1848,

n. 695, e per i conformi articoli della legge 1° dicembre 1860, n. 64, per le provincie napoletane, e della legge 17 dicembre 1860, n. 12, per le provincie siciliane, ai quali si intendranno sostituite le disposizioni corrispondenti del nuovo Codice penale. La stessa cosa avrà luogo per l'articolo 13 delle citate leggi sulla stampa, il quale articolo, però, continua ad essere in vigore limitatamente ai reati che rimangono tuttora regolati dalle stesse leggi.

PRESIDENTE. Ora si dovrebbe dar lettura dell'allegato da approvarsi col primo articolo della legge, cioè dell'intero Codice; ma io credo che il Senato riterrà superflua questa lettura.

Se non vi sono obiezioni, si tralascerà la lettura del Codice.

Non essendovi obiezioni, dichiaro aperta la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il signor senatore Massarani.

Senatore MASSARANI. Signori senatori! A molti di voi parrà, temo, singolare imprudenza, se non pure strana audacia cotesta, che, pur riconoscendo la gravità e l'urgenza del presente dibattito, sorga io a mescolarmene al cospetto di magistrati gravissimi e di principi delle scienze giuridiche.

Signori, io non vi dirò che fra le discipline giuridiche, alle quali ne' miei giovani anni non rimasi estraneo del tutto, questa del diritto penale ho sempre vivamente prediletta, e che al vedermela recata qui innanzi nella pienezza del suo magistero,

Conosco i segni dell'antica fiamma.

Povera sarebbe la difesa e pericoloso l'argomento. Bensì vi dirò che dove si disputa di quella legge suprema, dalla quale pendono la libertà, la vita, l'onore dei cittadini, nessuna modestia, nessun sentimento della propria inferiorità può fare che la coscienza si taccia; ond'io, esperto qual sono della vostra benevolenza e di quella dell'illustre guardasigilli, del quale fino dagli anni giovanili mi onoro di essere amico, confido che vorrete prestare indulgente orecchio alle mie, forse non indiscrete parole.

Dico per prima cosa che darò al Codice il

mio suffragio; però che, se in questa grande opera non riconosco, più che non riconosca in alcuna umana fattura, la perfezione, reputo tuttavia che di tre grandi benefici il popolo italiano potrà, la mercè sua, felicitarci: primo, l'unità legislativa, sospirata indarno da omai trent'anni; secondo, l'abolizione della pena di morte, già attuata, è vero, per clemenza di principe, ma non instaurata ancora nel sacrario delle leggi; terzo, infine, la professione aperta di quella augusta e solenne dottrina della umana imputabilità, alla quale i progressi delle scienze naturali possono bene recare tributo di esperienze, di studi, di illustrazioni, ma scuotere non possono, non che scrollare, le basi.

Dissi, l'unità legislativa; ed in effetto, quale nazione potrebbe dirsi salda veramente della propria compagine, e veramente gittata in uno, dove saldo ed uno non fosse quel supremo magistrato, salda ed una quella sanzione suprema, per cui il giusto si discerne dall'ingiusto, l'innocente dal reo, la ragion di vita incolpevole dal tramite funesto del delitto? Come intendere la patria una, dove quello che al di qua di un rivo si persegue, si condanna e si punisce, di là passa senza ombra di biasimo, ovvero anche, e quando pure univoca sia l'imputazione, diversa è la ragione, l'indole e la durata della pena?

Se di qualcosa dobbiamo meravigliarci, pare a me che punto non sia della ansiosa sollecitudine con la quale ci si domanda di porre, la mercè di questa legge, alla unità della patria il suggello; ma sibbene della lunga pazienza colla quale abbiamo potuto per quasi trent'anni aspettare che questa, la quale avrebbe dovuto essere dell'unità il fondamento, ne diventasse il coronamento e la cima.

Non ignoro i desideri che fuor di qui da taluni, teneri dell'indugio, si son venuti agitando, intorno alla unità del sistema processuale ed alla unità del sistema penitenziario, le quali avrebbero dovuto, a loro avviso, precedere l'unità della legislazione penale. E intendo bene come sarebbe desiderabile che questa e quelle, ove possibile fosse, uscissero contemporanee; ma non intendo come la legge potrebbe applicarsi prima di essere conosciuta, nè tampoco irrogarsi, prima di essere sancita, la pena.

Ancor meno potrei arrendermi alla inferma volontà di coloro, ai quali pare che trent'anni

di vita civile non siano bastati per dar tempo al costume di apparecchiarsi dappertutto a comprendere, a imbere, e ad accogliere con devozione e con illuminata coscienza la legge. Anzi pare a me che gran tempo sia invece, ove mai in qualche parte pigro e renitente ancora fosse il costume, che a raddrizzarlo e a correggerlo entri in mezzo la legge, se pur non si vuole che il malo andazzo s'aggravi e perpetui, e che irreducibili diventino in sì grave materia, quant'è questa della innocenza o colpevolezza delle umane azioni, le persuasioni e le consuetudini tra coloro che pur sono rampolli diversi di una medesima stirpe, membri diversi di una sola famiglia.

So che altri popoli hanno speso lunghissimo tempo nel dare a sè stessi l'unità della legislazione penale.

Si cita l'Ungheria, che ha aspettato ben trentacinque anni il suo Codice; ma in verità essa anche ha fatto prova di savissima temperanza rinunciando alle filosofiche squisitezze di quel suo primo disegno, che nel 1843 aveva concetto, pur di toccar con mano nel 1878 una legge scritta, promulgata, efficace. Nè già aspettò la Germania che sbollissero i fervori della sua rapida e fortunosa unificazione politica per dare a sè stessa l'unità della legislazione penale: se anche un ben terribile prezzo costasse a taluno delle sue regioni un siffatto conquisto: il ripristino di quella pena di morte, che già talune avevano abolita.

Noi fortunati, che l'esempio della civilissima fra le nostre contrade adduce, volenti e nolenti, a ratificare nel nome della unità il vaticinio della umanità e della scienza, ed a porre sulle rovine del patibolo le fondamenta incruente della nuova legge.

Nè già per amore di una vana sentimentalità io saluto questa grande riforma, alla quale mi onoro di aver dato da oltre vent'anni il mio suffragio in un altro recinto; e neppure per ossequio a nessuna mistica dottrina della intangibilità delle vite umane davanti all'umana giustizia; alla quale se il diritto mancasse di difendere, ove d'uopo, la società pur collo estremo supplizio, troppo dovrebbe rimordere di punire tuttavia colla morte il soldato ed il marinaio per quei delitti medesimi, che fuori delle loro file provocano meno tremenda sanzione.

No; il diritto penale, secondo la magistrale parola di un filosofo, che dovrebb'essere assai più ricordato, di Gian Domenico Romagnosi, « il diritto penale è unicamente diritto di difesa » (1); e però « non si tratta più di vedere se esista il diritto di punire fino alla morte, ma bensì se esista il bisogno di esercitare questo diritto » (2). Ora, già dodici anni sono corsi dacchè la clemenza del Principe, prevenuta anche talune volte dal pio mendacio del responso popolare, ha arrestato la scure del carnefice, e tuttavia non si vide che i gravi reati di sangue vie più spesseggiassero; anzi il loro numero, quand'anche pur troppo ne sforzi a guardare con invidia altre stirpi meno passionate e meno incolte, il loro numero sensibilmente decrebbe.

Chi mai dunque suffragherebbe più fra noi, se necessaria non è, questa pena fra tutte irrimediabile, della quale ben ottanta errori giudiziari nel corso di questo stesso secolo, che pure si vanta il più illuminato, dimostrarono la spaventosa fallacia? (3)

Chi vorrebbe suffragarla più, in faccia al miserabile spettacolo di scandalosissima depravazione, di cui le turbe, beffarde insieme e feroci, circondano il patibolo, ogni volta che sia visto sorgere in altre contrade?

Chi vorrebbe contendere alla nostra il vanto di essere, se non prima fra tutte (poichè la Romania e il Portogallo, minori sorelle, che la picciolezza medesima poté fare più spigliate alle mosse e più pronte alla riforma, la precedettero), prima almeno tra le grandi nazioni a sciogliere il voto e a compiere l'opera del suo Beccaria?

Chi non suffragherebbe, per converso, del proprio voto quella riforma, che fu già obbietto costante di apostolato a tanti illustri?

Io mi felicito pertanto della sapiente concordia onde la nostra Commissione avvalorò il voto dell'altro ramo del Parlamento e corona le speranze dei più insigni giuristi e filantropi, fra i quali, insieme coll'onorevole guardasigilli, mi piace ricordare a titolo di onore il predecessore suo, l'infaticabile Mancini, mandandogli dal cuore l'augurio di più ferma

(1) ROMAGNOSI, *Genesi del diritto penale*, parte II, capitolo 18.

(2) Id., *Memoria sulle pene capitali*.

(3) REBAUDI, *La pena di morte e gli errori giudiziari*, Roma, 1888.

salute; me ne felicito vie più perchè cotesta concordia anche mi è arra di quella unanimità che sarà per rendere, spero, vie più solenne il voto del Senato.

Un solo argomento, perchè si atteggia a corollario degli ultimi progressi della scienza, potrebbe forse agitarsi in contrario anche dentro quest'aula: e a quel solo concedete che io un momento mi soffermi, come quello che naturalmente anche mi adduce a discorrere della terza lode del nostro Codice, voglio dire della sede inconcussa che l'autore suo ha saputo strenuamente serbarvi alla augusta, vitale e imprescrittibile dottrina della umana imputabilità.

Una nuova scuola è sorta - ed io sono lontano dal disconoscerne le parti buone - la quale giustamente si ricusa a considerare il delitto come una entità astratta, come una cifra indeclinabile, su cui le sanzioni della legge possano esercitarsi con rigore di criteri altrettanto indeclinabili e astratti.

Questa scuola s'industria, per converso, di cavar fuori, per dir così, il delinquente di sotto alla campana pneumatica del Codice, di ricollocarlo in quell'ambiente, o buono o pravo, che ha respirato, di cui s'è nutrito, dove ha attinto impulsi, tentazioni, occasioni; di restituirlo, infine, all'impero fatale degli organi suoi, delle sue stesse anomalie patologiche, di quelle predisposizioni paterne, avite, persino gentilizie, che in lunga serie scendono, ferrea e non ispezabile catena, ad avvincerlo, a dominarlo, a insignorirsi del suo pensiero e della sua volontà.

Di qui due maniere di delinquenti: gli uni, i delinquenti, come dicono, d'occasione, i meno pericolosi, ai quali il delitto, più che da intima e natia gravità, è suggerito da casi momentanei, da circostanze esteriori; gli altri, i più pericolosi, i delinquenti, come li chiamano, *nati*, pei quali è necessità organica, e quasi retaggio irrepugnabile e fatale, il delitto. Più mite quindi verso i primi la difesa della società; verso gli altri più rigorosa, rigorosa anche, se occorre, fino alla eliminazione; non però in nome, si vede, d'alcuna morale responsabilità che agli uni o agli altri incomba, sibbene della necessità sola di tutelare il civile consorzio.

Signori, se questa dottrina vale a significare che gran parte della responsabilità de' rei si

devolve su una società che, immemore, imprevidente o matrigna, trascuri di rendere a tutti respirabile questa comune aria vitale, a tutti meno incerto e scarso il sostentamento, non incomportabile la fatica delle membra, non cieco d'ogni lume d'istruzione e di onesta disciplina l'intelletto; se essa vale a significare che, prima di correre frettolosi alla pena del malfattore, lasciando intanto maturare nell'ombra alle venture generazioni novelli misfatti, conviene estinguere dei misfatti il germe nella generazione presente, curarne le malsanie, detergerne, raddrizzarne, educarne le persone e le menti; ben venga, per esagerazione e per abuso che altri ne faccia, ben venga anche questa dottrina.

Ma se pretende negare che la volontà è anch'essa un fenomeno, un fatto, ed il più alto e caratteristico fatto della umana natura; se pretende negare che contro le male eredità, i pravi istinti, gli stimoli del bisogno e dell'ira, gli aculei della passione e della vendetta, vi è pure una forza dentro di noi, capace di lottare e di vincere; vi è una voce arcana e sovrana, capace di soffocare persino quel ruggito di belva, che in qualche notte iracunda noi stessi forse abbiamo sentito fremerci in petto: oh! allora, in nome della umana dignità, in nome della umana coscienza, noi ricusiamo cotesta dottrina; noi invochiamo gli esempi eternamente memorabili dell'abnegazione, del sacrificio, dell'eroismo; invochiamo gli oscuri, ma non meno memorabili esempi della povertà soccorritrice alla povertà, del dolore misericordioso al dolore, di ogni virtù e di ogni affetto

Pietoso più d'altri che di sé stesso:

e proclamiamo una volta di più che l'uomo non è un cieco e muto strumento in balia di non so quale mistica o materialistica predestinazione, ché in fine e l'una e l'altra tornano ad un punto medesimo, e metton capo del pari alla negazione della volontà e della coscienza; ma, imperfetto e fallibile siccome egli è, e dalla rapina delle passioni e degli eventi trascinato, voltato e percosso, egli è pur tuttavia, nel più dei casi se non sempre, consapevole a sé stesso dei propri atti, e dei propri atti imputabile.

Se dunque l'uomo nel più dei casi è imputabile, come quegli che è consapevole a sé medesimo degli atti suoi, la difesa sociale non si esercita già contro il reo come contro una mera

causa materiale del danno, che basti rimuovere, o, come ora dicono, eliminare; non guarda già solo al delinquente che ha dinanzi, al fatto presente; anzi, non tanto si esercita allo scopo di reprimere il reato già accaluto, quanto di trattenere col terror della pena il futuro delinquente, di prevenire il reato futuro.

Questo il magistero veramente squisito, intimo e supremo del diritto penale; questo, se non erro, il sommo principio, che la scuola nuova, la quale vuol chiamarsi positiva, mette dall'un de' lati. Chi della pena voglia fare non già un'arma d'individuale e poco men che selvaggio conflitto, bensì uno strumento sapiente, più ancora di prevenzione che di repressione, quegli deve anzitutto al concetto della imputabilità incardinarla; e badar bene che, se questo da un malsano scetticismo o da una improvvida pietà sia per malavventura scrollato, tutto insieme non rovini, colla distrutta aspettativa di una giusta Nemesis retributrice, il laborioso edificio della difesa sociale.

Quindi è che il legislatore non saprebbe spendere cure troppo assidue e troppo diligenti in ben definire per quali condizioni eccezionali, accadendo che la luce dell'intelletto sia del tutto ottenebrata, ovvero sia posto ostacolo al libero esercizio del volere, manchi eziandio la imputabilità.

Se non che la stessa ricerca della perfezione nuoce il più sovente alla perspicuità della formula, con la quale le ragioni della non imputabilità vogliansi determinate e circoscritte; nè io mi terrò dal confessarvi, o signori, che anche poco mi contenta la formula escogitata nel Codice; imperocchè quel parlare di circostanze le quali hanno « tolta la possibilità di operare altrimenti », mi par che ricordi assai da vicino quella tanto perversa e abusata formula della *forza irresistibile*, della quale sì bizzarre e per poco non direi risibili applicazioni si son viste; fino a quell'ultima della forza irresistibile di un biglietto da mille, che, capitato sotto gli occhi di taluno al quale ricordava i moltissimi sperperati alla bisca e la possibilità di ricattarsene, fu, secondo la coscienza dei giurati, cagione impellente e sufficiente perchè l'emérito giuocatore non potesse far di meno di impadronirsene.

Il pericolo è grave, ed io ringrazio la nostra Commissione di essersene data carico, e di

avere proposto una locuzione, la quale, s'io non erro, meglio provvede.

Tollerino tuttavia gli egregi colleghi che, senza entrare (nè qui sarebbe il luogo, nè si potrebbe con frutto) in una sottile disamina di parole, io loro confessi parermi anche alla loro preferibile, per efficace e corretta semplicità, la formula del Codice toscano.

Alla questione della imputabilità direttamente si attiene il problema giuridico dell'ubriachezza: uno stato certamente assai lamentevole per la umana dignità, nel quale può accadere che, ottenebbrate in tutto od in parte le facoltà della mente, sia tolta la coscienza de' propri atti. Per questo fu che la romana sapienza lasciò scritto: *Ebrietas dementiae comparatur*. Ma non lasciò scritto, tollerate che io l'osservi, *dementiae aequiparatur*; poichè la demenza, salvo il raro caso di eccessi, i quali pure nelle disposizioni patologiche del soggetto sogliono avere la propria radice, la demenza è un fatto indipendente dalla volontà; l'ubriachezza invece è un modo di essere acquisito, uno stato provocato dalla volontà stessa dell'uomo.

Io credo pertanto che, nel farne un titolo di indulto o di mitigazione di pena, molto a rilento debba il legislatore procedere, se pur non vuole che un vizio, poco altre volte diffuso fra la gente nostra per la più parte agricola e sobria, ma fomentato oramai dal moltiplicarsi le pessime bevande alcooliche e dal diffondersi le abitudini dell'officina, venga via via prendendo piede anche fra noi, con quel progressivo deterioramento del carattere che ne risentirono altre nazioni.

Ho visto dunque con soddisfazione come la Commissione nostra abbia proposto di sottrarre all'assoluta impunità i delitti commessi anche in tale stato di ubriachezza, che abbia reso l'uomo del tutto inconsciente, quando l'ubriachezza sia abituale.

Ma, pur senza professarmi punto fautore del vivere astemio, anzi benedicendo all'onesto bicchier di vino che ristora e rinfranca, io vorrei, riguardo all'abuso di questo e di peggiori bevande, mostrarmi anche più rigido; io non credo che possa esonerarsi da ogni pena il delitto commesso in istato di ubriachezza quand'anche accidentale. Nè mi contento per questo caso di quell'ammenda e di quell'arresto che all'ub-

briachezza, come a contravvenzione, è dal Codice comminata.

O come? Voi giustamente punite con severità l'omicidio colposo, che altri per imprudenza, per inavvertenza, per negligenza abbia commesso, e con minore severità punirete quello in cui il delinquente sia incorso per la negligenza, la inavvertenza, la imprudenza certo di tutte non ultima, ond'egli si è lasciato ridurre sconciamente fuor di senno?

Un galantuomo va a caccia, piglia male la mira e uccide un uomo, un compagno forse, un amico, della perdita del quale amaramente piange e si dispera; voi a buon diritto gli infliggete la detenzione per trenta mesi e la multa di una grossa somma.

Eppure non v'era nel diporto onesto della caccia alcun che di riprovevole, forse v'era il lodevole proposito di addestrar l'occhio e la mano alla difesa della patria.

Altri invece, e sia pure non per abituale ma per accidentale stravizio, si riduce senza vergogna in condizione di bruto, brandisce un ferro, si avventa sul primo che incontra e lo sgozza; poi, come belva, rimane impassibile al commesso delitto, se non pure con osceno tripudio festante. E voi tratterete costui meno severamente del mio cacciatore sobrio e insperito?

Mi duole assai, lo confesso, che la Commissione non abbia reputato opportuno di chiamare su questo screzio, con la sicura autorità della sua parola, il pensiero del guardasigilli; e per quanto inadeguata e debole sia la mia, mi piglio licenza di rivolgergliela in atto di raccomandazione e di preghiera, affinchè voglia recare sull'argomento le sue assennate meditazioni.

Del parere espresso dalla Commissione mi felicito invece, e ad esso interamente consento, per ciò che riguarda i manicomii criminali.

Ripeto qui per brevità la formula invalsa, quand'anche i due vocaboli mi sembrino veramente fra sè ripugnare, non v'essendo crimine là dove è mania, nè i manicomii essendo luoghi di pena, bensì di ricovero.

Ma quello che importa più del rettificare la formula è, se io non erro, l'assegnar bene i limiti della giurisdizione in quei casi nei quali il fatto criminoso riconosca provenuto da deficienza o da alterazione morbosa di mente.

L'imputato è allora assoluto, ma in facoltà del giudice sarebbe, secondo il Codice, il farlo rinchiuso in un manicomio criminale.

Facoltà che mi sembra, a dir vero, eccedere nell'arbitrio, e in un arbitrio non tenue, nè poco pericoloso.

Lasciamo stare che la mania sotto l'impero della quale il delinquente ha operato può essere transitoria; anzi tale già dovrebbe presumersi dal fatto stesso della sua comparsa in giudizio. Ma, dato ancora ch'essa permanga, nulla assicura ch'essa non sia per iscompare in processo di tempo; nè il giudice ha, del resto, autorità scientifica da pronunziarne un sicuro pronostico; nè, esaurito l'ufficio suo coll'assoluzione rispetto al fatto criminoso, altro attributo gli rimane che lo investa del diritto di disporre della libertà, della salute e della vita di un cittadino.

Tanto grave parve il pericolo che alcun infelicissimo uomo venisse arbitrariamente condannato così, per una passeggera alterazione di mente, al consorzio perpetuo dei pazzi, ad una pena atroce, proferita senza bastevoli elementi di giudizio, e tuttavia senza remissione, senza appello, senza grazia possibile, che l'istesso Codice olandese, dal quale pare che l'innovazione sia stata tolta a prestanza e trascritta nel nostro, limitò nel giudice la facoltà di ordinare la reclusione in un manicomio alla durata di un anno.

Ma limitata comunque essa pur sia, tale facoltà non resta, parmi, di uscire ad ogni modo dalle attribuzioni del potere giudiziario, e di invadere quelle dell'autorità che presiede alla pubblica sicurezza, alla quale sola spetta il prevenire i contingibili pericoli; onde acconciamente, io credo, propone la Commissione nostra che ad essa il delinquente assoluto per ragione di pazzia venga, quando il giudice lo reputi necessario, « consegnato per i provvedimenti di sua competenza ».

Questi provvedimenti poi si possono, senza eccessiva complicazione di istituti nuovi e senza aggravio eccessivo delle finanze, attuare con la reclusione vigilata e temporanea in alcuna apposita sezione de' manicomii ordinari; così adempiendo senza più il savio rescritto di Marc'Aurelio: *Satis ipso furore puniatur: modo, si putabis, vinculo coercendus*.

Ho discorso d'imputabilità e non ho parlato

altrimenti della definizione dei reati e della loro bipartizione o tripartizione; ma voi, certo, saprete grado a me, imperito qual sono di cose forensi, di non me ne voler mescolare.

È una questione, in fin dei conti, codesta, meramente formale; e pare naturalissimo che si risolva, secondo che anche la Commissione nostra consente, colla partizione che è di tutte la più semplice e più logicamente dedotta dall'indole dei reati medesimi; i quali, se violano un precetto morale, pigliano nome di delitti, se un precetto politico, di contravvenzioni.

Nulla vieta poi che i primi, secondo la maggiore o minore loro gravità, siano assegnati a giurisdizioni diverse; a determinar le quali una separata legge provveda.

Una parola piuttosto dirò, come di questione la quale, secondo che sia risolta, può avere in pratica conseguenze di qualche rilievo, della retroattività benigna, che alla legge nuova dovrebbe, secondo il testo del Codice, assegnarsi. In forza di essa si vorrebbe insomma, non solamente mandare esente da pena, secondo è di evidente giustizia, ogni fatto commesso anteriormente, il quale giusta la legge nuova più non si consideri come reato; ma ai reati altresì anteriormente commessi e giudicati applicare la pena più mite.

E anche qui non è dubbio che, insieme col sentimento dell'umanità, lo scrupolo altresì del rigoroso diritto ne farebbe inchinevoli ad accogliere le proposte del guardasigilli. Ma lasciando stare che lo applicarlo importerebbe, forse non senza qualche pericolo, l'anticipato ritorno di un numero considerevole di delinquenti in seno al consorzio civile, nel momento appunto in cui una grande innovazione legislativa vi si viene operando, anche è da considerare quanto sarebbe arduo il fare esatto ragguaglio fra una pena forse meno intensa e più lunga ed una meno lunga e più intensa; e come soprattutto gravissimo sarebbe ai giudici il carico della revisione di una quantità enorme, qualcuno disse di cento migliaia, di processi; revisione la quale, per rendere a' rei giudicati una squisita ma, pur sempre incerta perfezione di giustizia, rimoverebbe intanto e suspenderebbe chi sa fin quando quell'altra giustizia, che è tanto più urgentemente dovuta a molte migliaia di giudicandi.

Non è pertanto senza alte ragioni che di sif-

fatta retroattività si consiglia dalla Commissione nostra la radiazione.

Tuttavia una parte del divisato beneficio potrebbe, parmi, preservarsi, come quella che con assai meno d'inconvenienti è suscettibile di attuazione; che, cioè, ai rei già condannati, non meno che ai giudicandi e ai rei futuri, fosse computato nel termine della pena il carcere preventivo; indulgenza questa la quale importerebbe una revisione non punto sostanziale, ma quasi meramente numerica degli antichi processi.

Or qui s'affaccia, cagione non ultima che mi mosse a discorrere, facendo affidamento, signori senatori, sulla vostra indulgenza, la questione complessa e gravissima del sistema penale.

Ed io m'affretto a riconoscere come l'autore del Codice non potesse con più minuta e più delicata sollecitudine applicarsi ad introdurre in esso tutto quel più sapiente congegno di modi e gradi diversi di espiazione, che sia venuta escogitando la moderna dottrina.

Abolita la pena di morte, una ve ne sottentra non meno terribile: l'ergastolo. Muovono poi parallele e applicate a vicenda secondo la gravità del delitto, due pene che s'incardinano entrambe del pari alla privazione della libertà: la detenzione e la reclusione. Se non che quella non importa l'obbligo del silenzio, nè altra segregazione se non notturna: questa si parte in tre stadi: il primo di segregazione assoluta e continua, il secondo di lavoro silenzioso in comune, il terzo di lavoro agricolo negli stabilimenti intermedi.

Ad ambe può essere poi temperamento ed indulto l'istituto della liberazione condizionale. E nominò per memoria soltanto le altre pene minori: l'arresto, il confino, l'esilio locale, la multa, l'amenda.

Forse la complicazione istessa di siffatto congegno nuoce un poco alla sua perspicuità, a quella chiara e parvente imagine della pena comminata a ciascun delitto, che vorrebbe essere tenuta sempre in su gli occhi dei cittadini, nitida, aperta e palese: ma non è qui dove cade l'appunto, fra quelli ch'io mi licenzierò a manifestarvi, più grave.

Un istituto v'ha che più mi offende in questo sistema, non dico fino a che sia contenuto entro limiti discreti, ma allorchè lungamente

protratto e reso eccessivamente diuturno: un istituto, il quale parmi che noi accattiamo, poco meno che nella sua primitiva durezza, a stirpi troppo dalla nostra dissimili; e che andiam loro accattando nell'ora appunto in cui esse medesime, tuttochè molto meno della nostra mobili, nervose e impazienti, son venute nella sentenza che convenga, se non passarsene affatto, almeno renderlo notevolmente più breve ed essenzialmente transitorio: dico la segregazione continua.

Antico è, non ostante tutto l'apostolato caldissimo che in nome della umanità e della redenzion del colpevole se ne fece in Europa, antico è l'odio mio per la cella.

Ricordo che, ancora giovane, a Parigi, ebbi l'onore di conoscere un insigne filantropo, il signor consigliere Federico Augusto Demetz, uno dei fondatori di quella colonia agricola di Mettray, la quale è per i giovani detenuti piuttosto un eccellente riformatorio che non una prigione (1). Nondimeno era allora il signor Demetz caldo propugnatore, come di sistema ch'era in voce di perfetto, della segregazione pensilvana (2); e si doleva di non essere, con tutti gl'iterati suoi uffici presso più di un guardasigilli, con tutte le dotte sue relazioni, riuscito peranco ad ottenere che quel sistema largamente in Francia si diffondesse.

« Che ho a dirvi - così con me sfogavasi il valentuomo - trovo sempre un intoppo, un ostacolo insuperabile: la ripugnanza dell'imperatore! »

« Signor consigliere - mi licenziai io con giovanile baldanza a rispondergli - voi non foste detenuto per qualche anno al castello di Ham; tollerate che io creda di più all'esperienza dell'imperial prigioniero, che non al verbo della vostra calda filantropia e dell'alta vostra dottrina ».

Metto anzitutto fuori di causa la segregazione nel carcere giudiziario durante il processo, la quale toraa manifestamente necessaria ad assicurar il corso regolare della giustizia, e per l'innocente non è supplizio, anzi è presidio ed asilo; concedo altresì che, limitata ad un ragionevole periodo, la segregazione continua possa non essere incomportabile a nessuna più

(1) Cfr. LEPELLETIER DE LA SARTHE, *La colonie de Mettray*. Paris, 1856.

(2) Cfr. DEMETZ, *Résumé sur le système pénitentiaire*. Paris, 1867.

fremebonda natura di reo, e non inefficace a concluderne i ribelli spiriti ed a provocarne la torbida ed assonnata coscienza; il di più io lo ricuso; il di più è, fatemi buona l'eresia, errore scaturito e nutrito, per desiderio sincero dell'emenda, non dal genuino concetto sperimentale della vita, ma dal concetto mistico, dal concetto ascetico della umana natura.

Per la scienza, l'uomo non è perfettibile che nella società e nell'azione; per l'ascetismo, non s'accosta alla perfezione che nella solitudine e nella vita contemplativa; quindi è che i rigidi puritani della progenie di Penn, senza tampoco accorgersene, accolsero la cella dai monaci dell'Occidente; quindi è che l'ergastolo, del quale voi di là togliete il concetto, è, lasciate che io ve lo dica, mutato nome, qualche cosa che somiglia molto all'*in pace* del medio evo.

« So la pena più leggiera - lasciò scritto il venerando indimenticabile Romagnosi - se la pena più leggiera bastasse ad allontanare il più nocivo dei delitti, questa sola sarebbe giusta.

« La pena giusta deve riunire il massimo di temibilità ed il minimo di patimento » (1).

Or io vi domando: quale apparato esteriore ha mai la cella che colpisca i sensi del facinoroso, gli incuta davvero sgomento, e lo trattenga dal delitto? Nessuno. Ivi la scienza e la filantropia prodigano a gara i trovati più recenti e le cautele più sottili dell'igiene; luce, aria, acqua, tepore non vi mancano, agi tutti che mancano troppo sovente all'umile abituro del povero onesto; il lavoro ivi imposto al recluso non può necessariamente, per il fatto stesso della reclusione, essere gran che di rozza e faticosa natura. Per chi dunque dal di fuori la immagini, e massime s'egli sia dei più rozzi e dei più poveri, la cella, mancando d'ogni esteriore impronta di terribilità, non saprebbe gran fatto atterrire.

Ma quanti invece e quanto intimi e squisiti patimenti non viene essa tesoreggiando per colui che la debba lentamente e lungamente subire!

La monotonia perpetua di quattro pareti, muto d'ogni suono e d'ogni voce; la perpetua ripetizione degli stessi atti automatici, poichè il lavoro che imporrete non potrà essere produttivo e vario per non provocare colla competizione

le querimonie delle industrie libere, nè potrà in breve spazio essere suffragata da quell'esercizio vigoroso delle membra e da quella provvida fatica muscolare, che esaurisce, insieme collo forze, anche gli umori esuberanti e malvagi. Quindi il tetro vagare della fantasia, l'inacerbirsi degli odii, il depravarsi e l'imbestialire degli istinti; e per ultima conseguenza, o l'ottundersi della mente nell'ebetismo, o il palliare con una larva ipocrita di pentimento, si da accattare qualche indulgenza, la ferocia repressa e latente, la quale poi scoppierà un giorno in qualche mala sorpresa: questo il frutto, che, non dico un modico periodo di segregazione, ma una diuturna dimora nella cella apparecchia e matura ai vostri solitari penitenti.

Solitari, senza il confortevole spettacolo della natura e senza le antiche fervide speranze nel cielo; ma in tutto il resto così somiglianti alle vittime antiche del misticismo, che, dove il sistema è applicato con tutti gli squisiti suoi amminicoli, come io ricordo d'aver visto un tempo in Inghilterra a Pentonville, e in più di una prigione del Belgio, neppure le vecchie astruserie penitenziali non vi mancano, sofisticate anzi dall'industria moderna.

Non la buffa tirata sul volto al penitente ogni volta ch'egli esca dalla cella in un tacito vestibolo o in un più tacito segmento di circolo, battezzato col nome d'ambulacro. Non la struttura ingegnosamente crudele fin dello stesso oratorio, dove ciascun reo vede bensì di sbieco e attraverso una strombatura l'officiante, ma non può vedere neppur l'ombra di alcun dei compagni.

Di questo regime l'Inghilterra fu, dopo l'America, tenace per alcun tempo, con fede di neofita; ma non l'applicò mai, anche nei delitti più gravi, senza quelle progressive attenuazioni e quel succedersi di periodi decrescenti, che venne poi coordinando e perfezionando nel *probation-system*: esemplare sul quale il nostro Codice ha, bisogna dirlo, studiosamente foggiate il suo.

Se non che, per il sistema inglese, il più lungo periodo della segregazione assoluta e continua è ridotto, se io non erro, a nove mesi. Il periodo di tre anni di reclusione solitaria ed assoluta è comminato bensì nel Codice olandese; ma il Codice olandese, pubblicato nel

(1) ROMAGNOSI, *Genesi del diritto penale*, lib. I, cap. I, §§ 401, 404.

1881, non ha per sè, mi pare, la malleveria di una considerevole esperienza. E ad ogni modo esso è imposto al più flemmatico e più taciturno popolo ch'esista; laddove i tre solitari e silenziosi anni della reclusione, i dieci solitari e silenziosi eterni anni dell'ergastolo sono comminati dal nostro Codice al popolo più mobile, più fervido, più impetuoso, e per quanto è del Mezzodi, al più parliero popolo del mondo.

Vogliate notar poi che, oltre all'essere la reclusione solitaria così grave, le pene sono nel Codice nostro di assai lunga durata, di una durata la quale oltrepassa, mi pare, quella sancita dalla maggior parte delle altre legislazioni.

In Germania, in Ungheria, in Olanda, nel progetto di Codice inglese e persino nel progetto di Codice russo, la massima durata del carcere è di 15 anni; da noi sale invece fino a 24, e in caso di commutazione dell'ergastolo fino a 30 anni.

Massima anche è nel nostro Codice, ed oserei dire soverchia, la latitudine concessa al giudice nel determinare la misura di coteste pene: da 3 giorni di reclusione nientemeno a 10 anni; da 6 anni a 24; da 10 lire di multa a 10 mila.

Questi giudizi, improntati quasi d'arbitrio paterno, possono valere, è vero, taluna volta a temperare certe scappate subitane, certe sgrammaticature, direi così, del responso popolare; ma avrebbero mestieri, parmi, di alcuna scorta di criteri bene determinati nella legge; se pure non hanno da somigliar troppo a que' *lits de justice*, che il buon re San Luigi teneva per le turbe dei vassalli e delle plebi al rezzo della regale sua quercia.

Quand'io ripenso, infine, a que' tre anni nella reclusione, a que' dieci anni nell'ergastolo, di segregazione silenziosa e continua, ho davvero un gran bisogno di ricordarmi che la stessa mano la quale vergava queste formidabili sanzioni ha pur tracciato le linee provvidenziali e benedette di que' pietosi istituti che sono gli stabilimenti intermedi agricoli e la liberazione condizionale; ne ho gran bisogno, dico, per non temere che un giorno si applichi pure a noi quella parola sublime del Van der Brughen, sì nobilmente citata dall'istesso guardasigilli: « avere il fiantropo qualche volta più bisogno di perdono del reo ».

Nè mi teniate per questo in concetto di troppo

tenero e troppo accessibile a una svenerole sentimentalità. Se non mi scoraggiasse il silenzio della Commissione, io, licenziandomi a proporvi di ridurre il massimo della segregazione assoluta e continua ad un anno nella reclusione ed a tre nell'ergastolo, non resterei però dal dimandare per i più gravi delitti che ivi puniscono tal complemento di pena, che al certo non mancherebbe poi rei futuri di esemplarità e di terrore, e tuttavia non preparerebbe loro maggiori sofferenze di quelle che avessero meritato e che potessero comportare; anzi, aprirebbe loro, senza pericolo per il consorzio civile, la lontana speranza di quella liberazione condizionale, che ora è ad essi inesorabilmente contesa.

Intendo parlare della deportazione.

Il Senato sa che io non sono punto tenero della politica coloniale. Io detesto le invasioni in casa altrui, sia pure in terra di barbari; ma dove la bandiera una volta fu piantata, sento anch'io quanto voi sentite: che non la si ammaina più se non costretti dalla forza.

Or, sia poi su quel lembo d'Africa che bene o male teniamo, sia su un altro men conteso e più salubre, che in così vasto, deserto, e incolto continente non ci sarebbe difficile di occupare senza toglierlo a chicchessia, io penso che potremmo disimpacciare la società nostra dagli elementi più tristi, e nello stesso tempo gittar per avventura la semente di un consorzio non reo, per coloro che il consorzio buono e civile della patria avessero insozzato di gravi misfatti o turpemente insidiato.

Una dura vita si apparecchierebbe loro senza dubbio, una dura battaglia. Ma forsechè in quella dura vita e battaglia non istarebbe appunto l'arcano del loro riscatto?

Quella scienza la quale in ogni reo vuol riconoscere un alienato di mente, e certo qualche cosa di molto anormale in ogni grande malfattore vi ha, quella scienza medesima vi assevera non esistere per le aberrazioni dell'intelletto miglior rimedio della fatica; ma della fatica all'aperto, di quella che rifà col moto e colla imbevuta aria vitale i muscoli ed i pensieri, nell'atto stesso che per lei sono domi, detersi e conquisi.

L'esperienza poi, non meno che la ragion comune, vi attesta unica eventualità di redenzione, unico spiraglio di vita nuova, essere per

i grandi malfattori quell'esistenza che ricominciano in altra terra, sotto altro cielo, lungi dal teatro, dai testimoni e dagli strumenti della propria caduta.

« Noi volevamo non prolungarvi la morte, ma il vivere. E però l'isola in cui vi abbiamo costretti, fu scelta in una tepida, pingue, indisputabile plaga. E insieme vi si provvide di quanto bastasse a rifarvi le forze, finchè la non mai sorda natura risponda alle vostre assidue preghiere e provveda lei.

« Risparmiata vi è adunque la prima ferocissima guerra nella quale perpetuamente sono le belve, la guerra contro la natura. Sta a voi di risparmiarvi l'altra, più orribile ancora, quella coi simili vostri. Sorga invece la terza, che è la sola benefica, la guerra con voi medesimi ».

Così, divisando i primordi di un'esistenza nuova in una colonia penale, ne scriveva un giovane, - un giovane di ieri (gli anni corrono così presto!) - un uomo, al quale lo strenuo ingegno conquistò un posto ragguardevole presso il signor presidente del Consiglio (1).

E se accusaste il suo libro d'opera meramente letteraria e fantastica, non è fantasia quella che Richard Cobbold vi raccontò della deportata a Botany-Bay (2), divenuta il cespite di onesta operosa e doviziosa famiglia; storia che è, si può dire, la storia medesima della prima colonia, la quale desse l'abbrivo a quella onesta, operosa e doviziosissima Australia, che asserisce oramai verso la madre-patria la sua forte autonomia e il suo grandioso avvenire.

E non fu uno scrittore di fantasie letterarie o di stranieri episodi quell'insigne magistrato nostro, che al Congresso penitenziario di Londra osava di sostenere la sua grande e bella utopia, « nè patibolo nè carcere », il conte Adolfo De Foresta, del quale pur troppo lamentiamo la perdita, e che qui nomino a titolo d'onore (3).

Della sua grande e bella utopia la prima parte reputo vittoriosa e prossima a diventare realtà: vittoriosa sarà un giorno, spero, anche l'altra, chè il mondo ha per divisa oramai:

« sempre avanti! » e l'utopia dell'oggi diventa la verità del domani.

Per apparecchiare il trionfo, io confido sopra due immancabili alleati: il tempo e la nostra povertà.

Dicono che le colonie penali sono dispendiose. Ma, in verità, forse che a buon mercato è la segregazione continua?

La costruzione di un'umile stanza rurale costa, senza contare l'area, suppergiù un buon migliaio di lire. Non è esagerazione il dire che una cella, con le infinite particolarità e le recondite perfezioni che il sistema esige, costerà per lo meno il doppio.

Coi settanta o settantacinque mila detenuti che in Italia purtroppo noveriamo ad anno medio, postochè a tutti è serbata, se non la diurna, la segregazione almeno notturna, voi vedete che arriveremmo, che passeremmo anche, a volerli tutti mettere in cella, i cento, forse i cento-cinquanta milioni.

Penserà il signor ministro delle finanze, no ho fede, ad infrenare questa nobile prodigalità, per quanto possa essere illustrata dal titolo di grande riforma; e per un pezzo noi ci contenteremo, credo, dei camerini di Toscana, del carcere giudiziario di Milano, e degli stabilimenti auburniani nelle antiche provincie e in Sicilia. Si svolgeranno intanto, cresceranno e si moltiplicheranno quelle colonie penali agricole, delle quali per fortuna il Codice contiene già il felicissimo germe, e nessuna terra può meglio fare suo pro di questa nostra, così sitibonda di lavoro, per così gran parte ancora irredenta; colonie delle quali io prego che non sia precluso l'adito neppure ai colpiti dalla pena della detenzione, chè molti, ne son persuaso, anche fra costoro, preferiranno al chiuso opificio l'aratro e fino la sudata marra, sotto la libera volta del cielo.

Vie più grave è il senso da cui sono compreso nel considerare il regime dell'ergastolo, quando penso che esso è inflitto anche per delitti politici; delitti che in paese indipendente e libero certamente sono dei più detestabili, ma che non tutti possono tuttavia riconoscersi da profonda pravità d'animo quanto da traviamiento dell'intelletto.

Non intendo parlare dell'abbominevole spionaggio in favore dello straniero, nè del tenta-

(1) CARLO DOSSI, *La colonia felice*. Roma, 1879.

(2) RICHARD COBOLD, *Margaret Catchpole*. Londra, 1845-52.

(3) ADOLFO DE FORESTA, *Nè patibolo nè carcere*. Bologna, 1890.

tivo non meno abominevole di sottoporre lo Stato od una parte di esso a straniero dominio.

Intendo accennare a quel delitto che potrebbe chiamarsi di secessione, e che il Codice adombra, mi pare, più che non definisca, con quelle parole: « alterare l'unità dello Stato ».

L'unità, per noi che l'abbiamo ideologgiata fin dalla prima adolescenza, è inseparabile non solo dalla indipendenza, ma dalla stessa libertà. Tuttavia non possiamo dimenticare che la storia registrerà nomi di illustri uomini, i quali, pure essendo alla patria devoti, avevano per essa vagheggiato una diversa maniera di reggimento.

So quello che mi verrà sicuramente risposto. Il Codice non s'occupava d'opinioni, di dottrine, di sistemi, nè affatto li persegue; indica bensì e punisce gli atti, o, come con più esplicite se non più eleganti parole fu detto, gli atti di esecuzione.

Or d'atti di esecuzione diretti ad alterare la unità della patria, io confido, e così i genî tutelari di questo Senato accolgano l'augurio, che nè del nostro vivente, nè a testimonio di posterità mai, l'Italia non patirà l'obbroscioso spettacolo. Pur lo patì un gran paese sotto gli occhi nostri medesimi: e quando gli Stati Uniti d'America videro periclitare durante fortunosissimi giorni la loro grande compagine, punto non si poté dire che tutti fossero scellerati volgari, gli uomini che si buttarono alla sciaguratissima parte della secessione.

Sotto il soffio di così fatte tempeste, in mezzo al fervere di cotale discordie civili, accade che l'incendio, quasi senz'altro impulso che di una forza cieca e fatale, si propaghi e diffonda.

Sul terreno dell'azione bisogna, per ispegnere, essere inesorabili, e si deve; però, quando voi siete riusciti a soffocarlo, vi trovate di avere sulle braccia una triste eredità più di vittime che di complici; e contro costoro è saviezza, non meno di quello che sia clemenza e pietà, il non inveire, ma sì il rimuoverli quanto più lontano si possa dai focolari della sedizione.

Tutto dunque a una voce consiglia di risparmiare loro le mute agonie dell'ergastolo, e di apparecchiare loro piuttosto in lontane contrade, da conquistare col sudor della fronte, un'altra patria men gloriosa e men bella, ma più a' loro demeriti condegna di quella che si miseramente avesser perduta.

Di qui muovo a considerare un'altra specie

di reati men gravi, ma che tuttavia hanno coi sopradetti qualche attinenza; intendo quelli commessi per abuso delle loro funzioni dai ministri del culto. E qui ho per fermo che nè gli onorevoli membri della Commissione, nè, meno ancora, l'onor. guardasigilli che di lunga mano conosce l'animo mio, se le mie opinioni in qualche parte dalle loro siano per discostarsi, punto non vorranno apporre a vezzo di singolarità inconsulta e bizzarra; sibbene a quella intera schiettezza, la qual non conosce migliore amico del vero, o di quel che le sembri essere il vero.

Due modi vi hanno di provvedere alla incolumità dello Stato e degli ordini suoi. L'uno è proprio dei governi assoluti, delle oligarchie, ed anche il fu di quelle democrazie antiche o medievali, che tanto alle oligarchie somigliarono: le une, per avere avuto sotto di sè miriadi di schiavi, le altre, per essersi informate pressochè sempre al dominio inesorabile della parte vittoriosa sulla parte vinta.

Un così fatto modo di tutela non s'arresta a vegliare il campo dell'azione, a custodire gli ordini dello Stato contro gli assalti violenti e diretti. Considera che i fatti materiali hanno nelle preparazioni morali la loro radice; che le sedizioni escono dalle dottrine; che le armi ribelli non sono del dramma se non la catastrofe, ma la protasi è posta dalle idee. E idee, dottrine, preparazioni morali, si affanna a mettere sotto il moggio, a reprimere, a spegnere in culla.

Un altro modo di difesa, e se è più nobile e magnanimo non dico che sia con minor dote di pericoli, considera l'idea come patrimonio intangibile; le dottrine non combatte se non con le dottrine; le preparazioni morali non scende a sgominare col braccio della legge nel campo chiuso della disputa, ma le aspetta al varco dell'azione; e là dove l'ultimo orlo del libero dibattito ha fine e l'atto sedizioso incomincia, ivi piomba, afferra e punisce.

Non disconosco, il ripeto, i pericoli di un sì fatto sistema, nè l'occhio vigile e la mano intrepida che richiede, altrettanto audacemente pronta allo scender giù come folgore a schiantare il primo atto ribelle, quanto audacemente longanime nel tollerare lo svampo delle astiose parole.

Una cosa peraltro certamente so, che se mai uomo di Stato v'ebbe, il quale con lealtà pari

al coraggio questo sistema professasse ed applicasse, e' fu l'onorevole guardasigilli; onde non era temerario il presumere che questo medesimo sistema egli sarebbe altresì per incarnare nel Codice penale.

Intendo bene che possa in taluni casi l'uomo di Stato riconoscere la necessità di mettere i turbolenti sull'avviso, di moderare i guizzi della ~~nave~~, o, come fu detto con una immagine che diventò in altri giorni famosa, di stringere i freni; ma la stretta, se inevitabile, deve allora essere data di pari per ogni parte; sì che nessun cittadino, nessuna scuola, nessun ceto possa lagnarsi di essere trattato ad una stregua diversa; e la legge seguiti a potero affermarsi uguale per tutti.

Or la parità non è sicuramente violata perchè a un cittadino al quale è commesso un ufficio pubblico si domandi, in ragione della fiducia di che è fatto degno e dell'autorità che sugli altri esercita, un più stretto conto de' fatti suoi che non alla comune degli uomini; non è violata la parità perchè da lui si richiegga una più scrupolosa osservanza della legge, e, se da lui violata « valendosi di facoltà o di mezzi inerenti alle pubbliche funzioni di cui è investito », ne abbia egli a rendere alla giustizia del paese il proprio debito, soggiacendo a una pena alquanto maggiore di quella che ad altro delinquente ne toccherebbe.

Questo è canone scritto in tutti i Codici, e aprovo che sia parimenti nel nostro (art. 198). Però mi sarebbe parso affatto naturale che all'ufficiale pubblico, di quel modo stesso che è pareggiato, per la fiducia della quale trovasi essere fatto degno, il giurato, l'arbitro, il perito e chiunque eserciti funzioni commessegli dalla provincia, dal comune o da istituti che ne dipendano (art. 196), così il fosse, per quella autorità e per quegli influssi morali che le sue funzioni dallo Stato medesimo riconosciute gli attribuiscono, anche il ministro del culto.

Di questa forma, egli sarebbe stato giustamente chiamato a rispondere, sotto più grave sanzione che non il semplice cittadino, di qualsiasi delitto che contro la patria, contro i poteri dello Stato, contro le libertà politiche, contro la pubblica amministrazione e contro l'ordine pubblico avesse commesso, abusando

di facoltà o di mezzi inerenti alle proprie funzioni.

E poichè sono dal Codice previsti e puniti il vilipendio delle leggi e delle istituzioni costituzionali (art. 121), l'apologia di fatti qualificati dalla legge delitti, l'incitamento alla disobbedienza delle leggi (art. 238) e la istigazione insomma a commettere un reato quale si sia (articolo 237), io non so vedere davvero quale atto punibile di un ministro del culto avrebbe potuto restare impunito.

Che altro, in sostanza, dicono di più efficace e di più valevole a tutelare la cosa pubblica, quelle disposizioni che agli abusi commessi dai ministri del culto si son volute nel Codice tassativamente applicare? Non certo è più difeso lo Stato per essersi aggiunta alla parola *vilipendio* quell'altra ambigua parola, *censura* ; chè, o la *censura* è oltraggiosa, e si confonde col vilipendio; od oltraggiosa non è, e allora è pur quella stessa che a professori, a pubblicisti, a capi di associazioni e di sodalizi d'ogni maniera, non meno del sacerdozio operosi e influenti, è quotidianamente concessa.

Restano quell'altre due imputazioni, del pregiudicare i legittimi diritti patrimoniali, e del turbare la pace delle famiglie.

Ma poichè non di tutti gli atti moralmente riprovevoli e' si conviene che la legge penale si occupi, quando la indagine non possa esserne condotta senza oltrepassare con maggior danno le soglie domestiche e senza sottoporre ad una inquisizione nel più dei casi inefficace tutta una serie di rapporti privati delicatissimi ed intimi, più prudente era, o io m'inganno, il lasciare pur codesti atti di dubbia legittimità, ma di aprensibilità ancor più dubbia, in disparte.

E in effetto, le locuzioni assai disputabili che nel Codice vi si riferiscono, non passarono, anche sotto il vaglio della Commissione nostra, senza molta rimondatura; ma a qual si sia forma e misura pur si vogliano ridotte, io temo forte che, senza aggiungere efficacia alla difesa sociale, vestiranno sempre l'apparenza, non fosse altro, di un odioso privilegio; e daranno ansa a dire, se non a credere, che la legge risponda colla guerra alla guerra; laddove nei sacri suoi penetranti non deve udirsi mai risuonare altra voce se non la voce equanime, pacata, inalterata ed inalterabile, della giustizia.

Da altri assalti è mestieri che lo Stato difen-

dasi con equanimità e con fermezza: da quelli che intendono a sovvertire, non pure gli ordini suoi, ma le fondamenta medesime del civile consorzio.

La questione del lavoro, che è insomma quella non della produzione soltanto, ma eziandio dell'equa distribuzione della ricchezza, è, cred'io, la più ardua e la più grande questione dell'avvenire; ed io comprendo che lo Stato si dia carico, per quanto il possa senza violare le libertà economiche, di rendere agevoli ed efficaci quelle funzioni del credito e della mutualità, le quali valgano a procurare al lavoro onesto un'equa retribuzione, e, in caso di onesta sventura, anche un ragionevole e fraterno sussidio.

Approvo quindi tutte quelle misure le quali valgano in qualche modo, anche nell'ordine della proprietà, a tutelare il debole contro il forte; approvo che il Codice abbia tolto via ogni sanzione penale contro gli scioperi inoffensivi e spontanei, limitandosi a punire la violenza e la minaccia, la quale è essa medesima una violenza morale. Approvo anche, e desidererei ampliata, la sanzione penale ond'è colpita quella specie di appropriazione indebita dell'altrui, che si commette abusando del mercato del denaro.

Il Codice, per verità, fedele a quel rispetto della libertà economica che dicevo dianzi, parla solo d'illeciti lucri a danno di minorenni; ma tuttavia, quando lucri si fatti, inquinati di lesione enorme o d'usura, si perpetrino anche a danno di maggiorenni in circostanze che rassentino la truffa od altra frode, sarebbe a vedere se non torni possibile l'infrenarli, oltrechè con l'azione civile, anche con la penale.

Al qual desiderio mi muove ancor più il parallelo tra la impunità di codeste immorali appropriazioni ed il rigore con cui il Codice persegue sino quell'umile abuso che può essere la spigolatura, e quell'altra non grave anormalità che chiama l'insolvenza colpevole. La quale ultima anche la Commissione nostra saggiamente propone di radiare, per l'assenza del dolo o la difficoltà di riconoscerlo, dal novero dei delitti.

Se peraltro il debole dev'essere difeso contro i soprusi del più forte, non meno necessario è che lo Stato vegli a che non si presuma d'usurpare in nome del lavoro d'oggi quel che è frutto del lavoro di ieri; a che non s'inciti fra abbienti e non abbienti quella non so se più stolta o più colpevole guerra, che prende per

motto *anarchia*, e ricusa persino il nome sacrosanto e il sacrosanto concetto di patria.

Proposito liberalissimo fu certamente l'imporre, sotto sanzione di grave pena, che l'ufficiale pubblico scrupolosamente si tenga, così nella prevenzione che nella repressione, entro i limiti del proprio mandato; quand'anche non sia a dissimulare che nell'esercizio di questo mandato sarà per provenire in più casi impaccio non lieve dallo scrupolo delle forme.

Ma se tuttavia io riconosco che è saggio, liberale e giusto d'imporre all'ufficiale pubblico siffatti confini, pare a me che, per converso, più vigoroso polso dovesse adoperarsi là dove è questione di reprimere l'eccitamento all'odio e al disprezzo fra le varie classi sociali (art. 238); pare a me che il *pericolo per la pubblica tranquillità* sia insito all'incitamento medesimo; e che l'averne aggiunto, a mo' di restrizione e di condizione, la clausola, non possa essere senza affievolire in sì provvido e vitale ufficio l'azione pubblica.

Qui si vorrebbe, io credo, non meno virile energia di quella che l'autore del Codice ha giustamente spiegata nel reprimere quella sorta di guerra privata slealissima, che s'indice contro una persona singola mediante la diffamazione o il libello famoso; altra piaga questa del nostro tempo, e quasi patologica degenerazione di quell'organo prezioso non meno che onnipotente del moderno pensiero e della società moderna, la stampa.

Se a buon diritto sul diffamatore, il quale non incita all'odio e al disprezzo che contro un solo individuo, voi fate pesare la mano della giustizia, come potreste mostrarvi men risoluti e men gagliardi in punire colui che non pure contro un individuo, ma contro un ceto intiero, verso il quale nessuna personale cagione può esasperar l'odio suo, procuri aizzare gelosie, ripugnanze, animadversioni, perfidissima semente, che non promette se non messe di violenze e di lotte fraterne?

Voglia l'illustre guardasigilli, il quale già per sì nobile moto dell'animo suo generoso pensò a sancire i mutui legami di fraternità e d'assistenza rendendo responsabile davanti alla legge chi, potendolo, non soccorra il fanciullo, il demente, il malato, il ferito, abbandonati o smarriti, voglia, lo prego, ripensare l'istanza

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'8 NOVEMBRE 1888

ma, come quella che unicamente muove da zelo di concordia e di pubblica pace.

Nessuna questione che rifletta l'integrità del carattere può essere indifferente al legislatore.

Nessuna sanzione deve essere risparmiata che valga a custodire il carattere contro un decadimento il quale segnerebbe quello della istessa nazione.

E però io non saprei abbastanza esortare il guardasigilli a tenere ferma la pena dello spergiuro. Della quale per verità si durerebbe fatica a intendere come si potesse pur disputare, se non rendessero ragione di cotale anomalia inveterate e, secondo io credo, fallaci tradizioni forensi.

Non ignoro che per combattere la pena dello spergiuro si invoca la pretesa antinomia che sarebbe per iscatuirne fra il diritto civile e il penale; considerandosi a tenor del primo come definitivo il giudizio pronunziato in seguito alla prestazione del giuramento, o suppletivo che sia o decisorio; il secondo invece consentendo la indagine intorno alla veracità del giuramento, e allorchè questo risulti falso, importando di necessità la revocazione del giudizio civile.

Ma forse che ogni giudizio non è nullo di per sè, come è nulla ogni transazione, allorchè sia intervenuto il dolo a inquinarlo?

Or dolo e danno manifestamente concorrono nello spergiuro a costituire tutti gli elementi del reato; e però ne formano un atto altrettanto moralmente reo quanto legalmente punibile.

Di che alto momento siano per la società, insieme con la integrità del carattere, il buon costume e l'ordine delle famiglie, nessuno è che non veda; onde vuol essere data lode al guardasigilli di avere inclinato a severità nel punirne le violazioni.

Tuttavia, per tenere la bilancia in bilico, non soltanto i violatori dell'ordine familiare costituito, ma pare che avrebbero dovuto proseguirsi di pena eziandio coloro i quali, con non minor danno e con dolo forse maggiore, ne scalzano anticipatamente le basi.

L'uomo che seduce un'onesta fanciulla, la rende madre, e l'abbandona, non è meno reo, anzi nella maggior parte dei casi lo è più, di colui che viola il vincolo maritale.

Ogni giorno la cronaca cittadina ribocca di suicidi d'infelicissime donne, le quali a uscire

disperatamente di vita non ebbero altra cagione se non l'abbandono; e quante ignote miserie, quante depravazioni di caratteri, naturalmente retti e buoni, non sono da riconoscersi da quella viziata consuetudine, la quale fa indifferente il volgare degli uomini alle conseguenze di un atto che hanno in conto di giovanile trascorso, e che pure può, a loro insaputa forse, risolversi in un assassinio morale!

So che al proseguire in giudizio somiglianti colpe si obietta lo scandalo; ma forse che lo scandalo è cagione perchè al processo si rinunzi nei casi, non di questo più gravi nè più esiziali, di adulterio, di lenocinio, di ratto?

Quella nobile audacia di novatore che al guardasigilli non manca, avrebbe dovuto, parmi, e potrebbe forse ancora fargli imprendere opera non certo agevole ma sacrosanta; opera di vera rivendicazione morale contro una grande e sanguinante ingiustizia del mondo moderno.

Molti disordini, i più forse, della famiglia costituita non hanno altra origine se non questi viziati esordì delle relazioni che avrebbero invece ufficio di costituirle.

Si aggiungono la venalità e la vanità; si aggiungono tutti i moventi indiretti che tanto spesso sottentrano a quello, il quale dovrebbe essere precipua ragione del matrimonio: lo schietto, non fugace e non frivolo amore.

Si facili sono e si frequenti in codesta unione di due vite che è il matrimonio gl'immedicabili reciproci inganni, che persino l'istituto religioso ha dovuto scendere a composizione colla necessità, e ammettere l'imperfetto rimedio della separazione.

Ma se è fatale che questo rimedio se ne rimanga imperfetto e monco davanti al tribunale inesorabile del dogma, non si sa veramente intendere come e perchè debba rimanere imperfetto davanti alla ragione civile, la quale ha fatto e fa del matrimonio un contratto.

Si vieta da talune legislazioni la società perpetua, affinchè non ingeneri viluppi inestricabili nelle relazioni patrimoniali; e si vorrà reputare perpetuo, quando non possa essere se non fonte di mali infinitamente maggiori, un vincolo il quale, non due patrimoni soltanto, ma costringe insieme due intere esistenze?

Se voi non rendete possibile per codesti mali un eroico rimedio, in verità, tollerate ch'io il dica, sarà assai difficile trovare una ragione

sufficiente agli estremi rigori con cui voi punite la violazione del vincolo matrimoniale.

Porrete voi l'uomo e la donna, nel fiore dell'età, nel vigore degli istinti, nel culmine della vita, in tale condizione da non avere scelta possibile se non fra il delitto dall'una parte ed il costringimento d'ogni naturale vocazione e di ogni sentimento più gentile dall'altra? Eppure cotesto supplizio di Massenzio è, a non dubitarne, la condizione alla quale voi condannate (ricusando loro una possibilità di salvezza, che è quasi logico e necessario complemento del matrimonio civile) quegli esseri infelici e tuttavia molte volte incolpevoli, che un funesto errore o trattiene nei ceppi dell'incompatibilità o rovescia nel limbo della separazione. Sta dal vostro coraggio, onorevole guardasigilli, di scendere a liberarneli.

Dicò una parola d'un'altra anomalia, meno curabile pur troppo questa, del nostro e di tutti i tempi dopo l'èvo medio; e avrò finito, signori senatori, di abusare della vostra pazienza.

« Non è certo un Codice il quale abolisce la pena di morte - così efficacemente scrive uno dei relatori della vostra Commissione - non è certo desso che possa lasciare al privato la facoltà di infliggerla con violento giudizio ». Tale in effetto è del duello la bizzarra, eteroclitica essenza. Ma *quid leges sine moribus?*

Per trovare un mondo non travagliato da cotesto guaio, bisogna risalire nientemeno all'antichità romana, la quale ebbe tanto più di noi il senso della obbedienza alla legge; virtù che non meno della virtù militare le valse la signoria dell'universo.

Quei centurioni rivali, di cui narran le storie, si contentavano di sfidarsi a chi fosse il più prode in faccia al nemico; e Mario, voi lo sapete, al Teutono che lo provocava rispose, con brevilquenza più soldatesca che cortese: « Non trovi un albero, al quale impiccarti? »

Ma Roma aveva un magistrato il quale, molto più alla spiccia dei nostri tribunali e degli stessi tribunali d'onore, sapeva metter ordine alle private contese, essendo un poco della natura di quel magistrato dantesco, dinanzi al quale le anime umane

Dicono e odono, e poi son giù volte.

Anche Venezia, forse perchè unica nel medio èvo aveva ereditato dai Romani il senso e l'os-

sequio di un vincolo sociale rigorosissimo, anche Venezia riuscì ad interdire ai suoi patrizi il duello; lo che non tolse che da Enrico Dandolo ad Angelo Emo e giù fino a Domenico Moro, costoro illustrassero anche con l'arme in pugno il nome della patria.

Ma il resto del mondo, dopo le irruzioni barbariche, inselvaticò nell'indomito orgoglio della forza individuale, sottentrato al sentimento del sociale diritto; s'aggiunse la superstizione, che al successo dell'arme conferì il suggello di una volontà superiore all'umana; poi sopraggiunse ancora la vanità delle ottimazie cortigiane, le quali, per ricattarsi dell'umile servitù, si piacquero di violare i decreti di un Richelieu o di un Ferdinando di Borbone; e da ultimo l'incontinenza di parole di una parte dell'odierno giornalismo fece prendere alla mania duellistica l'ultima rincorsa.

Il Codice odierno ha voluto essere più severo dei precedenti nel punire il duello, ed io gli auguro, meglio che non isperi, fortuna più fausta. Ma quando mai potrà l'offeso rassegnarsi a chieder ragione a que' tribunali, dove egli patisce peggior ludibrio dell'offensore?

Se v'è argomento il qual possa, non dico impedire, ma rendere meno frequente il duello, quest'è una riforma della procedura, che alle consuetudini tribunalizie restituisca sobrietà e compostezza.

Fino a quel giorno, e assai probabilmente anche dopo, si seguirà a battersi, un po' per spavaldo costume, un po' per vezzo di una notorietà pur che sia, qualche volta anche per un legittimo senso del rispetto di sé medesimi e d'altrui.

Questo è nei duelli particolarmente notevole e doloroso: che, mentre il Codice rincara sul prezzo a misura che le conseguenze diventano più gravi, il sentimento pubblico, e, diciam pure, anche il sentimento morale, procede in ordine inverso, condannando i duelli frivoli e non mostrandosi indulgente che ai serfi.

Tant'è che un bell'ingegno, il quale per non essere giureconsulto, ma semplicemente drammaturgo e romanziere, non resta d'essere un profondo conoscitore del cuore umano, proponeva come rimedio al duello una legge, che dicesse presso a poco così: « Il duello è permesso; ma ogni volta che non abbia avuto per conseguenza la morte o una ferita da ca-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL' 8 NOVEMBRE 1888

gionare incapacità al lavoro per un mese, ciascun duellante sarà punito con due anni di carcere e dieci mila lire di multa » (1).

Nient'altro che geniale paradosso, sta bene; ma perchè sotto ogni paradosso geniale si nasconde una verità, io, tornando al serio, vorrei scavarne questo costrutto: che non sia per alcun modo da pareggiare all'omicidio il leale duello, nel quale altri abbia avuto la disgrazia di uccidere l'avversario.

Punite più severamente, se vi piace, i padrini, che abbiano consentito a condizioni eccessivamente gravi e funeste; non il duellista superstite, il quale è già per avventura punito abbastanza dal rimorso di aver tolto di vita, chi sa, meno forse un nemico, che il rivale d'un'ora.

Poichè di questi più gravi duelli, notatelo, il movente è quasi sempre generoso; colui che si batte per l'onore del suo paese, per l'onore della madre o di una sorella, non può contentarsi di un duello frivolo. E innanzi al senso morale egli è, s'io non erro, assai meno censurabile del bellimbusto, che armeggia a primo sangue per gli applausi della galleria.

Vegga dunque il mio illustre amico il guardasigilli, lui che è del buon sangue bresciano, di non incrudelire in questi casi troppo più, che egli stesso non pensi e non senta. Io non gli dimando altro; ehè del resto la Commissione ha già saviamente provveduto a un altro temperamento necessario, proponendo di miti-

(1) *Les hommes de sport*, par le baron DE VAUX. Préface de M. ALEXANDRE DUMAS fils. Paris, 1883.

gare la pena rispetto ai militari, ai quali altrimenti n'andrebbe rotta la onorata carriera.

Ed ora chiedendo venia a voi, onorevoli senatori, di avere troppo abusato della vostra indulgenza, addurrò questa scusa sola: che io non mi sono battuto per amore della galleria, per quanto più ragguardevole e più illustre la galleria non potesse essere, ma per amore soltanto della verità e della giustizia. (*Bravo, bene: approvazioni generali*).

PRESIDENTE. Rimanderemo il seguito della discussione a domani.

Leggo l'ordine del giorno per la seduta di domani:

Al tocco. — Riunione degli Uffici per la loro costituzione e per l'esame dei seguenti progetti di legge:

Aggregazione del comune di Villa San Secondo, in provincia di Alessandria, al mandamento di Montechiaro d'Asti;

Aggregazione del comune di Molocchio, in provincia di Reggio Calabria, al mandamento di Radicena;

Sussidio speciale dello Stato per le bonifiche polesane in provincia di Rovigo.

Alle ore 2 pom. — Seduta pubblica.

Discussione dei seguenti progetti di legge:

Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale per il Regno d'Italia - (*seguito*);

Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

La seduta è levata (ore 5 $\frac{1}{2}$).

XCIV.

TORNATA DEL 9 NOVEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Elenco di omaggi — Seguito della discussione del progetto di legge per facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale — Discorsi dei senatori Vitelleschi e Fusco.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 35 pom.

È presente il ministro di grazia e giustizia e dei culti. Più tardi interviene il ministro dei lavori pubblici.

Il senatore, *segretario*, VERGA C. dà lettura del processo verbale della tornata di ieri, il quale viene approvato.

Atti diversi.

Fanno omaggio al Senato:

Il prefetto di Udine, delle *Memorie storiche dei tre ultimi secoli del patriarcato d'Aquileia coordinate e pubblicate del comm. Giuseppe Groppler*;

Il signor Nicolò Mantica, degli *Statuti del comune di Sardi*; di una *Controsservazione sul progetto di un canale d'irrigazione dell'Agro Monfalconese*; di una *Relazione sopra i forni rurali, il pane e la pellagra*;

Il senatore comm. Zini, delle sue *Memorie del duca di Broglie*;

L'avvocato F. Bontempi, del suo *Epilogo di scienza di princijj e di regimi pubblici*;

Il sovrintendente al regio Istituto di studi superiori in Firenze, del *Rendiconto di quella clinica ostetrica pel triennio 1883-85*;

Il presidente della Commissione centrale di beneficenza in Milano, del *Bilancio consuntivo della Cassa di risparmio, del Credito fondiario e del Fondo pensioni dell'anno 1887*;

Il direttore dell'Ufficio di statistica generale della provincia di Buenos-Ayres, dell'*Annuario di quella provincia per il 1886*;

Il direttore generale della Banca Nazionale Toscana, di una *Relazione sulle operazioni di quell'Istituto durante l'anno 1887*;

Il ministro della marina, di 10 esemplari della *Relazione sulle condizioni della marina mercantile nazionale al 31 dicembre 1887*;

Il direttore generale delle poste italiane, di un *Orario grafico delle principali comunicazioni postali del Regno*;

Il direttore della regia scuola d'applicazione per gli ingegneri in Roma, dell'*Annuario scolastico di quell'Istituto per l'anno 1888-89*;

Il direttore della Cassa degli invalidi della marina mercantile, di sei esemplari di una *Relazione sul rendiconto di quella Cassa per il 1887*;

I prefetti di Bergamo, Ferrara, Palermo, Lecce, Massa e Carrara, Bologna, Reggio d'Emilia, Roma e Parma, degli *Atti di quei Consigli provinciali dell'anno 1887-88*;

Il senatore Gadda, prefetto di Firenze, di

un esemplare a stampa della *Monografia delle istituzioni di beneficenza nella provincia di Firenze*;

Il senatore Pierantoni, di un suo libro intitolato: *La pena di morte negli Stati moderni*; e del vol. I del suo *Trattato di diritto internazionale*.

PRESIDENTE. Il signor senatore Pernati scrive pregando il Senato di scusarlo se, per ragioni di malattia, non potrà per qualche tempo prendere parte ai lavori del Senato.

Il signor senatore Mosti scrive pur esso che, essendo da qualche tempo seriamente ammalato, non può e non potrà ancora per qualche mese prendere parte ai lavori del Senato.

Seguito della discussione del progetto di legge:
« **Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale** » (N. 98).

PRESIDENTE. Ora l'ordine del giorno reca il seguito della discussione del progetto di legge intitolato: « **Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale per il Regno d'Italia** ».

Ha facoltà di parlare il signor senatore Vitelleschi.

Senatore VITELLESCHI. Signori senatori, onorevole signor ministro. Io parlerò un linguaggio spigliato e franco. Spero che le intenzioni benevole verso ogni persona ed oneste nei loro fini lo scuseranno presso di voi. D'altronde io non saprei, sopra un soggetto così grave, parlare un linguaggio artificioso e convenzionale. E comincerò il mio discorso col ricordare un assioma tanto volgare quanto poco praticamente inteso: che, cioè, *le leggi sono fatte per i popoli e non i popoli per le leggi*; il che vuol dire che il Governo nel proporre e i legislatori nel sanzionarle dovrebbero preoccuparsi assai più delle condizioni di fatto delle popolazioni che non dei sistemi e anche meno delle loro proprie inclinazioni.

I popoli forti, quelli che stampano le loro orme sul cammino della storia, fanno poche leggi e con quelle correggono i loro vizi e provvedono alla loro prosperità. I popoli invece che sono affetti da retorica e da dialettica si compiaciono a moltiplicare leggi, studiandosi di attuare con queste gl'ideali che escogitano con quelle due arti pericolose. La conseguenza dei

due procedimenti diversi si è che i primi camminano dritti alla grandezza, i secondi esauriscono la loro energia in lotte con la natura per l'attuazione di questi ideali diversi e passeggeri i quali, succedendosi secondo le opinioni e la moda dei tempi, si alternano discostandosi tutti egualmente.

A noi non mancano esempi di nazioni le quali, avendo tutte le doti e le qualità per essere prospere e grandi, giacciono prostrate a terra, nient'altro che per essere da un secolo circa il soggetto degli esperimenti di tutti i loro dottrinari.

Egli è per questa stessa ragione che le nazioni forti e pratiche rifuggono generalmente dal codificare, perchè sanno che una legislazione, per buona che sia, difficilmente lo è per tutto, per tutti e per sempre.

Quel Codice che raccoglie la sapienza civile dei Romani non l'han fatto loro, l'han fatto i Greci, e della decadenza!

Dopo quell'epoca il primo tentativo del genere è stato fatto da uno di quei popoli ai quali io ho fatto allusione, e che ne ha fatto l'esperienza in un secolo di vita tempestosa fra il Terrore e la Comune. Da quel momento in poi l'ideale d'ogni buon latino è di avere un Codice completo, e il suo sogno dorato quello che è toccato all'onore. Zanardelli, cioè di presentarne uno, onde è che egli vi porta tanto affetto.

Io accenno a questa condizione speciale della nostra maniera di sentire, perchè senza questa speciale circostanza probabilmente di questo Codice si poteva anche fare a meno. E dei ritocchi gradualmente e successivi alla vigente legislazione, per unificarla e correggere in essa quel che non è più all'altezza dei tempi, sarebbe stato assai miglior partito, inquantochè non si sarebbero turbate troppo profondamente e bruscamente le abitudini contratte e le note costumanze, lo che è sempre un grande vantaggio in fatto di legislazione.

E per soprappiù questo sistema avrebbe avuto l'inestimabile vantaggio di permetterci che ogni e singola misura fosse votata dal Parlamento. Nè ci saremmo trovati di fronte a questo dilemma: O discutere un Codice, che ben lungi dal riconoscere che sia cosa impossibile, perchè noi tutti l'abbiam fatto, non si può negare sia impresa assai difficile; ovvero di abbandonare l'onore, la libertà, la fortuna di tutti i cittadini

d'Italia a un voto di fiducia: il qual voto di fiducia, per verità, a me fa tanto specie che ci sia chi l'accetti quanto chi lo dia.

Ma da che si hanno da fare Codici, per lo meno quando si fanno, si dovrebbero fare adatti alle popolazioni per le quali si fanno e che vi devono essere soggette.

Ora, me lo perdoni l'on. Zanardelli, pel quale io professo la più sincera stima, ma io non saprei escogitare un Codice men fatto per gli Italiani del secolo XIX di quello che sta sottoposto alle nostre deliberazioni.

Non dico che questo Codice non sia un'opera giuridica e un'opera d'arte eccellente. Le mie lodi non avrebbero alcuna autorità, e perciò non v'insisto maggiormente; ma lo credo volentieri, e forse anche un Codice ideale, per un popolo egualmente ideale, per un popolo X, ma non lo ritengo adatto per il popolo italiano.

E se le mie affermazioni avessero qualcosa di vero, l'onorevole guardasigilli non dovrebbe averselo per male, perchè egli avrebbe in ciò la sorte comune a molti uomini d'ingegno i quali vedono il mondo attraverso il loro cervello e per conseguenza diverso da quello che è.

Quest'è la ragione per la quale i paesi largamente dotati di una mediocrità equilibrata e pratica fanno miglior cammino di quelli dove abbondano i grandi ingegni. Per questo stesso ordine d'idee, pur rendendo omaggio all'altissima competenza di tutti i membri della Commissione, e anzi in ragione di questa stessa competenza io avrei desiderato che la Commissione stessa che ha avuto l'incarico di riferire sul Codice penale fosse riuscita meno esclusivamente tecnica.

Il tecnicismo è come l'ingegno: non vede che un lato solo della questione. Quando il mondo è governato dagli ingegneri, non si fanno che strade e ponti; quando vi hanno la parola libera i medici, non si fanno che regolamenti sanitari.

Noi abbiamo sperimentato il governo dei preti; ora sperimentiamo quello dei legali.

Ora, in un tempo nel quale si è gettato il discredito sopra tanti altri Codici, il Codice penale è rimasto presso a poco la sola manifestazione universalmente consentita dal senso morale di una nazione, e come tale esso deve essere l'espressione della sua coscienza. E quindi, la parte tecnica e dei tecnici è la minore,

perchè non può e non deve concorrervi che per l'ordinamento e, direi quasi, la forma; devono invece in esso avere voce ed essere prese in considerazione nella sua compilazione tutte le maniere di sentire e di pensare, e principalmente il senso comune.

Ora io vi mostrerò in questo stesso Codice gli effetti della prevalenza del tecnicismo sul senso comune, della scienza sulla coscienza. E in ciò facendo io farò precedere alcune considerazioni generali sulla struttura del Codice alla trattazione del soggetto che mi ha mosso a parlare.

E la prima che mi sovviene non appartiene unicamente al Codice presentato dall'onor. Zanardelli.

Essa concerne in una certa misura tutti i Codici penali presentati dai diversi guardasigilli, incominciando da quello presentato dall'onorevole presidente dell'attuale Commissione. Essa s'appunta all'assenza d'ogni criterio di moralità intrinseca e proprio nell'apprezzazione e nella classificazione degli atti umani. Se io non erro, nel Codice presentato dall'onor. Vigliani i reati erano classificati in ragione delle pene che loro erano attribuite. Strana cosa invero che, mentre i reati sono più severamente puniti perchè più gravi, sia poi questa stessa severità di pena che determini la loro gravità, e un reato sia considerato più grave solamente perchè punito più gravemente.

Ma lasciamo pure andare i giuochi di parole che hanno poca importanza e veniamo alla sostanza.

In sostanza, se non è la moralità propria dell'atto che ne determina la gravità, ma sono le pene, che gli si attribuiscono, la conseguenza logica è che non si ha che ad aggravare una pena per aggravare l'importanza stessa dell'atto, e che aggravando indefinitamente la pena se ne può accrescere indefinitamente la gravità. In una parola, con questo metodo di classificazione si sostituisce alla moralità assoluta ed eterna, per quanto queste parole possano significare nelle cose umane, l'arbitrio del legislatore. Finchè dureranno vive le tradizioni di quella moralità alla quale noi siamo stati tutti informati, mediante l'educazione cristiana, i pericoli non saranno da questo lato per la pubblica morale molto gravi, perchè il legislatore è mantenuto nella diritta via dalla co-

scienza pubblica e non potrà allontanarsene gran fatto.

Ma a seconda che la discussione libera e sfrenata che vi si fa d'attorno roderà queste tradizioni, quale guida rimarrà più al legislatore, dal momento che ogni criterio di moralità intrinseca è sparito nella classificazione dei reati? Nessun'altra che la sua opinione, il suo arbitrio, quando non saranno i suoi interessi e le sue passioni. E chi è praticamente il legislatore? Se è uno solo, non ho mestieri di farvi comprendere come sia orribile ed assurdo di sostituire ai canoni della morale gli interessi, le passioni, i capricci di un uomo. La storia dei dispotismi abbonda di documenti in proposito. Ma quando sono cinquecento, è anche peggio.

Che cosa si richiede per ottenere un voto da una Camera? Voi lo vedete in questo momento: ecco un intero Codice, su molte parti del quale dissentono molti e forse anche la maggioranza, se si considera il complesso di tutti coloro che in qualche modo dissentono, di quelli che lo devono approvare, e che pure sarà votato per effetto di un meccanismo parlamentare che, in un caso come questo, mostra specialmente i gravi pericoli di questo sistema di classificazione applicato in un regime rappresentativo. E cioè che una ragione politica, una esigenza di partito e perfino una influenza personale può decidere un voto determinante in fatto di moralità con concetti e per cause affatto indipendenti dalla moralità stessa, e senza che vi sia neppure, come vi ha almeno nei dispotismi, chi ne sia responsabile, perchè il voto di un'Assemblea non porta nome, e la responsabilità di tutti si concreta in quella di nessuno.

Io vi darò un esempio dell'applicazione di questo sistema che fa già capolino in questo stesso Codice, dove sta scritto all'art. 101: « Chiunque commette un fatto diretto a sottoporre lo Stato od una parte di esso al dominio straniero ovvero ad alterarne l'unità è punito con l'ergastolo ».

Noi siamo talmente appassionati di questa unità e indipendenza della patria, che io accetto che questo reato sia punito col massimo della pena; ma riconosco però che questo è in me un giudizio di sentimento, un giudizio di passione.

E lo riconosco tanto più inquantochè nelle

condizioni della vita pubblica moderna non credo che praticamente esistano questi individui che hanno il potere di compromettere l'indipendenza ed unità della patria.

Nell'organamento rappresentativo di uno Stato vi potranno essere dei peccati d'intenzione negli individui; ma per quanto costoro si trovino in elevata condizione sociale, non si può immaginare come potrebbero tradurli in atto con risultato di qualche reale importanza. È dunque piuttosto un giudizio *in odium rei et personae* che di reale e assoluta necessità.

Ma poi non si può disconoscere che questo articolo contempla il caso di un vero processo politico; e tanto più che le espressioni usate nell'articolo sono così vaghe che si prestano alle più larghe e pericolose interpretazioni. Con quest'articolo si può fin d'ora mandare all'ergastolo la metà di un partito, di quello stesso partito che vi mandava voi quando preparavate l'unità d'Italia.

Ora, io non dico che, anche al punto di vista della moralità assoluta, l'atto di compromettere la salvezza e l'integrità della patria non sia altamente incriminabile; ma se quell'articolo fosse stato fatto a quella stregua rigorosa, sarebbe fatto altrimenti. Ma, io lo ripeto, questa volta o in questo caso io ritengo che sia accettabile che il massimo della pena sia applicato ai traditori della patria. Ma, seguendo lo stesso sistema, supponete che venga al potere, il che non è impossibile, un partito il quale ami la religione avita tanto quanto e forse anche più che la patria, e logicamente punisca coll'ergastolo il delitto di lesa divinità come voi avete fatto per quello di lesa sovranità popolare; e vedrete risorgere l'inquisizione accanto al processo politico.

Queste sono le conseguenze, questi possono essere i pericoli aderenti a quel che si chiama il metodo della tripartizione quale è stato usato dal Codice Vigliani, ossia della classificazione dei reati fatta esclusivamente sulla base delle pene.

Ma questo sistema ha la sua ragion d'essere in quella ripugnanza ad ogni retta e chiara affermazione che ai nostri giorni la filosofia ha comunicato alle scienze politiche e sociali, che non si estende solamente all'Italia e ai ministri italiani, ma che è comune a molte, se non a tutte le scuole politiche del nostro tempo.

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 9 NOVEMBRE 1888

A mio avviso, la filosofia ha il diritto e il dovere di dubitare di tutti per cercare il bene; ma le scienze politiche sono essenzialmente affermative. Sul nulla non si fonda nulla. In politica vale meglio una mediocre affermazione che il dubbio il più sottile. Ma intanto lo stato di fatto è che oggi non vi ha ministro del Regno d'Italia che oserebbe dire che cosa è un crimine e che cosa è un delitto, e Dio sa se in molti casi oserebbe affermare quel che è bene e quel che è male.

E pur non limeno fino ai Codici precedenti a quello presentato dall'on. Zanardelli era rimasta ancora a testimonianza di una classificazione morale degli atti la tripartizione, la quale, sebbene non fondata sopra la moralità propria degli atti, contiene per sé stessa un criterio di distinzione dei reati secondo la loro gravità intrinseca.

Ebbene, l'onor. Zanardelli ha tolto anche questa distinzione nominale. Secondo lui, non vi ha più che da un lato sopra una stessa linea i parricidi e i ladroncelli di pochi soldi, e dall'altro i contravventori dei regolamenti di questura e municipali. Queste sono le conseguenze di questo ultimo passo fatto dall'onor. Zanardelli del quale egli ci dà per ragione un concetto tecnico di enritmia nelle pene. Il tecnicismo è salvato, ma ogni concetto morale come base dei giudizi, come ragione delle stesse pene, è sparito dal Codice. E questo è per me un male nel presente, perchè fuorvia la coscienza pubblica, e nell'avvenire perchè può essere pericoloso per la giustizia e la libertà.

La bipartizione contiene altresì un pericolo per una istituzione eminentemente liberale, ossia per la giuria. Purtroppo la giuria è una di quelle istituzioni liberali che è egualmente in diffidenza ai partiti retrogradi e agli avanzati, e quindi non è che sia una istituzione assicurata, quantunque sia indubitatamente una delle più grandi garanzie di libertà. Ora, col sostituire la bipartizione alla tripartizione, sparisce un criterio, il criterio più sicuro per l'assegnazione delle competenze, e quindi la loro maggiore garanzia.

Tutti questi appunti paiono a me assai gravi in riguardo al sistema che è la base del presente Codice, secondo il quale l'assegnazione delle pene non ha nessun rapporto determinato e scientifico con la moralità intrinseca degli

atti della quale l'apprezzamento rimane così all'arbitrio del legislatore.

Ma giacchè non si ha da parlare che di pene, parliamo delle pene.

L'onor. ministro ha ridotto tutte le pene alla prigione, come quel valente artista che era il Paganini che con una sola corda poteva rendere tutti i suoni. L'onor. ministro colla sola prigione tratta tutte le infinite combinazioni della moralità umana. Ed egli considera questo un progresso. Triste progresso, in fede mia.

Io non so immaginare nulla di più orribile che la lunga prigionia. Questa mutilazione degli uomini nel fiore della vita, delle più nobili delle loro facoltà in quelle sentine di corruzione e di demoralizzazione che sono le prigioni mi fa orrore. Leggendo le poche parole con le quali il ministro definisce l'ergastolo, non ho potuto difendermi da un senso di ribrezzo.

Ed il ministro è dello stesso avviso, poichè citando un testo che ora non ricordo, egli riconosce che in molti casi la prigione è peggiore della morte. Ma egli ne trae un argomento che non mi parrebbe alla sua altezza se non fosse dettato da una pietà industriosa. Il ministro diventa crudele per avere il diritto di esser pietoso; egli dice: l'ergastolo è peggiore che la morte, e quindi non vi lamentate che io abbia abolita la pena capitale.

No, onorevole ministro. La sofferenza non ha nulla a vedere colla giustizia. Tutta la rivoluzione del diritto penale è stata fatta per diminuire, per quanto era possibile, la sofferenza nell'esercizio della giustizia, la quale ha certe esigenze che certo non si scompagnano mai dalla sofferenza, ma non ne dipendono.

Ma quello poi che non è esatto è che la prigione rimpiazza la pena di morte nell'animo dei suoi clienti: poichè la prigionia lunga è peggiore della pena di morte per lei o per me, ma non per i delinquenti comuni.

Domandi a tutti i nostri colleghi avvocati e magistrati: quale è prima, la sola cosa che cerca il delinquente appena si trova sotto processo? È di avere salva la vita. Egli sa che il resto si accomoda. La perdita della vita è la sola che, a buona ragione, colpisce in modo intollerabile la loro immaginazione. Ma si potrebbe sperimentare anche un altro modo di prova: e cioè di fare una girata nelle prigioni offrendo ai prigionieri l'esecuzione capitale in cambio delle

loro sofferenze e tenere un conto esatto di tutte le adesioni.

La lunga prigionia per gli animi elevati è una pena assai peggiore della morte, e, per i suoi risultati, lo è forse anche per i suoi abituali clienti in quanto che li corrompe, li abbrutisce e ne fa peggior strazio che la morte: ma non perciò rimpiazza in alcun modo la pena di morte in quanto che per coloro che sono esposti ad incontrarla non è ritenuta come tale.

La prigionia, siccome l'ultimo supplizio, sono due necessità sociali, delle quali probabilmente non si farà mai a meno, ma non ci è nemmeno da vantarsi di averne moltiplicato l'uso nè per l'una nè per l'altra.

Il ministro respinge la pena di morte e la deportazione; della prima parleremo fra breve. Ma la deportazione! Perché il ministro la respinge?

Egli non lo dice. Egli si contenta di citare alcune autorità e respinge la cosa *a priori*. Ora sta in fatto che gl'Inglese, i quali se ne sono valse assai largamente, *ex post facto* ne hanno dovuto rilevare alcuni inconvenienti, ma tuttavia con questo sistema essi ci han fatto l'Australia, la quale ai tempi nei quali si è fatta senza deportazione non si sarebbe potuta fare.

È evidente che tutte le cose umane hanno il loro doppio lato, il buono e il difettoso, e il progresso della vita civile e delle scienze consiste nel liberare le cose il più che si può dal secondo in favore del primo. Ora la deportazione ha reso grandi servigi alla società; l'Inghilterra le deve la sua pace interna ed una parte di mondo, e, se le leggende non sono affatto assurde, a qualche cosa di analogo noi stessi dovremmo la capitale del Regno.

Se non che, io che sono propenso ad accordare gran peso all'eredità, non credo che sia saggio e prudente il riprodurre la razza degli assassini e dei ladri professionali, e molto meno di contaminare con simile genia delle società oneste. E quindi dovrebbero essere esclusi dalla deportazione i delitti che accennano a malvagità congenita o incurabile. Ma due terzi forse dei disgraziati che languiscono nelle nostre prigioni vi si trovano per gli effetti di una legislazione pedante e complicata, per titoli concernenti a reati che non accennano a malvagità congenita o consuetudinaria, e che anzi sono sovente il portato di energie

fuorviate e perturbate nel loro naturale sviluppo. Ebbene, tutti costoro, perchè invece di compirne la corruzione nelle nostre prigioni, voi non li mandate nella terra dei Bogos che dopo così nobile sangue versato e non poco denaro speso comincierebbe coll'aver una ragione d'essere e a trovare dei difensori interessati?

Voi abborrite dalla deportazione come vi spaventate dell'emigrazione.

Eh! dell'emigrazione fino ad un certo punto si capisce che i Governi non si chiamino soddisfatti, perchè siccome l'uomo non va a cercare il meglio che quando non sta bene, così si comprende che essi sentano rimorso, si allarmino ogni volta che si accentui o si accresca sotto di loro, come essendo in gran parte opera loro, e che perciò, sebbene essa sia un segno di virilità e una sorgente di prosperità, sia tenuta in diffidenza dai Governi che la producono e per sopra più non sanno dirigerla e servirsene.

Ma per la deportazione non vi ha neppure questa scusa. E, proprio qui, permettetemi che io dica liberamente il mio pensiero: questo Codice sarà un'opera d'arte stupenda, ma manca in esso quel non so che di virile, di maschio che fa i forti, i grandi popoli.

Da questo Codice sono escluse tutte le forti espiazioni, quella della vita, l'altra dell'uomo che abbandona una patria che offese per conquistarne e meritane un'altra con l'energia e col lavoro.

Tutto ciò è escluso da questo Codice. In esso non si riscontra altro che una espiazione di natura contemplativa, la solitudine, un sistema di meditazione, che, come concetto educativo, ricorda gli esercizi spirituali del padre Caravita, con in più gli orrori della prigionia.

In questo Codice tutto è sacrificato alla conservazione della vita. Tutto, purchè sia salva la vita del delinquente. Tutto, purchè si risparmi quella che il ministro chiama una irreparabile iattura e lo è infatti, ma il ministro ne argomenta come se fosse la sola della sua specie, come se vi fosse a questo mondo alcuna iattura che fosse riparabile, come se vent'anni di lavori forzati o la perdita dell'onore fossero riparabili, e come se a questa iattura non fossero sottoposti tutti anche senza aver commesso alcun delitto.

Ebbene, il concetto che domina nelle forti

generazioni è affatto diverso. Per sapere vivere gli uomini forti anzitutto devono saper morire, morire come uomini onesti per mantenersi tali, e devono saper morire quando non lo sono più per espiare di non essersi conservati tali.

Io ho parlato di una tendenza mistica, e questo non è il solo punto del Codice che mi ricordi questa tendenza.

Osservando gli articoli concernenti i costumi, mi risovvengono i tempi felici dell'eminentissimo vicario. Solo che l'eminentissimo vicario era logico, perchè egli si credeva in diritto di giudicare gli atti secondo la coscienza; eppure io dubito che a quell'epoca l'adulterio commesso dall'uomo fuori del domicilio fosse punito, e soprattutto dall'uomo separato dalla moglie.

La legge civile non può immischiarsi in materia di costumi al di là di quel che è indispensabile per preservare le popolazioni dalla licenza e dalla dissolutezza che corrompono e distruggono le società, e per tutelare la famiglia, ma non può occuparsi dei casi di coscienza. E quindi, onor. ministro, lasci alla coscienza d'ognuno il giudicare se e fino a qual punto quando è separato dalla famiglia si crede obbligato a conservare la castità, e lasci a Dio di giudicare la sua coscienza, perchè tra l'altre cose ella eviterà di lasciare nel Codice due articoli che saranno una fonte inesauribile di espedienti ai rancori femminili per esercitare le loro vendette e forse sperimentare i loro ricatti.

Ma io mi accorgo che è tempo che mi arresti sopra la china di spigolare qua e là nel Codice e discorrere sulla universa materia che vi si contiene. Sarebbe una impresa audace per uomini assai più competenti di me. E quindi io ritorno al soggetto sul quale mi sono proposto di richiamare la vostra attenzione siccome vi ho qui annunciato; cioè, se ed in quale misura questo Codice sia adatto ai nostri costumi. E quindi mi occorre anzitutto delineare, nel modo più sommario e più chiaro possibile, quali sieno in fatto di moralità le condizioni di fatto delle nostre popolazioni.

Io non saprei farlo altrimenti che riassumendo le statistiche criminali del Regno. Esse costituiscono la fede criminale della nazione.

Io non sono entusiasta delle statistiche in tutto e per tutto e specialmente non le accetto senza cauzione quando si tratta di farne ap-

plicazione pratica a un qualche soggetto, ma per acquistarne conoscenza con indicazioni e linee generali non havvi mezzo migliore.

Io ho esitato prima di enunciare queste cifre, ma ho riflettuto che la pubblicità di un discorso in Senato (e basta guardarci intorno per persuadersene) non è maggiore di quella che possono avere i documenti ufficiali pubblicati dal Governo.

Di più mi ha indotto a ciò fare un'altra considerazione, e cioè che dei popoli più pratici e più ferti di noi non hanno esitato a mettere in evidenza dei mali non così gravi, ma certo quasi altrettanto vergognosi che li travagliavano, nello scopo di curarli, e li curano e non dubito che con fermo volere riusciranno a curarli.

E quindi annunciandovi queste cifre, che del resto non devono riuscirvi nuove, io non ho che uno scopo, quello di segnalarvi un grave male che è necessario di curare e di sanare.

Le statistiche regolari in Italia non datano che dal 1880. E quindi non mi è stato possibile di avere un decennio. Non potendo avere un decennio che è un seguito d'anni che come criterio incomincia a contare, ho scelto un anno, ma l'ho scelto in condizioni particolarmente favorevoli, ossia alla fine del primo quinquennio.

Devo aggiungere che quando io feci questo studio (quattro o cinque mesi or sono) non era ancora pubblicata la statistica del 1886 e quindi l'anno 1885 che ho scelto era l'ultimo pubblicato. Ora, siccome si dice che le condizioni della criminalità sieno andate costantemente migliorando, così evidentemente l'ultimo anno pubblicato doveva essere anche il migliore.

Vediamo dunque quali cifre ci dà per la criminalità del Regno d'Italia la statistica del 1885.

Nell'anno 1885 sono stati denunciati al Pubblico Ministero e questi vi ha provveduto, esclusi naturalmente gli insussistenti ed i non costituenti reato, 242,341 reati. Ai quali, se aggiungiamo gli affari trattati dai pretori nel numero di 249,943, si avrà una cifra totale di atti incriminabili denunciati e per i quali si è provveduto per l'anno 1885 in 492,284.

Nello stesso anno, in Francia, sono stati deferiti alle Corti di assise 3135 reati; ai tribunali correzionali 188,734, e quindi, nel corso dell'anno sono stati deferiti ai tribunali criminali 191,869 reati. Le contravvenzioni di polizia

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 9 NOVEMBRE 1888

ascendevano a 384,350, e quindi si avrà in tutto una cifra totale di atti per i quali si è proceduto in 575,436.

In Inghilterra nell'anno stesso si è avuto un totale di denunce per 684,081 offese, delle quali, essendone state dichiarate insussistenti 135,645, rimangono incriminabili 548,436. Le cifre dunque si riassumono così:

Francia	575,346
Inghilterra . . .	548,436
Italia	492,284

E quindi voi potete vedere che in fatto di peccabilità non v'ha notevole differenza.

Se fate le proporzioni delle popolazioni, la peccabilità, in complesso, compresi i peccati piccoli e grandi, le contravvenzioni ed i reati, non presenta fra l'Italia e le altre nazioni una apprezzabile differenza. La differenza incomincia ad accentuarsi nella distinzione dei reati.

Mentre in Italia le offese denunciate ai pretori non sommano che a 256,858, in Francia ascendono a 384,350; e in Inghilterra i reati giudicati sommariamente, ossia che hanno presso a poco lo stesso carattere, in quello stesso anno ascendono a 548,436; donde ne consegue che delle offese denunciate al Pubblico Ministero, ossia relativamente più gravi, l'Italia ne ha 252,310; e di reati deferiti alla Corte d'assise, ai tribunali correzionali, ossia della stessa qualità, la Francia ne ha solo 191,009 con una popolazione quasi di un terzo più grande; e i reati giudicabili dai tribunali corrispondenti in Inghilterra con una popolazione pure di molto superiore ascendono appena a 43,000.

Quantunque non concerna direttamente il soggetto che mi occupa in questo momento, ho raccolto come corredo allo stato di criminalità anche le statistiche delle prigioni dei diversi paesi.

E il numero dei prigionieri in quello stesso anno in Francia, tutti compresi, ascendeva a 44,029, e nell'Inghilterra o Paese di Galles a 26,616. Non ho potuto procurarmi le cifre di quell'anno in Italia. Ma ho sotto gli occhi quelle del presente anno, che non vi ha ragione di credere che differiscano essenzialmente, ed i prigionieri in Italia ascendevano, al principio dell'anno, a 62,064, ossia equivalgono quasi alla

somma dei prigionieri in Francia e in Inghilterra.

Se ora da queste notizie preliminari noi vogliamo scendere a dimostrazioni più importanti al nostro scopo, cioè all'abuso della forza e ai delitti di sangue che costituiscono per il loro numero e qualità la stregua del relativo progresso della moralità delle nazioni, noi avremo che in Italia di questi 251,310 reati, 61,532 sono stati contro le persone. Nelle statistiche francesi i reati contro le persone non hanno un titolo distinto, ma raccogliendo insieme i diversi titoli che vi si riferiscono non si giunge a 10,000 sopra 191,000.

In Inghilterra figurano per 3072 sopra 43,962. Ma questo non è tutto. Nei reati contro le persone, gli omicidi di ogni specie, ascendono per l'Italia a 4154, mentre per la Francia sono 456 e in Inghilterra e Galles, fra tentati ed eseguiti, 436.

Analizzando queste stesse cifre, esse si scandiscono così:

Italia: omicidi qualificati 1402, omicidi semplici seguiti da morte 2753, grassazioni con omicidi 134.

In Francia: assassinat 120, tentative de assassinat 79, meurtres 123, tentative de meurtres 68, parricide 16, empoisonnement 13, blessures suivies de mort 128.

In Inghilterra: murder aged above year 81, one year and under 77, attempt to murder 49, manslaughter 200.

Quantunque noi li abbiamo registrati perchè indizio di pravità dell'animo nei due paesi, per avere la cifra esatta dei delitti compiuti è necessario sottrarre dal numero totale i tentativi che non hanno avuto risultato.

Da questo quadro si deduce che la cifra degli omicidi denunciati, per i quali ha provveduto il Pubblico Ministero, criterio che, quantunque non scevro di qualche sorpresa, è parso a noi il meno fallace, perchè se il Pubblico Ministero procede, vuol dire che il fatto incriminato per lo meno deve essere avvenuto, è in Italia dieci volte maggiore che in Francia e in Inghilterra. Avendo preso a caso un anno del quale mi trovava ad avere le cifre della criminalità dei più grandi Stati d'Europa, l'anno 1883, mi è risultato che le cifre dell'Italia sono ragguagliate alla somma di quelle della Francia, Inghilterra, Germania, Austria e Spagna, quantunque que-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 9 NOVEMBRE 1888

ste due ultime raggiungano una cifra piuttosto elevata.

Avrei degli altri particolari riguardanti le provincie diverse, ma è un così triste argomento nel quale non giova trattenerci più che non sia necessario, e questi particolari non portano nessun nuovo lume al soggetto del quale ci occupiamo.

Le poche cifre che ho enunciate bastano a mettere in chiaro lo stato di fatto al quale occorre vedere se nei provvedimenti che propongono sia pari il nostro Codice. Alcuni fra noi si consolano di tanto male con una qualche diminuzione relativa che da questi pochi anni che si fa una statistica par loro di rilevare nelle cifre della criminalità. Riassumendole, queste cifre decrescono nel modo seguente: che gli omicidi qualificati da 1671 che erano nel 1880 sono scesi nel 1885 a 1402, e gli omicidi semplici in quegli stessi anni da 3551 a 2753, e le grassazioni con omicidio da 190 a 131. Ma in compenso, il totale dei delitti contro le persone è asceso da 53,602 a 61,532.

Con queste cifre come minimo si ha poca voglia di occuparsi del loro relativo miglioramento. Ma esso poi perdono ogni interesse da che l'inaugurazione di questo sistema di tolleranza e di mitezza data da assai prima del 1880, e quindi non si può stabilire nessun paragone significativo. Occorrerebbe di avere le cifre del tempo nel quale la giustizia aveva il suo pieno corso per istituire un paragone.

Queste fluttuazioni possono anche essere l'effetto di altre cause indipendenti dall'amministrazione della giustizia.

Evidentemente se voi lasciate il mondo senza leggi affatto, tutti gli anni non si ammazzerebbe lo stesso numero di persone. Vi sono molte altre cause oltre le sanzioni che intervengono nel maggiore o minore sviluppo della criminalità.

E quindi finchè le cifre si mantengono così sproporzionate in Italia con quelle di tutte le altre nazioni, non lice a noi di tenere conto di queste insignificanti oscillazioni.

Io credo che se in qualunque altra nazione, non che in qualunque altro Parlamento, si annunciassero queste cifre che io vi ho letto, non solo il Parlamento, ma la nazione intera si leverebbe con un movimento solo di disdegno e d'orrore che ben tosto si concreterebbe in un solo volere, quello di far sparire ad ogni costo

e nel più breve tempo possibile quest'onta e questo danno dalla patria loro.

Io mi sono trovato due volte in Inghilterra, la prima volta quando accadde una delle prime aggressioni in strada ferrata, e la seconda volta un mese fa, quando in uno stesso quartiere di Londra, e sopra uno stesso ceto di persone, sono stati commessi nello spazio di quindici giorni tre assassinii.

Non si era ancora potuto scoprire l'autore di questi misfatti che si dubitò da queste indicazioni che poteva essere una specie di maniacco. Ebbene, era curioso ed interessante di vedere come a quegli annuzzi la fibra di tutta intiera la nazione si commovesse profondamente in ambo i casi. Per un lungo periodo la stampa e le conversazioni private non si occupavano d'altro. Si è trovato l'assassino? si ripeteva da un capo all'altro dell'Inghilterra. Nel primo caso lo raggiunsero in America con una nave da guerra: se raggiungeranno questo, non avrà sorte migliore.

In America, quando accade un fatto di violenza e di sangue, guardate come tutto quel popolo, pure così fiero ancora, si commuove! La legge a malapena riesce a contenere l'ira popolare.

Ebbene, io avrò torto, o signori, ma a me quei moti dell'animo mi paiono più sani per un popolo che tutti gli argomenti melliflui dei nostri filosofi umanitari.

Con siffatti argomenti si compongono meglio dei discorsi che dei popoli.

Da noi invece queste cifre non producono nessuna impressione. Io ho seguito con attenzione tutta la discussione all'altra Camera e, meno qualche rara e passeggera allusione, nessuno ha trattato seriamente questa questione. Tutti leggono ogni mattina fra un sigaro e l'altro sopra i giornali tutti gli orrori che occupano delle fucche riservate ai delitti, senza disturbarsene e senza che quella lettura desti in loro sorpresa e disgusto.

Ma c'è un fenomeno ancor più grave, tanto grave quanto comune: quello per il quale si vedono intiere provincie e regioni farsi indrottamente solidali nei più orribili delitti, o impedendo o non prestandosi perchè gli autori ne sieno scoperti e puniti. Questo falso senso di pietà e di tolleranza è così comune in Italia

che il fare il contrario sembra quasi cosa disonorevole.

Era narrato ultimamente in un giornale che, avendo un Italiano ucciso in America un altro Italiano, non fu dato scoprire l'autore del delitto, perchè era impossibile, per il segreto che tutti i suoi compagni serbavano sull'affare, di strappare loro alcuna prova.

Questo è un fatto, credo, pressochè singolare delle nostre popolazioni che, laddove il peccatore di un delitto è generalmente un soggetto d'orrore, trovi invece fra di loro interesse e pietà.

Questo secondo fenomeno è molto grave, se non ancora più grave del primo, perchè il primo si limita ad un certo numero, benchè disgraziatamente non piccolo, d'individui; mentre il secondo attacca il senso morale della nazione.

Questi due fenomeni provengono da una sola causa, che è la nostra storia. La sorte, quasi in vendetta della nostra antica unità e grandezza, ci ha sottomesso per 15 secoli ad una infinità di piccoli potentati, sovente stranieri, generalmente deboli, impotenti, rivali fra di loro, i quali, non potendo governare altrimenti che con quella che impropriamente da noi si è chiamata la politica, hanno profondamente turbato il senso morale delle nostre popolazioni.

La politica, che, secondo la definizione di non ricordo quale elegante scrittore, dovrebbe essere la *prudence de la justice*, per quei poteri deboli e divisi si traduceva invece nell'inganno sistematico e nell'abuso della forza. Una lunga consuetudine d'inganno e d'abuso di forza da parte dei governanti, induce necessariamente da parte dei governati mancanza di fede e violenza; lasciate questo regime continuare a lungo e coloro che hanno incominciato a perdere la fede si faranno ingannatori essi stessi, e coloro a cui la violenza aperta non riuscirà, si consacreranno alla vendetta. Egli è così che dopo 15 secoli di malgoverno il germe della politica e della vendetta è rimasto più o meno sviluppato o latente nel fondo del carattere delle nostre popolazioni.

Domandate alla vostra cuoca che tempo fa, e non di rado vi avverrà che quella, invece di guardare per aria, vi guarda negli occhi per sapere cosa volete che risponda; e se voi trattate severamente il vostro cocchiere, vedrete talvolta un baleno passare in quei suoi occhi

che è qualche cosa di diverso dalla resistenza brutale che incontrerete in un uomo del nord.

Non è meraviglia che questi due movimenti, allorchè si producono in nature incolte e meno ben disposte, degenerino in scaltrezze e violenze: e neppure è da meravigliarsi se sotto la forza dell'abitudine le stesse nature colte e oneste non provino lo stesso ribrezzo, la stessa intolleranza per quei delitti che provano popolazioni più semplici e genuine.

Ma questo stato di cose che non è che l'eredità delle lunghe sventure deve cessare con queste. È stato detto che fatta l'Italia rimanevano a fare gl'Italiani. Orbene, io ho vissuto già abbastanza tempo per vedere in un quarto di secolo il morale italiano nel suo complesso sollevarsi d'assai da quello che l'ho conosciuto nella mia prima età. E non dubito che con la stessa progressione spariranno queste tracce di un triste passato.

Ma la moralità delle nazioni non si concreta e non progredisce che per le istituzioni, che la riassumono, la generalizzano e l'applicano, e le istituzioni le fanno quelli che sono chiamati a farle o dalla sorte o da speciali missioni ed attitudini. Fra noi, nel nostro caso, si trovano degli uni e degli altri, ma tutti abbiamo eguale dovere. Se in questo periodo di rigenerazione della patria nostra noi non sapremo essere gl'interpreti dei suoi bisogni, se non sappiamo riassumere la sintesi di quello che occorre alle nostre popolazioni per riacquistare prontamente il cammino perduto nel lungo periodo di divisioni e di servitù, noi non saremo all'altezza della nostra missione, e porteremo innanzi alla storia una grandissima responsabilità.

Ora, quali sono i mezzi per curare questi mali?

Essi provengono da una falsa educazione e dalla mancanza di giustizia, e perciò conviene educare il nostro popolo alla verità e praticare con esso la più severa ed irreprensibile giustizia.

In quanto all'educazione essa non sta in mano nostra che per metà. Si educa l'intelletto e si educa il cuore. Per ciò che riguarda l'istruzione noi abbiamo fatto quel che potevamo fare e se non abbiamo fatto tutto bene, abbiamo fatto il nostro meglio; ma per quel che concerne l'educazione del cuore, quella che propria-

mente si chiama educazione morale, finora non si è trovato altro modo di propagarla che con la religione.

È questo un fenomeno psicologico del quale non occorre qui in questo momento discorrere, ma per riassumere il mio pensiero dirò che la religione considerata, come suol dirsi, dal tetto in giù, e nei suoi rapporti con le società civili, è un trattato di morale, posto sotto la sanzione dell'infinito per toglierlo ad ogni discussione.

Una morale discussa non ha potere contro le passioni che sono argomentatrici sottilissime, e una morale civile è sempre discussa e discutibile, come il Codice penale.

Disgraziatamente noi siamo in lotta con la nostra organizzazione religiosa, e mi affretto a dire che la colpa non è nostra che in piccola parte; la responsabilità di questo disastroso conflitto cadrà su chi ha posto l'antagonismo fra l'amore della patria e la religione, come altre volte pose l'antagonismo fra la religione e la scienza, due conflitti egualmente perniciosi alla Chiesa e alla società civile; ma intanto il fatto esiste, e noi non possiamo fare grande assegnamento sopra le istituzioni religiose per la educazione delle nostre popolazioni, anzi possiamo farne tanto poco, che una delle originalità di questo Codice è che, mentre vi si attenua la sorte degli assassini, si peggiora quella dei ministri della religione.

E qui mi affretto a dire che non vorrei qui sollevare la questione degli articoli che riguardano i ministri del culto, perchè come principio io riconosco che quando la Chiesa esce dai suoi confini per entrare nel campo politico, lo Stato ha il diritto ed il dovere di regolare i mutui rapporti in tutela della società civile. E per quel che riguarda gli articoli in ispecie sarà il caso quando se ne tratterà di vedere se la formola adottata dall'onor. Zanardelli sia la migliore.

Parmi che egli stesso abbia riconosciuto che taluno di essi sarà passibile di correzione.

Quando se ne tratterà sarà il caso di vedere se la vaghezza della redazione non renda quella formola più pericolosa alla libertà, che conducente allo scopo, e se non possa fare più male che bene. Ma, lo ripeto, io qui non intendo punto sollevare questa questione. Io qui solamente accenno ad un fatto; fatto che per noi

addomesticati con gl'intendimenti e i sottintesi della politica è più o meno comprensibile, ma non lo è egualmente per quelle masse delle nostre popolazioni, che sparse nelle nostre valli e sulle nostre montagne non vedono dei loro luoghi nativi che la chiesa e la questura; le quali quando vedranno la questura divenire così benevola per gli assassini e così severa verso coloro i quali solo dicono loro con qualche autorità che non si deve ammazzare, si troveranno in singolare modo scossi nelle loro già non molto chiare e solide convinzioni in fatto di moralità.

Ho accennato a questo fatto per rilevare le difficoltà nelle quali versiamo in rapporto alla educazione delle nostre popolazioni, e un pochino anche per dimostrare gli assurdi ai quali si giunge col dottrinarismo assoluto indipendente dallo studio pratico dei fatti.

E quindi non potendo noi contare sull'educazione, non ci rimane che la pratica della giustizia.

In fatto di giustizia io non ne conosco che una, quella che si contiene in quell'aforismo così semplice e così pieno di sapienza al tempo stesso: « Non fare ad altri ciò che non vuoi sia fatto a te stesso ».

Per inculcare ed inoculare questo principio nelle popolazioni non basta ripeterlo loro: bisogna farlo entrare nelle abitudini, nelle costumanze; farlo passare nella coscienza delle popolazioni.

E a questo fine non v'ha mezzo migliore che quello di fare sì che ogni male che ingiustamente un uomo inferisce altrui si rifletta in qualche modo anche in lui.

Egli è così che dal male proprio egli comincia ad estimare l'altrui e giunge alla conclusione, che il miglior partito è risparmiarselo entrambi.

Tutti coloro che non sono suscettibili di comprendere la sublimità speculativa di quell'aforismo presto o tardi si arrendono a questa dimostrazione pratica.

Ora questo principio si esplica praticamente in fatto di danni arrecati nella roba o nella fama nel sistema delle indennità. I paesi che lo hanno adottato sopra larga scala se ne sono trovati a meraviglia. Allorchè ognuno sa con precisione quel che gli costa una offesa, ci pensa sopra due volte, e se la estimazione è fatta bene, il

più delle volte non fa ad altri quel che non vuole che sia fatto a se stesso.

Si vedono talvolta sotto l'azione d'indennità bene applicate sparire rapidamente intiere categorie di reati e in genere dei fatti che li provocano.

Ed io faccio lode all'onor. ministro di aver svolto questo concetto nel Codice abbastanza largamente, sebbene ci sia ancora molto da fare perchè questo principio, così fecondo di buoni risultati, si svolga completamente nella nostra legislazione.

Per quel che riguarda la vita, il non fare ad altri quello che non si vuole sia fatto a se stesso, non si esplica altrimenti che rendendo familiare ed abituale nella coscienza dell'uomo il concetto che non si può togliere la vita altrui senza arrischiare la propria: concetto che emana spontaneo dalla coscienza nelle nature generose e forti, e che nelle nature volgari ed abiette la legge impone con la minaccia della pena capitale.

L'imperatore Napoleone III soleva dire, quando i suoi amici insistevano perchè si garantisse dagli attentati, che egli poteva garantirsi contro quelle eventualità fino a che non incontrasse chi era pronto a arrischiare la propria vita per prendere la sua, ma che contro questa ultima eventualità egli non aveva riparo.

Qui sta il segreto della questione: quanti sono pronti a giuocare la propria vita per una idea, per un principio, sia pure per una soddisfazione di un sentimento o di una passione?

Un numero assai limitato d'individui che si compone dei forti caratteri, i quali poi hanno generalmente altri correttivi che li preservano dal bruttarsi nel vituperio di un assassino.

E quindi, quando è bene stabilito che chi vuol prendere la vita di un altro, in un modo o nell'altro deve rischiare la propria, il numero dei violenti d'ogni maniera si riduce al minimo.

Invece, quando prevale il senso che si può prendere la vita altrui senza rischiare la propria, l'assassinio diviene il fatto logico e proprio di tutte le nature vili e codarde.

Ora in un paese nel quale disgraziatamente quella tendenza è stata per lunghi secoli favorita dall'abuso sistematico della violenza e del sopruso, che cosa fa questo Codice per ricondurre il senso della generosità e della giustizia? punisce il duello e abolisce la pena di morte.

Lo che vale quanto dire che dopo l'applicazione di questo Codice un uomo che animato dallo spirito di vendetta volesse conseguirla a rischio della sua vita, non trova più il modo, anche volendo, di morire, a meno che non si suicidi, cosa che succede talvolta quasi in prova che è una espiazione che la natura stessa domanda.

Ed infatti se quell'uomo vendicativo volesse per avventura dare sfogo alla sua violenta passione in un leale combattimento, incontrerebbe tanti ostacoli che dovrebbe ben presto rinunziarvi; se invece si lascia tentare dal demone della vendetta oscura e sicura, se commette un assassinio, il Governo lo prende in custodia o diviene inaccessibile perfino alla vendetta privata.

Io mi ricordo di più d'un caso nel quale uomini che hanno commesso orribili misfatti sono stati posti al sicuro dalla vendetta pubblica e privata da alcuni anni di provvida prigionia.

La vita di costoro fa un premio nelle compagnie d'assicurazione.

Ora, o signori, se questo non è incoraggiare questa deplorabile tendenza io non so in quale altro caso possa adoperarsi questa parola.

Come non ho voluto sollevare la questione degli abusi del clero, così per non accumulare troppa materia non voglio neppure sollevare la questione del duello. Dirò solamente che a mio avviso il duello, che secondo i vari tempi ha preso diverse forme, non è altro che l'uso della forza regolato e disciplinato secondo certe norme che rendono quell'impiego di forze meno frequente e più conforme a moralità. Quel che fra nazione e nazione si dice guerra, fra uomini e uomini si dice duello.

Ora è evidente che la tendenza della civiltà deve essere quella di sopprimere l'uso della forza, in omaggio della prevalenza della ragione, sia nelle questioni tra nazioni e nazioni, sia, e molto più, nelle questioni fra uomo ed uomo.

Ed io in ciò sono d'accordo colla Commissione e col Governo.

Ma quando, o signori, in una società l'uso e l'abuso della forza esiste, e finchè questa costumanza esiste, non è meglio che la forza sia adoperata generosamente e cavallerescamente anzichè ignobilmente e brutalmente?

Quando la nostra società avrà raggiunto quel grado di civiltà che alcune nazioni hanno raggiunto su questo terreno, io non dirò che non

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 9 NOVEMBRE 1888

facciate ciò che quelle nazioni han fatto, cioè aggravare le leggi contro il duello; ma fino a tanto che voi vi trovate in presenza di questa situazione, il duello è un minor male. Io mi ricordo che gli antichi Governi avevano tutti delle leggi severissime contro il duello, leggi che dal Governo italiano vennero con molta prudenza fatte cadere in disuso, perchè il legislatore compreso come all'attuale stato dei costumi quella sorte di combattimento non doveva essere troppo rigorosamente perseguitata. Ed io ritengo che ciò non sia stato senza un reale vantaggio. Io non sarei punto meravigliato che senza essere divenuti tutti cavalieri della Tavola Rotonda, al giorno d'oggi più d'una vendetta sia esercitata sul campo dell'onore che forse in altri tempi avrebbe avuto ricorso a mezzi assai più spediti, ma infinitamente meno morali.

Io credo che una legge troppo severa sul duello sia ancora improvvida, perchè dovrete convenire, o signori, che è preferibile un duellista ad un assassino...

Vocce dal banco della Commissione. Un assassino non diventerà mai un duellista!

Senatore VITELLESCHI... Forse no, ma non direi con eguale arrendevolezza che un duellista, impedito di soddisfare la sua violenta passione a suo modo, non possa divenire un assassino. Ma non è qui la questione. Non vi ha nulla di più espansivo che il senso morale: e allorchè nelle classi che praticano il duello si rafforzano i sensi di generosità o di cavalleria, quando fra queste diviene un canone d'onore che non si prende la vita altrui senza rischiare la propria, qualche cosa se ne comunica anche alle classi dove si reclutano gli assassini.

La pena di morte!

Io so che le mie parole non cambieranno di un jota l'andamento delle cose, nè hanno nessuna pretensione di cambiarlo.

Mi pare però che quando un paese affronta certe questioni deve vederne chiare tutte le conseguenze.

Io ho scritto un piccolo opuscolo per la sola ragione di non tediarvi il Senato con una discussione di principi generali sulla pena di morte.

Coloro che l'hanno letto sanno come io la pensi sulla questione, e coloro che non l'hanno

letto, se potesse interessarli di conoscere come la pensi, sanno dove trovarlo.

Quindi riassumerò soltanto il concetto che informa quel libriccino.

Per me la pena di morte non è nè una sanzione nè un esempio nel vero senso della parola.

Non è una sanzione, perchè la sanzione implica sempre in sè un qualche effetto a chi la subisce; ora chi è morto non si converte più. Come esempio poi è discussa. Però non è discussa nel senso in cui se ne vale come argomento l'onor. ministro, allorchè egli dice: quando voi eseguite una pena capitale, voi siete i primi a commettere un omicidio.

Onorevole ministro, la morte come la nascita non è un male, nè un bene. Sono due fatti naturali per loro stessi perfettamente indifferenti; e l'uccidere un uomo può essere un'azione eroica come un'azione infame.

Il soldato che ammazza il suo nemico in guerra aperta è un eroe; il codardo che aspetta il benefattore nell'oscurità e l'uccide è l'ultimo dei miserabili. La morte o data o ricevuta necessariamente per la verità e per la giustizia non è mai un cattivo esempio.

Quindi la questione dell'esempio si agita solamente in riguardo all'effetto materiale che essa produce sulle popolazioni.

Io ho avuto luogo in altre occasioni in quest'aula di dire quel che io penso sopra questo soggetto. Ma non è men vero che l'Europa se n'è preoccupata, e se n'è preoccupata a tal punto da sostituire la pubblicità legale alla pubblicità reale. E quindi non si può negare che l'esempio, materialmente parlando, sia discusso.

Ma la pena di morte non è nè una sanzione nè un esempio; la pena di morte è la trasformazione, l'applicazione del diritto di difesa alla società civile: e quindi ho gran timore che sia duratura per lo meno quanto questa.

Le società civilizzate hanno una quantità di questi mali artificiali, hanno i lazzaretti, hanno gli ospedali, hanno le prigioni, hanno una quantità di queste istituzioni che producono e creano un male artificiale, lo raccolgono, lo concentrano per averne la minore dose possibile.

Tale è il caso della pena di morte. Infatti il diritto di difesa è imprescrittibile in natura. E non solo è imprescrittibile nella sostanza, ma anche nel modo. Non solo voi non potete im-

pedire all'uomo di difendersi quando è aggredito; ma voi non potete impedire che questa difesa vada fino alla morte, perchè in natura ogni lotta è mortale per sua natura.

Voi potete andare a chiedere alla natura perchè fa morire barbaramente un figlio alla madre, perchè fa morire un padre di famiglia al momento che è indispensabile alla famiglia stessa. E voi potete egualmente andare a chiedere alla natura perchè nelle sue vicende ogni lotta è mortale incominciando da due piante delle quali l'una uccide l'altra sullo stesso terreno, fino a due popoli che si contendono la supremazia del mondo; ma non potete chiedere a coloro che governano gli uomini di governarli all'infuori della legge di natura.

E ciò è talmente vero che non vi ha legislazione che non riconosca all'uomo aggredito il diritto di difendersi fino ad inferire la morte al suo aggressore. Vero è che la legge accorda questo diritto con quel che si chiamava quando si studiava diritto *cum moderamine inculpatæ tutelæ*. Ma questo limite si opponeva perchè a tutti i casi nei quali l'uomo non poteva provvedere da sè provvedeva la legge. Ma dal momento che la legge non provvede più nei modi voluti dalla natura, la difesa dovete restituirla tutta intiera all'individuo, sotto pena di lasciare i galantuomini alla mercè degli scelerati.

Ed infatti se si ammette, siccome non può negarsi, che il diritto di difesa sia imprescrittibile, e che questo diritto di difesa possa eventualmente andar fino alla morte, finchè non solo vi sarà l'abuso della forza e della violenza che si pratica nel nostro paese, ma finchè vi sarà uso di forza, violenza e aggressione in una popolazione, il dilemma si presenta assai chiaro e semplice: o voi dovete lasciare esercitare questo diritto alla parte offesa, e allora voi dovete far una legislazione che glielo renda libero e tale da essere in ogni caso eguale all'aggressione; o voi non lo volete restituire all'individuo, e allora lo dovete mantenere allo Stato.

Nel primo caso voi avrete una società turbolenta con un gran consumo di vita umana, qualche cosa nel genere della vita dei Pampas o del Farwest: nel secondo caso voi avrete una società pacifica e civile col consumo minimo di vita umana, ma col ribrezzo della pena di morte.

Quel che io diceva, che credo non possa farsi, almeno farsi seriamente, nè con speranza di buona riuscita, si è di formare un Codice, ossia un complesso di leggi che disarmino il galantuomo, che gli proibiscano di portare armi, gli vietino di prendere l'iniziativa di qualunque aggressione se non è aggredito egli stesso il primo, ossia nelle condizioni più svantaggiose. In questa legge v'è un articolo, l'art. 221, il quale punisce perfino colui il quale anche per fare cosa giusta si serva della propria iniziativa, colui che si fa giustizia da sè.

E poi che questo stesso Codice quando ha ridotto quest'uomo imbellè, preda facile di ogni arditto masnadiere, abolisca la difesa sociale, ossia che lo consegni piedi e mani legati nelle mani degli assassini.

Questo io credo che non possa farsi senza offendere ogni senso di moralità, violare la giustizia e rovesciare in tempo più o meno lungo l'ordine sociale.

Questo è presso a poco quel che io diceva in quel mio libriccino. Ma io non v'insisto, perchè ho dichiarato che non intendo qui di trattare la questione di massima. Credo che sopra la questione di massima a quest'ora sia inutile di tentare di convertirci reciprocamente.

Ciascuno a quest'ora se si aveva da convertire si è convertito. E non ho nessuna speranza che ciò avvenga in favore del mio ordine d'idee.

Ma quel che non posso fare a meno è di formulare una questione in termini assai più limitati e ristretti, ma che ha una speciale importanza politica e che per ciò è meritevole di attirare tutta l'attenzione di un'Assemblea come la nostra. Essa è la seguente: dato lo stato della moralità in Italia quale io ve l'ho descritto, dato che tutto il mondo ritenga che solo rimedio a quella specie di delitti sia la pena capitale, ha l'Italia il diritto di abolirla senza assumere tutta intiera la responsabilità di questo stato morale per la presunzione d'una intolleranza incomprensibile per l'opinione pubblica dell'Europa?

Ora, o signori, dello stato della moralità sventuratamente non è a dubitare; le cifre sono qui per testimoniare.

Che l'Europa mantenga questa opinione io ve lo dimostrerò tanto più volentieri in quanto

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 9 NOVEMBRE 1888

che risponderò così a uno degli argomenti favoriti dell'onor. ministro.

È una cosa finita, non se ne parla più, dice l'onor. ministro. Fra quelli che l'hanno abolita e coloro che appena ne usano, l'abolizione della pena capitale è passata nel plebiscito di tutta l'Europa.

I paesi che hanno abolito la pena di morte sono la Romania, il Portogallo, l'Olanda e alcuni cantoni della Svizzera, dei quali, fra parentesi, una parte è già stata obbligata d'introdurla di nuovo nella sua legislazione: tutti piccoli paesi più o meno come era la Toscana. In piccole proporzioni si può far tutto. Il Succu stava quaranta giorni senza mangiare e per quanto noi paghiamo male i nostri impiegati, non ci verrebbe in capo d'organizzare il nostro servizio pubblico sopra la base d'uomini che stieno quaranta giorni senza mangiare.

E poi alcuna di queste nazioni ha la migliore delle scuse, ha pochi delitti di sangue.

Appena sparisce l'offesa, diviene inutile la difesa.

Ora vediamo invece che cosa fanno le grandi nazioni, quelle che pure hanno meno di un decimo dei delitti di sangue che si avverano fra noi. Ho qui un quinquennio delle statistiche inglesi.

In Inghilterra, nel 1882, sono avvenuti 89 assassini, dei loro autori sono stati condannati a morte 22, eseguiti 12.

Nel 1883, 82 assassini, condannati 22, eseguiti 13.

Nel 1884, 88 assassini, condannati 28, eseguiti 15.

Nel 1885, 81 assassini, condannati 25 ed eseguiti 12.

Nel 1886, assassini 93, 35 condannati e 19 esecuzioni.

Della Francia non mi è occorso di avere le cifre che per un anno, per il 1886.

In quell'anno gli assassini sono stati 216, le condanne a morte 27, le esecuzioni 12.

Come vedete, in Francia il numero delle esecuzioni è in proporzione minore, ma in compenso è maggiore quello dei delitti.

E a questo proposito non posso fare a meno di ricordare un detto del compianto Quintino Sella, che non era abolizionista.

Egli soleva dire che in lui, grande osservatore de' fatti, aveva fatto grande impressione

e grandemente favorito questa sua tendenza l'osservare l'Inghilterra la quale aveva il maggior numero di esecuzioni e il minimo degli assassini.

Adunque, o signori, in Inghilterra, come media, si condanna a morte un quarto dei perpetratori di omicidi premeditati, e di queste condanne se ne eseguisce la metà. Fatta la parte delle attenuanti possibili e trattandosi della vita, la proporzione accenna a tutt'altro che all'abbandono di questa pena. E se il numero delle esecuzioni di oggi è in Inghilterra inferiore a quello dei tempi passati, non è già che gli Inglesi accennino ad abbandonare la sanzione, ma che la moralità si è migliorata e sono diminuiti i delitti di sangue a tal punto, che sopra 38 milioni sono riusciti a non avere 400 omicidi e circa 90 assassini. In Francia, senza essere neppure là senza importanza, la proporzione è minore, ma ho già notato che è anche maggiore il numero dei delitti. Le altre grandi nazioni hanno su per giù le stesse proporzioni.

E a questo proposito mi occorre rispondere ad una obiezione che ho udito mettere innanzi nell'altro ramo del Parlamento.

La pena di morte si applica in pochi casi, dicono alcuni; che cosa ha questo a fare colla massa dei delitti di sangue? Noi abbiamo citato la massa dei delitti di sangue per accennare alla tendenza delle nostre popolazioni alla violenza, tendenza che urge di correggere. Ma quel che disonora e demoralizza una nazione è l'omicidio premeditato. E la pena di morte, come applicazione del diritto di difesa, non può applicarsi che all'omicidio premeditato. E quindi la proporzione delle condanne e delle esecuzioni deve considerarsi in rapporto al numero degli omicidi premeditati, e come tale la proporzione dell'assassinio premeditato, del 12 per cento quale è in Inghilterra e anche del 6 per cento come è in Francia, è tutt'altro che insignificante.

Tutte le volte che l'omicidio non è premeditato, ossia che l'aggredito e l'aggressore non sono in condizioni così diverse l'uno dall'altro, ma si produce un combattimento in condizioni più o meno eguali, allora la legge non interviene più come difesa, ma sibbene come sanzione per aver ricorso alla forza anziché sperimentare la ragione, lo che non deve essere

immune di pena in una società civile. Non conviene confondere le due cose.

E quindi rimane dimostrato che, in riguardo all'omicidio premeditato, all'assassinio, le grandi nazioni di Europa mantengono la sanzione capitale.

Ora, in questo stato di cose, vale a dire nello stato della nostra moralità, e in presenza di quel che fanno le altre nazioni, come si presenta questo esperimento da parte nostra che, essendo gli ultimi ad avere il diritto di farlo, avrà tutta l'apparenza d'una tolleranza speciale per questa sorte di delitti? apparenza giustificata dalla loro speciale frequenza da noi e da una legislazione specialmente mite a loro riguardo?

Ricordatevi, o signori, che la politica non ha riguardi e si vale di tutto.

Noi finiremo per essere considerati come faccendieri uno speciale monopolio della violenza.

E vi sono dei casi in questo Codice in cui il monopolio sarà effettivo.

Per esempio, un Italiano che commette un assassinio all'estero, o sarà punito là dove ha commesso il delitto e secondo le leggi di quel paese, ed avrete la peggiore delle umiliazioni, che, cioè le altre nazioni faranno per voi quella giustizia che voi, medico pietoso, non sapete fare; o sfuggirà loro e ritornerà in patria, e vi troverete a esportare i malfattori, ricoverandoli poi per sottrarli alla meritata pena.

Ma v'ha di più: nel caso di un assassinio politico, secondo il Codice non si avrà la estradizione, e sta benissimo. Noi abbiamo troppo dolorosa esperienza delle vendette politiche per non mantenere il divieto della estradizione: ma a condizione che noi alla nostra volta esercitiamo la giustizia al pari delle altre nazioni. Supponete un assassino che attenti alla vita d'un principe estero; è giusto che voi, in ragione della nostra legislazione interna, gli accordiate l'immunità? L'Italia diverrà come Roma prima di essere Roma, un asilo di malfattori. Nella vita ristretta e piena d'attriti dell'Europa non si può mettersi al di fuori di tutte queste considerazioni.

Io ho detto e ripeto che non credo che, nelle condizioni di moralità in cui noi siamo, si abbia il diritto di abolire la pena di morte, in riguardo a una certa solidarietà che sopra le grandi questioni è impossibile di non conser-

vare volendo vivere nel consorzio delle nazioni civili.

Ma non ho detto e non pretendo per ciò di potere riuscire a infondere al Governo l'autorità e la forza di eseguire la pena di morte, se non crede d'averla o se non l'ha. E a questo proposito mi avverrà di confutare l'argomento che ho udito portare innanzi da tutti coloro che ritengono, che dal momento che non si eseguisce è meglio abolirla. Io non credo che l'Italia sia nella sua universalità abolizionista: non lo credo perchè veggio i giudicati delle giurie che condannano alla pena di morte in un numero straordinario, se si considera che quelle condanne danno ai giudici tutta la impopolarità senza che ne venga alcun effetto.

E me lo hanno altresì persuaso le lamentezze che d'ogni parte ho inteso ripetere sulla mancanza di giustizia in Italia, specialmente da tutti coloro che hanno una qualche relazione con le numerose vittime, e che per conseguenza non sono pochi. Perchè noi non udiamo che le elegie sopra gli assassini: quelle delle vittime non arrivano sino alle sfere ufficiali. Io non credo che l'Italia sia abolizionista, ma riconosco che esiste una corrente, alla testa della quale camminano nobili intelligenze e cuori gentili, a mio avviso più ideologi che pratici, ed in coda alla quale si schierano tutti gl'interessati. Questa parola non vi parrà strana ed arrischiata.

Un paese travagliato da antichi rancori, da attuali dissidenze, dove fermentano società pubbliche e segrete, vecchie e nuove, con scopi più o meno plausibili, in un paese, ove vi sono intere classi di popolazione abituate da lunga data alla violenza, il sentimento della possibilità d'incappare nella pena capitale, specialmente in queste classi, deve essere assai comune. E queste stesse classi turbolente, con l'attuale forma di suffragio, non sono senza avere una grande influenza. E quindi, in certe sfere inferiori, non può non esistere un movimento interessato per l'abolizione della pena di morte.

Fra la coda e la testa di questa corrente vi ha la grande massa di sentimenti gentili e pietosi, che in Italia, più che altrove, sono sovrabbondanti; vi hanno altresì tutti gli scettici, coloro dei quali ho parlato che, fumando un sigaro, leggono tutte le mattine, senza battere

palpebra, sui giornali, il conto reso dei più orribili misfatti.

Io, nella mia qualità millesima d'uomo politico, lascio al Governo il giudizio del credito che crede dovere accordare a questa corrente e il conto nel quale la deve tenere, e questo giudizio io glielo lascio tanto più volentieri in quanto che voi comprenderete, o signori, che se un profondo sentimento di dovere mi costringe a sostenere la mia tesi, il mio animo è tutt'altro che sordo a queste aspirazioni che sono il portato di sentimenti nobilissimi e per i quali io faccio i più caldi voti perchè non siano disingannate.

Nè vorrei, da che un esperimento si è fatto e si fa, che per fatto mio se ne raccorciasse la durata. Voi avete creduto di potere sperimentare la sospensione della pena di morte. Voi credete che questo esperimento si possa ancora protrarre senza pericolo; ebbene, malgrado le mie dubitazioni, non sarò io che insisterò perchè vi poniate fine piuttosto ora che più tardi. Se la abolizione è un bene, tanto meglio, voi ne pregusterete i vantaggi; se è un male, voi potrete ritornarvi sopra. Qualunque male può sopportarsi per un tempo, ma nessun male si può sostenere per sempre. Abbiamo sopportato il brigantaggio per un certo periodo di tempo; si può anche sopportare per un dato periodo questa sentimentalità per i malfattori a pregiudizio degli onesti uomini. Ma è ben diverso allorchè sarà abolita. Non vi possono essere che profonde perturbazioni e grandi catastrofi che possano costringere un ministro del Regno d'Italia a ritornare sopra l'abolizione una volta che sarà votata. Ed allora in quali condizioni si farebbe una simile proposta nessuno può prevederlo.

Ma frattanto, se la criminalità aumenta, se si produce una di quelle dissoluzioni sociali, non rare ai nostri tempi, che farà lo Stato privo di questa difesa unica in certi dati casi, come i più caldi abolizionisti sono costretti di riconoscere? Ma vi è un'altra grave considerazione. Non vi fate illusione che si riesca a mantenere, soprattutto in tempo di pace, la pena capitale per i soldati, allorchè l'avrete abolita per i civili. Alla lunga parrà assurdo e mostruoso che, con il servizio obbligatorio che abbraccia tutti i cittadini, si lasci esposto a questa pena il cittadino nel momento che l'obbligate a servire,

quando non vi è sottoposto nelle sue condizioni ordinarie. Il servizio militare apparirebbe qualche cosa di orribilmente ingiusto. E poi, perchè colpire di morte un giovane che per impazienza si ribella al suo capo e lasciare immune un matricolato malvagio che con una capsula di dinamite fa saltare in aria decine e centinaia di persone? Non lo sperate; al rilasciamento della società civile andrà pari quello della disciplina militare. Supponete in ultimo che un certo numero di attentati si segua sopra dei pubblici funzionari; che il panico si metta nelle Amministrazioni; che farete voi? abbandonerete voi questi uomini, vittime del loro dovere, o lascerete sciogliersi le Amministrazioni e con esse gli ordinamenti politici e sociali?

Per tutte queste ragioni allo stato attuale delle cose è indubitato che l'abolizione definitiva della pena di morte sia ripiena di pericoli incalcolabili.

Ora che cosa vi impedisce di mantenere lo stato attuale di cose, nel quale, pur non eseguendo la pena capitale, lo Stato non si è spogliato in modo assoluto della facoltà di farne uso? Due sono le obiezioni allo stato presente della questione: la ineguaglianza della legislazione per le diverse provincie d'Italia, e l'uso sistematico della grazia, che diviene un'offesa alla giustizia. Io credo che queste due difficoltà, a mantenere lo stato attuale delle cose, non sieno difficili a superare.

Credo che in alcuno Stato sia già stato sperimentato, e se non lo fosse, si potrebbe sperimentare in Italia per la prima, un sistema di alternativa fra la pena capitale ed il massimo grado che a questa succede nell'ordine delle pene. Questa alternativa, esercitata al tempo stesso dai giurati a nome della giustizia e dal Re come prerogativa di grazia, avrebbe permesso alla questione di maturarsi praticamente. È evidente che alla lunga, e secondo i risultati, o la grazia regia avrebbe prevalso sulla opinione dei giurati, o le esigenze della giustizia avrebbero posto un limite alla grazia. E quindi questa questione si sarebbe risolta naturalmente per la forza stessa delle cose, invece di risolverla immaturamente.

Ed io avrei fatto, per parte mia, caldi voti perchè la diminuzione rapida dei delitti vi avesse permesso di non tornar più sulla questione, in modo che per il fatto stesso della sparizione

dei delitti di sangue, si trovasse nella migliore e sola maniera possibile risolta nel senso che da tutti gli animi gentili si desidererebbe la questione della pena capitale.

E quindi, se voi vi foste appigliati a questo sistema, avreste ottenuto esattamente gli stessi effetti, e la soddisfazione umanitaria tanto da noi ambita, di non eseguire la pena capitale, senza esporvi a tutti gli assurdi o i pericoli che vi ho segnalati o senza offendere in nessun modo la giustizia e la santità della legge. Ma voi avete preferito di poter fare una frase sonora, avete preferito di dire che avete abolito la pena di morte, avete preferito di farvi applaudire dalla Camera perchè avete abolito la pena di morte, invece che di farvi lodare dalla storia per aver migliorato le condizioni della moralità della nazione.

Voi abolite oggi la pena di morte con 4000 omicidi all'anno, come ieri voi con ottanta milioni di *deficit* facevate un miliardo ed 800 milioni di debiti; come domani, per rimediare alle sostanze disordinate dei comuni, voi abbandonerete la loro amministrazione ai non abili. Voi credete fare dell'originalità, ed in verità non fate che quel che non fa nessuno. Non ho bisogno di segnalare a voi la differenza fra i due concetti.

Con questa differenza però che la parte che concerne l'amministrazione, alla quale indirettamente ho fatto allusione, si rimedia.

Verrà un giorno, quando gli uomini e le circostanze lo permetteranno, in cui avremo finalmente un'Amministrazione ossia un sistema di governo che comprenderà, che non si può avere un paese forte senza una forte finanza, nè si può avere una finanza forte senza la prosperità economica della nazione. Per ora vediamo il contrario; ma è accaduto così in tutte le rivoluzioni. Vi sono dei paesi che le hanno pagate anche più care di noi. Ma quando quel giorno verrà, il tempo e una forte volontà possono ricondurre l'equilibrio e l'ordine. A questo si rimedia, ma le piaghe della morale sono di natura cancerose; se non si curano per tempo, fanno progressi imprevedibili e lasciano tracce indelebili.

E quindi, o signori, io ho parlato della pena di morte ed ho detto quello che mi pareva che voi avreste dovuto fare; ma ne ho parlato come mezzo e non come scopo.

E lo scopo di questo mio discorso, che mi è stato dettato da un profondo sentimento del dovere, è di sollevare la questione della pubblica moralità in Italia per quel che concerne la violenza e i delitti di sangue. Pare a me che il Parlamento e questa augusta Assemblea mancherebbero a se stessi se all'occasione della discussione del Codice penale questa gravissima questione non fosse sollevata e risolta. Ognuno avrebbe potuto farlo con maggiore autorità e competenza di me, nessuno con maggior senso di affetto e di devozione per il nostro paese. E nelle presenti circostanze non saprei dargliene prova maggiore.

Senatore PIERANTONI. Domando la parola.

Senatore VITELLESCHI. Io attenderò quello che l'onor. ministro mi dirà in proposito e quello che il Senato penserà di questo grave argomento.

Per me in quelle cifre che vi ho lette si contiene un gravissimo dilemma, perchè dopo 25 anni di governo noi dobbiamo farle rapidamente sparire, o noi dovremmo riconoscere nelle nostre popolazioni una inferiorità costituzionale in fatto di moralità. Non ho bisogno di respingere la seconda ipotesi per una razza che ha duemila e cinquecento anni di storia ripiena d'ogni gloria e illustrata da due civiltà.

Dunque non resta che la prima. Noi dobbiamo far sparire questo stato di cose. Quale è il nostro programma a questo effetto? Questa discussione non deve finire senza che il Senato sappia quali siano gli intendimenti del Governo per ricondurre le nostre popolazioni nelle condizioni normali di equanimità e di moralità.

Io fin d'ora dichiaro che se il Governo non ha null'altro ad offrire che questo Codice quale esso è, dappoichè è stabilito che non vi si possono portare emendamenti di sorta, io voterò contro il Codice penale, perchè io non sono di quelli che credono che la felicità di un popolo consista nell'avere un Codice. Per me la felicità di un popolo consiste nell'avere una morale; ogni popolo può conseguirla nel modo che più gli è proprio, alcuni mediante un Codice, altri con leggi molteplici. Il modo non ha importanza, è la cosa che è indispensabile a un popolo che aspira ad essere prospero e grande.

Ora, fin che rimangono i Codici attuali, buoni o cattivi, essi hanno in sè la caducità della loro molteplicità, e quindi la questione resta im-

pregiudicata. Invece, quando il Parlamento italiano avrà votato il Codice penale, si terrà come *functus officio suo*, e passeranno secoli prima che sia mutato o riformato.

Ora, avendo io espresso il mio giudizio sul complesso di questo Codice in rapporto con le nostre popolazioni, non vorrei ad ogni costo arrestare il progresso e compromettere l'avvenire di queste sotto la sua azione lenta ma inesorabile e duratura.

È con grande rammarico che io non lo voterò perchè molte ragioni di carattere politico mi avrebbero indotto a farlo. Ma la questione è troppo grave, è una di quelle poche che in nessun caso può essere sottoposta a considerazioni politiche di nessuna specie.

Per me se questo Codice è adottato come esso è, è un segno che questo lato importantissimo del nostro risorgimento non è ancora maturo. Ebbene, io aspetterò che lo sia, aspetterò che vengano uomini e cose che sieno propizie alla restaurazione della pubblica moralità in Italia, siccome vennero al suo tempo circostanze propizie ed uomini eletti per riconquistare la sua indipendenza e costituire la sua unità.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Fusco.

Senatore FUSCO. Onorevoli signori senatori, illustre ministro di grazia e giustizia: ho il dispiacere di annunziare che mi trovo in aperta, completa contraddizione col metodo seguito dall'illustre oratore che mi ha preceduto. Egli che ha tutto riprovato nella riforma del Codice penale, egli che ha compiuta una critica assai severa dei principi informatori del Codice stesso, ha consentito a passar sopra a talune speciali disposizioni.

Voi lo avete udito. Egli ha dichiarato ripetutamente di non voler sollevare una discussione intorno a quei quattro articoli che si riferiscono agli abusi dei ministri del culto, pur non essendone molto soddisfatto. Invece tutto il resto del Codice è stato da lui esaminato con grande rigore e fortemente biasimato. Io per contrario, mentre ho il proposito di occuparmi esclusivamente di quei quattro articoli dal 173 al 177, che riguardano appunto gli abusi dei ministri del culto, non ho poi nessuna intenzione di interrompere il coro di lodi per l'intera opera di riforma del Codice penale.

Non m'arrego io il diritto di giudicarlo, ché

incompetente mi reputo a giudicare tanta opera; ma è facile prestare assentimento al giudizio unanime di uomini cospicui e competenti. Basterebbero quelli che abbiamo presenti a noi come componenti la Commissione del Senato, i quali hanno dato la loro adesione ad una riforma così importante.

L'onorevole Vitelleschi ha creduto di enunciare giudizi, i quali mi sono sembrati vivaci, non solo, ma anche originali. Originali perchè è giunto perfino a dichiarare che nella riforma del Codice penale si segue un sistema *che esclude il concetto della moralità*.

È arduo questo giudizio, ed io mi limito a confessare che per parte mia ritengo invece che tutto il complesso delle disposizioni del nuovo Codice non fa che affermare mirabilmente il concetto della moralità.

Un esempio è stato addotto per dimostrare la verità di quella proposizione, ed è che si trova punito nel nuovo Codice l'attentato contro l'ordine costituito. Basta certe cose enunciarle perchè ognuno si convinca come sia cosa difficile poterle bene intendere, se è vero che il primo e sommo bisogno morale di un popolo è di avere un governo, il quale poi si ha il dovere di difendere e tutelare.

L'altro concetto enunciato dall'onorevole proponente, che può parere forse brillante, ma è anche più singolare, è stato questo, che, cioè, manca nel Codice *tutto ciò che fu i popoli virili e grandi*, e sapete che cosa è? *la pena di morte e la deportazione!*

Ora in ciò si ravvisa qualche cosa di paradossale, che potrà anche contenere delle verità riposte; ma così, a prima giunta, fa uno strano effetto!

Della pena di morte si è parlato tanto da farmi credere francamente che questo argomento fosse morto e sepolto e che non se ne parlasse più. Ebbene, è stato invocato nientemeno come mezzo di ricostituire la morale dei popoli!

Fremmano dal sepolcro le ossa di Cesare Beccaria a sentire affermare nel 1888 che colla pena di morte, colla severità delle pene in genere, s'instauri il concetto della moralità dei popoli; quasi che un'esperienza secolare non stesse lì a dimostrare che codesta moralità ha fatto grandi progressi dal dì che le società moderne hanno fatto adesione al sistema della mitezza delle pene e dal dì che, se non altro,

teoricamente è stata proclamata l'abolizione della pena di morte.

Io crederei di fare torto agli illustri relatori della Commissione, all'eminente guardasigilli, se spendessi altre parole per confutare questo principio. Mi basterà di averne fatto cenno per giustificare la mia affermazione: che io reputo, cioè, il Codice penale, che ci è dinanzi, un documento di sapienza civile, e presto ad esso tutto il mio plauso, tutta la mia adesione.

Ma è mia particolare convinzione che in esso vi sia un punto nero, ed è proprio quello che si attiene agli abusi dei ministri del culto.

Quando da parte mia mi adopero in tutta buona fede ad eliminare questo punto nero, io credo di fare opera onesta e patriottica, concorrendo, per quanto le mie deboli forze lo consentono, a perfezionare quest'opera, la quale deve raccomandare ai posteri il nome di coloro che seriamente vi hanno cooperato.

È strano, o signori, che mentre da tutto l'insieme di questa riforma traspira un'aura di mittezza, la quale (chechè se ne pensi in contrario) per me è arra di crescente moralità del nostro popolo; mentre coll'abolizione della pena di morte si afferma che l'indirizzo, la nota dominante e caratteristica della riforma è la temperanza, la benignità, in un solo caso si vedano inasprire le pene, si vedano creare novelle ipotesi delittuose, e questo caso, o signori, non riguarda una classe più o meno nota di criminali, ma i ministri del culto!

Saranno dunque questi giunti a tale da doversi considerare proprio come gente pericolosa alla pace pubblica? Non ignoro che vi è chi lo pensa e perfino chi lo afferma. Ma la maestà di questo Consesso mi vieta di raccogliere e discutere opinioni siffatte.

Voi non ignorate come, per consenso unanime dei filosofi della storia, le religioni, se non sono tutto l'elemento fattore della civilizzazione, sono certamente uno dei coefficienti grandissimi della civilizzazione medesima.

L'onor. Zanardelli, nel suo discorso apologetico dinanzi alla Camera dei deputati, non indugiò a confessare il gran bene che egli si aspetta, appunto per la moralità del paese, dall'opera dei ministri dei culti.

Del resto, se una testimonianza non sospetta io potessi addurre, vi addurrei quella del Maurizio Block, il quale dice: « La religione è una

delle forze morali le più potenti. La si vede in azione dalle origini delle società e se ne risente l'influenza sotto il regno della civilizzazione la più raffinata ».

Non bisogna farsi illusioni, e del resto anche l'onor. Massarani ieri non si faceva illusione, sul vero significato delle vostre proposte.

Egli vi diceva: Se credete che per la tutela dello Stato occorre quello che corrisponde ad una brutta ed abborrita frase, *lo stringimento dei freni*, siate logici, siate coerenti, stringeteli per tutte le classi pericolose, per tutti i partiti sovversivi che minacciano l'esistenza dello Stato.

Lo stringerli soltanto per un partito, per un ceto, per una classe, è quello che giustamente vi fa meritare l'accusa di *persecutori*!

Nè mi si dica, o signori, che si tratta di momenti eccezionali e che le condizioni speciali in cui versa la vita politica della nazione rendono giustificabile quello che in altri tempi non si sarebbe fatto.

Io non mi illudo, o signori, sull'eternità dei Codici; ritengo invece che l'evoluzione continua della coscienza giuridica li renda tosto o tardi antiquati; ma nello stesso tempo non vorrei che i Codici rispondessero alle esigenze proprie di un momento.

Non sono le condizioni istantanee della vita civile di una nazione che devono essere ritratte nei Codici; codeste condizioni possono essere oggetto di provvedimenti singolari, possono essere oggetto delle leggi di pubblica sicurezza, ma nel Codice dovete far che si riverberi il concetto stabile della nazione in ordine alla valutazione intrinseca di atti o fatti che costituiscono reati; e questo non può essere opera di un momento!

Ma, o signori, non è certamente per queste impressioni, più che ragioni, che io rifiuto la mia approvazione agli articoli del progetto relativi agli abusi dei ministri dei culti.

Io ho bisogno di un più maturo esame dei medesimi, e debbo innanzi tutto dimandarmi quali saranno le disposizioni che debbo considerare, cioè se quelle che si leggono nel progetto del guardasigilli, o quelle risultate dallo studio della Commissione senatoria.

La Commissione, voi lo sapete, seguendo il metodo che è stato imposto in questa occasione, formola taluni emendamenti; ma poi si limita

a raccomandarli mercè un ordine del giorno in cui è detto: « Il Senato raccomanda all'attenzione del ministro di grazia e giustizia le proposte e i voti espressi dalla Commissione e passa alla votazione dell'art. 1º della legge ».

Siamo adunque di fronte ad osservazioni e raccomandazioni; e allora l'unica cosa che è sottoposta alle deliberazioni del Senato è il testo del disegno di legge così come è stato presentato dall'onor. guardasigilli.

È quello per ciò che io ho il dovere di esaminare, tanto più che la Commissione (e qui faccio l'avvertenza che quando parlo di relazioni e di Commissione intendo sempre riferirmi all'autore della relazione, per le disposizioni relative agli abusi dei ministri del culto), si limita a dire che ne approva la sostanza, ma ne riprova la forma. Prendo atto che la forma è condannata anche dalla Commissione!

Ma siccome io non voglio nè la forma nè la sostanza, perchè bramo sia applicata al clero la legge comune, ho il diritto di vedere quali siano le disposizioni che ci si presentano dal Governo, e farne libera analisi.

Voi sapete benissimo in che consistono questi articoli dal 173 al 176 nel disegno del Codice; ma dovendo rendere conto delle nostre opinioni non solo innanzi a noi medesimi, ma anche innanzi al paese, permettete che io esponga metodicamente quali siano le nuove ipotesi criminose che si creano cogli articoli del disegno di Codice or ora rammentati.

La prima ipotesi criminosa è *la censura o il vilipendio delle istituzioni, delle leggi dello Stato e degli atti dell'autorità* fatto pubblicamente e nell'esercizio delle proprie funzioni dai ministri dei culti.

La seconda ipotesi criminosa è *l'abuso della forza morale derivante dal proprio ministero* per indurre altrui:

- a) a disconoscere le istituzioni, le leggi dello Stato e gli atti dell'Autorità;
- b) a trasgredire i doveri verso la patria;
- c) a trasgredire i doveri inerenti ad un pubblico ufficio.

La terza ipotesi è *l'abuso della forza morale adoperata in pregiudizio degli interessi patri-monialiali, e per turbare la pace delle famiglie.*

Quarta ipotesi criminosa è *l'esercizio degli atti del culto esterno in opposizione a provvedimenti del Governo.*

Finalmente si dispone un aumento di pena-
lità per reati commessi dai ministri dei culti
nell'esercizio e con abuso del proprio mini-
stero.

Questo è il disegno di legge.

Ma intorno a ciò vi sono precedenti legisla-
tivi.

Ebbene, facciamo di rammentarcene per isti-
tuire un giudizio comparativo.

Fino al 1º giugno 1871 ebbero vigore, meno
nella provincia romana, gli articoli 268, 269
e 270 del Codice sardo, i quali contemplavano
soltanto i seguenti reati:

La censura con pubblici discorsi delle isti-
tuzioni o delle leggi dello Stato; l'eccitamento
al disprezzo e al malcontento contro le mede-
sime; il turbamento della coscienza pubblica e
della pace delle famiglie coll'indebito rifiuto
del proprio ufficio. Gli stessi reati commessi per
mezzo di scritti, d'istruzioni o altri documenti
letti in pubblica adunanza erano puniti più se-
veramente. L'eccitamento alla disobbedienza
alle leggi ed agli atti dell'autorità. Se la provo-
cazione produceva sedizione o rivolta, l'autore
della provocazione era considerato come com-
plice.

Nel 1870, allorchè fu il caso di promulgare
nella provincia romana il Codice sardo del 1859,
voi tutti conoscete che un decreto reale del
27 novembre dello stesso anno escluse dalla
promulgazione in questa provincia i tre articoli
che ho testè mentovati, cioè 268, 269 e 270
del Codice stesso; e la motivazione, o signori,
che determinò questa esclusione è abbastanza
singolare; imperciocchè fu detto nella relazione
che precedeva il decreto:

« Nel pubblicare però il Codice penale nella
provincia romana si è creduto doversi sospen-
dere la promulgazione degli articoli 268, 269
e 270.

« L'attuazione del principio della libertà della
Chiesa non permette il mantenimento di code-
sti articoli. Le modificazioni che si reputassero
necessarie formeranno argomento di un pro-
getto di legge, che sarà tosto presentato dal
ministro guardasigilli ».

E di fatti più tardi fu sciolta la promessa
con la legge del 5 giugno 1871, la quale per
tutta Italia promulgò sanzioni più miti, con-
templando la censura *espressa* degli atti della
autorità e *l'oltraggio delle istituzioni*, e poscia

l'eccitamento alla disobbedienza o alla insurrezione, che sono reati comuni.

Ed eccoci finalmente all'attuale disegno di legge, il quale non solo rinnega la mitezza della legge 5 giugno 1871, non solo ritorna alle sanzioni più rigorose della legge del 1859, meno per quanto riguarda l'indebito rifiuto del proprio ufficio, ma crede che sia mestieri rincarire la dose e creare altre ipotesi criminose, comminando per tutte pene più severe.

Onorevoli senatori, quando in un breve tratto di storia si ha un continuo movimento legislativo, per giustificare un trattamento più aspro, più duro, quale è il ragionamento più semplice che si affaccia alla mente?

Vuol dire che la legge più mite ha prodotto cattive conseguenze, vuol dire che quel trattamento più onesto, invece di produrre la pacificazione negli animi, invece di produrre la mitezza in coloro i cui eccessi voleva correggere, ha prodotto un effetto contrario.

Questo significherebbe parlare a rigore di logica! Ma avete voi consultate le statistiche?

La relazione che precede il disegno di legge non ne fa cenno, ed io non fui così fortunato, come qualche altro mio collega, di avere a mia disposizione una statistica recente. Senonchè quando in quest'aula fu discusso, e certo con altri auspici, per la gagliardia dei combattenti, lo stesso argomento nel 1877 sul progetto presentato dall'illustre Mancini, allora fu esibita una statistica, la quale è risultata per me molto istruttiva; sono poche parole, ascoltate:

« Gettando uno sguardo su questa statistica, la medesima può dividersi in tre periodi (e la esponeva l'onor. Mancini dal banco dei ministri); l'uno dal 1850 al 1859, sotto l'impero della legge subalpina del 1854; il secondo dal 1859 al 1870 sotto l'impero del Codice penale del 1859; il terzo dal 1871 fino al 1877 sotto l'impero dell'ultima legge del 1871, e se ne ottengono questi risultati:

« Nel primo periodo di sei anni si ha una media annuale di 6 procedimenti, e si trattava del solo Piemonte. Per 24 sopra 35 imputati nell'intero periodo fu dichiarato non farsi luogo a procedere, 11 furono condannati; il che offre la proporzione di un 33° per cento, ossia un terzo di condannati contro due terzi dimessi dall'imputazione senza condanna.

« Nel secondo periodo di 11 anni, sotto l'im-

pero dell'art. 268 del Codice penale, contro il quale si è tanto declamato, ma che (diceva l'onor. Mancini), appunto per la sua elasticità lasciava senza effetto moltissime procedure, gli imputati furono 1112, con una media di 104 all'anno. Ma fu dichiarato non farsi luogo a procedere, o si pronunziò l'assolutoria per ben 1042 individui, e non vi furono che 88 condannati, nella proporzione del 9 per cento, ossia dell'undecimo circa.

« Nel terzo periodo di 6 anni, dopo la legge del 1871, gl'imputati non sono stati che 277, colla media annua di 46; ma di tutti questi imputati non ne furono condannati che 6, cioè un 41°, ossia nella proporzione del 2 e mezzo per cento ».

E fu all'udire queste cifre che un illustre senatore, con molto spirito, ebbe a dire che siffatta statistica era quella *degli abusi commessi in pregiudizio del clero*.

Che se piacesse a taluno di osservare che non si fu abbastanza rigorosi, e che la elasticità degli articoli precedenti non si prestava a condanne, o che processi non furono fatti per ogni reato commesso; ma allora sorge spontanea una risposta: Non vi accorgete che ciò dipende appunto da che le sanzioni penali non corrispondevano alla coscienza giuridica del paese? Questa è la conseguenza: o non si fanno i processi o gli imputati sono assoluti!

Ciò premesso, egli è evidente che se si deve seguire l'insegnamento della statistica penale, non solo non si sente il bisogno di rincarire nell'acerbità delle pene, ma è invece giustificato il partito contrario, cioè che la migliore cosa sarebbe di non toccare affatto quest'argomento, perchè nel terzo periodo, in cui le pene furono più miti, il numero dei reati scemò! Dalla media di 104 all'anno si discese alla media di 46.

Ma ciò non è tutto.

Se il Senato mi onora ancora per pochi istanti della sua cortese attenzione, io mi propongo di dimostrare che queste sanzioni punitrici devono essere abbandonate, per un triplice ordine di considerazioni. Primo, perchè contraddicono ai principi più elevati del liberalismo moderno; secondo, perchè sono in opposizione coi principi regolatori di una corretta legislazione penale; terzo, perchè non sono in armonia con una buona e savia politica nazionale.

Ne farò brevissima dimostrazione.

Come esse siano in contraddizione coi principj più elevati del liberalismo moderno.

Onorevoli senatori, è noto a tutti che l'indirizzo del liberalismo non consiste più, da un pezzo a questa parte, nell'escogitare mezzi per combattere tiranni e tirannie che più non esistono; ma, secondo l'attestazione di autorevoli pubblicisti, esso consiste nel combattere la tirannia delle opinioni dominanti, nel combattere la sovrapposizione dei partiti vittoriosi e l'oltrappotenza dello Stato o dei singoli poteri sociali a danno dell'umana ragione e della individualità.

Ora, fra queste sanzioni penali che noi stiamo esaminando havvene una che raccomando alla vostra attenzione: *la censura delle leggi dello Stato e degli atti dell'autorità*, libera a tutti, è interdetta al clero.

L'esercizio degli atti del culto esterno in opposizione ai provvedimenti del governo è reato.

Si attenta con ciò alla libertà di opinione, di discussione e di culto.

Ma queste libertà sono appunto reclamate per sostenere la lotta dell'individuo contro la onnipotenza dello Stato; delle minoranze contro le sopraffazioni delle maggioranze.

E perchè, o signori, le mie povere parole possano essere convalidate da un'autorità che certo non riuscirà sospetta, permettete che io vi rammenti le conclusioni di quel primo capitolo, ben noto, dello Stuard Mill nel libro intitolato: *Della libertà*.

Dopo che egli si è fatto a propugnare gagliardamente la libertà di opinione, di discussione e di propaganda, ascoltate un po' come egli conchiude e vedete se io non ne possa fare pro per la discussione presente:

« Noi abbiamo riconosciuto la necessità per il benessere intellettuale della specie umana (da cui dipende il benessere morale e materiale) della libertà di opinione e della libertà di discussione, e ciò per quattro motivi distinti che si possono così brevemente ricapitolare:

« Primo. Una opinione che si riducesse a silenzio può benissimo essere vera; negare ciò equivale ad affermare la nostra propria infallibilità ».

E non sarete voi certamente che vorrete affermare la vostra infallibilità per ridurre al silenzio gli avversari!

Secondo: « Quand'anche l'opinione ridotta al

silenzio fosse un errore, essa può contenere - ciò che accade il più sovente - una parte della verità; e poichè l'opinione generale o dominante sopra qualche soggetto qualsiasi è *raramente, o non è giammai tutta la verità*, non si ha probabilità di conoscerla per intero se non con la collisione delle opinioni avverse ».

Onorevoli senatori, questo secondo postulato del filosofo inglese mi ispira talune considerazioni che vorrei raccomandare alla vostra attenzione.

Molte volte - ivi è detto - la verità che i partiti dominanti credono di avere proclamata e che ispira le loro istituzioni può non essere tutta la verità! Ora, per fare applicazione di questo principio alle condizioni della politica italiana e per uscire dalle generali, convien domandare: cosa è che tanto vi travaglia? A qual fine voi volete diminuire la libertà di opinione e di discussione nei ministri del culto? Voi lo sapete; egli è per impedire che sia posto in dubbio il concetto dominante, che è a base del vigente diritto pubblico italiano, cioè l'unità nazionale, e l'abolizione del potere temporale dei Papi.

Ma, se gli insegnamenti di Stuart Mill possono significare qualche cosa, non impedito che si discuta liberamente e che si sostenga, beninteso entro confini meramente teoretici, la opinione la più contraria a quella dominante; poichè da questo dibattito potrebbe uscire qualche concetto integratore di quella che sembra, ma può non essere tutta la verità.

Che cosa accade, o signori, ogni giorno?

Uomini eminenti e rispettabili per coltura, e patriottismo non sospetto, come il nostro onorevole collega Jacini, vengono ponendo innanzi opinioni e disegni, vengono a far proposte, le quali accennano a temperamenti intermedi, coi quali si spera di sopire la grande contesa tra coloro che affermano esistere allo stato presente della nostra legislazione la intera libertà spirituale del Sommo Pontefice e coloro che la negano. Lasciateli discutere liberamente; non chiudete a nessuno la bocca; dall'affermazione vigorosa della tesi e dell'antitesi, chi sa, potrebbe uscire, per lo spirito eclettico degli Italiani, qualche concetto nuovo che, pur rispettando il concetto fondamentale, sia integratore della verità!

Ed ora ascoltate un altro insegnamento dello

Stuart Mill; esso farà oscillare la corda del nostro patriottismo:

« Anche nel caso in cui l'opinione ricevuta contenesse la verità e tutta la verità, la si professerebbe come una specie di pregiudizio, senza comprendere o sentire i suoi principi razionali, se essa non potesse essere discussa vigorosamente e realmente. Il senso della dottrina stessa correrà rischio di essere perduto, o indebolito, o privato del suo soffio vitale sul carattere e la condotta; poichè il dogma diventerà una semplice formula inefficace per il bene, ingombrante il terreno ed impediente la nascita di ogni convinzione reale fondata sulla ragione o sull'esperienza personale ».

Applicando queste idee al caso nostro, si potrebbe domandare se sia conveniente fare dell'unità nazionale un dogma legale, un dogma civile, che non permette ad altri di pensare diversamente! Ammetto il dogma nelle materie religiose, ma lo escludo assolutamente nelle politiche!

Alla libera e spontanea adesione delle menti vorreste sostituire un pensiero artificiale ed obbligatorio? Ma non vi accorgete che la parte più bella, più poetica dell'idea nazionale a questa guisa si corrompe e cade? Perchè si affrontarono tanti pericoli, perchè siffatta idea ispirò tanti martiri, perchè si versò tanto sangue? Perchè prima era un reato professarla; perchè prevalevano idee contrarie! Orbene, oggi che è trionfata, raccomandatela questa idea dell'unità nazionale al libero dibattito, se volete che essa non si indebolisca nelle menti e non si corrompa!

Il giorno in cui avrete impedito ad ogni altro di negarla, essa perderà le sue attrattive, perderà la sua beltà, la sua poesia. Accettate almeno questo consiglio in nome della bellezza del concetto che si vuol salvaguardare e desistete dal pensiero di intelarlo, nel campo delle idee con le disposizioni repressive e punitive che stiamo esaminando. Lasciate a tutti la libertà di negarla e l'idea che sta tanto a cuore della Nazione rifulgerà più bella.

Senonchè, avranno bene il diritto di dirmi tanto l'onor. ministro guardasigilli quanto coloro che giustificano questa sanzione repressiva: ma che cosa ha che fare la libertà di discussione, la libertà di opinione con quello

che noi vogliamo punire? Non vedete che noi rispettiamo in tutti i cittadini questa libertà? Ma noi la vogliamo punire solamente in coloro che, per la grande autorità morale di cui sono rivestiti, possono farne abuso pericoloso e possono recar danno all'ordine costituito.

Consultate la dotta relazione del ministro guardasigilli, consultate la non meno pregevole relazione del senatore Canonico intorno a questo punto e voi vedrete che essi affermano che per tanto vogliono diminuire, temperare questa libertà di discussione nei ministri del culto, in quanto che essi godono di una credibilità, di cui altri non gode.

Ed è notevole un periodo nella relazione dell'illustre guardasigilli, nel quale presso a poco si dice: Ma sapete che queste opinioni soverchiamente libere, emesse dal pergamo, escono insieme coi dogmi, che sono la verità assoluta; e i credenti non possono essere chiamati a distinguere acconciamente quello che sia parte politica e faziosa da quello che sia la verità religiosa. Onde vengon sorpresi nella loro buona fede ed indotti a credere quasi per verità rivelata quello che non è che un artificio della politica militante.

Francamente, questo ragionamento è più specioso che vero.

Io credo di averlo riprodotto con molta serenità e con molta sincerità per avere il diritto di combatterlo con pari franchezza.

Voi dunque rispettate la libertà di discussione e di opinione fino a quando avete la speranza che chi parla non sia creduto! Non appena vi accorgete che colui che fa uso di questa libertà possa essere creduto ciecamente e da molti, voi vi affrettate a diminuirlo.

Tutto ciò potrà essere detto e sostenuto; ma per me non è nè liberale, nè giusto!

E per essere logici, quando vi sarete messi su questo cammino non potete fermarvi a mezza strada.

Potrete imbattervi in un simpatico tribuno, il quale potrà trascinare le moltitudini; la logica vi conduca ad impedirgli la libertà di discussione.

Non la sola autorità dei ministri del culto può, in dati momenti e speciali contingenze, ottenere una credibilità stragrande, ma un affascinante oratore - e ne abbiamo avuti non è guari - un giornale molto diffuso - e ab-

biamo visto che in certi momenti ci sono — possono aspirare a tale punto di credibilità da disgradare quella dei ministri del culto. E allora, se il principio stesso che la libertà di discussione e di opinione deve essere limitata tutte le volte che per la credibilità del soggetto che l'usa possa produrre dei danni dovesse accogliersi per buono, si sarebbe guidati *recto* tramite a velare la statua della libertà.

Onde, bene a ragione l'onor. Crispi, discutendosi nella Camera elettiva la legge del 5 giugno 1871, esclamò:

« Se io dovessi fare una riforma, tutti questi reati fittizi li abolirei.

« Io vorrei dar campo ai repubblicani di discutere la repubblica, ai realisti di discutere il governo assoluto, ai preti di difendere il potere temporale del papa, come fanno continuamente ».

Ma vi ha di più, o signori!

L'onor. guardasigilli fu in altri tempi lo strenuo propugnatore di una massima che diceva: *reprimere e non prevenire*.

Ma, premesso che con l'art. 173 del disegno di legge non si tratti di reprimere l'inizio di un reato, quale sarebbe l'eccitamento al disprezzo o alla disobbedienza alle leggi, perchè a ciò provvedono speciali sanzioni; ma che si tratti invece d'impedire la diffusione di concetti e di idee, con cui possa saturarsi l'ambiente politico sociale, e generare quando che sia alcun che, il quale abbia consistenza delittuosa; è chiaro che voi siete in piena *prevenzione*, abbandonando il concetto liberale della *repressione*.

È vero che creando un reato, di ciò che può essere un semplice remoto pericolo di reato, nella esecuzione o applicazione della legge non uscite dal sistema repressivo; ma in *lege condenda* vi fate fautori di prevenzione.

Oltre che, per essere giusti ed onesti, se da una parte ponete in conto l'aggravante della credibilità di colui che esercita la libera discussione in maniera da voi creduta così pericolosa, perchè non tenete conto dall'altra parte, come di una attenuante, delle condizioni speciali di chi ascolta?

Chi sono coloro che ascoltano i sermoni pericolosi, che voi intendete di proibire con questa sanzione? Le donne in cui predomina il

sentimento religioso, i fanciulli che seguono l'esempio materno, i vecchi che in tarda età pensano più di sovente al gran viaggio della vita futura, ed in generale gente pietosa e pacifica.

Ora, domando io, tutti costoro, anche eccitati da sermoni, possono considerarsi come gente pericolosa alle istituzioni che ci reggono? Gli uomini vigorosi, i giovani eccitabili, sono distolti in altre occupazioni, hanno poco tempo di sentire i sermoni. Se dunque volete punire e limitare la libertà di discussione e di opinione, perchè colui che fa una propaganda ha maggior credibilità, per esser giusti ed imparziali dovete anche mettere a calcolo il minor danno che può produrre per la natura di coloro che nel più gran numero ascoltano.

Guai se le prediche avessero potuto aver la forza di distruggere l'Italia!... Probabilmente a quest'ora non sederemmo qui!

L'onor. relatore Canonico nella sua relazione diceva, a riguardo delle pene pei ministri del culto, esservi solo questo di eccezionale, che si punisce in essi più gravemente *oio* che per altri si punisce meno.

Questo suppone, onorevole senatore Canonico, l'esistenza di un reato così per i ministri come per gli altri. Ma badate che, quando si tratta di *censurare l'autorità o gli atti dell'autorità*, per tutti gli altri cittadini non è reato. Il *vilipendio* beusi è reato per tutti gli altri cittadini, ma la censura no.

Qui dunque si tratta di creare il reato, non di aumentare la pena in ragione della persona che lo commette.

Oltre che, voi ponete come reato la censura non solo delle istituzioni che ci reggono, ma degli atti del Governo e dell'Autorità. Ma avete riflettuto ad una cosa? Che, col sistema che ci governa, della responsabilità dei pubblici uffiziali, il discutere della bontà intrinseca, della legalità o illegalità di un atto dei pubblici uffiziali è un diritto santissimo che è garantito dalle leggi, e di cui ogni giorno facciamo esperimento perfino innanzi ai tribunali?

Ora sarebbe strano che il libero cittadino abbia la facoltà di andare fino alla Corte di cassazione per fare dichiarare privo di effetto nelle sue conseguenze pratiche un atto dell'Autorità, perchè emanato non nei termini voluti dalla legge che ci governa, e che questa stessa

censura, predicata in chiesa da un ministro del culto, lo esponga ai rigori della legge penale! Così si avrebbe da una parte un magistrato, la Corte di cassazione probabilmente, che dichiarerà inefficaci per ricorso del cittadino gli atti emanati da un pubblico ufficiale, ed un altro magistrato che condannerà quel ministro del santuario che si sia permesso di esporre pubblicamente la censura!!!

Queste sono le conseguenze intime e pratiche del sistema da voi adottato!

Con ciò credo avere ampiamente dimostrato che le sanzioni punitive, che discutiamo, contraddicono ai più delicati ed elevati principî del liberalismo moderno, di cui l'onor. guardasigilli è strenuo e dotto propugnatore; onde non potrà rifiutare un'arma di combattimento, che io attingo nelle sue medesime convinzioni.

Eccomi ora ad esaminare la questione in rapporto ai principî di una corretta legislazione penale.

Voi sapete benissimo che per rispondere una sanzione punitrice ai principî di una corretta legislazione penale, la definizione del reato non deve rimanere in nessuna parte ignota, nè deve attingersi in altri elementi che non sia la stessa legge penale. *Nullum crimen, nulla poena, sine praevia lege penali!*

Ebbene, col vostro disegno di legge si punisce l'eccitamento a trasgredire i doveri verso la patria.

Ma questi doveri non sono definiti da nessuna legge; imperocchè non bisogna confondere i doveri verso la patria coi reati verso la patria, cosa affatto diversa.

Negli articoli 101 a 111 si definiscono i reati contro la patria; ma i doveri verso la patria non sono definiti; onde il giudice dovrà prima accertarli di suo arbitrio e poi dovrà punirli; dunque il giudicabile è messo in balia del giudice!

E questo non basta. Non si può ravvisare reato nelle sole conseguenze dannose di un fatto qualsiasi; ma occorre bene definire l'atto criminoso che lo produce, perchè anche un'azione lecita potrebbe produrre conseguenze dannose.

Voi punite gli atti e i fatti che producono il danno del patrimonio o il turbamento della pace delle famiglie; ma queste conseguenze

possono essere prodotte da atti leciti e da atti illeciti.

Qui, o signori, è il punto principale su cui si deve richiamare la vostra attenzione, imperocchè la stessa relazione del senatore Canonico su questo punto è molto tagliente.

Di fatti, voi vi preoccupate che un complesso di atti del ministro del culto nell'esercizio delle sue funzioni possa aver prodotto un danno nel patrimonio o possa aver turbato la pace delle famiglie.

Ma siete sempre sicuri che la causa prodcente questo effetto sia una causa intrinsecamente criminosa e immorale?

E se riuscisse a me, come è riuscito alla Commissione, di trovare esempi, i quali vi convincessero che una causa buona ha potuto produrre queste conseguenze dannose, non dovrete convenire che siete fuori di strada, che avete malamente definito questo reato, che vi siete allontanati dai principî di una corretta legislazione penale?

Presso a morire, un individuo che vuole aggiustare i suoi conti con la giustizia eterna, dichiara di essersi malamente arricchito o usureggiando o togliendo l'altrui. Il ministro del santuario, usando in quel momento e non abusando della sua forza morale, gli dice: Se vorrete rappaciarvi colla Divinità, dovete reintegrare la morale e la giustizia violate su questa terra. Rendete il mal tolto, e trattandosi di un pubblico usuraio che non sa a chi restituire, gli consiglia di far erede un asilo d'infanzia!

Questo è qualche cosa che colle leggi umane non si può ottenere! E pure il ministro del santuario, adoperando appunto la sua forza morale, ve lo farà ottenere!

Ma egli al tempo stesso avrà danneggiato nel patrimonio gli eredi, egli avrà turbata la pace della famiglia del morente, perchè essa faceva assegnamento sopra un retaggio che si vede sfumato o assottigliato.

E voi condannerete questo ministro del culto?

No, non lo condannerete certo!

Nè credo di esagerare facendo queste ipotesi, poichè è la Commissione stessa che le ha fatte.

Nè è vero che la legge, come sta formulata, contempra solo la lesione di legittimi interessi, poichè in essa è detto genericamente: « pre-

giudizio degli interessi patrimoniali » senza dire se *legittimi* o *illegittimi*!

Comprendo che non è stata questa l'intenzione del ministro proponente.

Farei offesa a quell'animo eletto dell'onorevole Zanardelli se potessi anche per un istante supporre che egli abbia avuto in animo, presentando queste sanzioni legislative, di punire questi fatti che sono la più splendida affermazione della morale per mezzo della religione.

Egli, naturalmente, avrà voluto colpire quel ministro inframmettente, il quale, al solo scopo di arricchire qualche suo correligionario, o con modi indiretti sè stesso, avrà tolto i beni ai legittimi eredi danneggiandone il patrimonio. Questa è la ipotesi che gli sarà passata per la mente; ma appunto per il metodo difettoso di voler colpire le conseguenze senza ben determinare la causa motrice che le produce, è venuto a risultati che eccedono le premesse.

Ma la Commissione ha trovato il suo bravo rimedio, e permettetemi che io spenda poche parole per il rimedio da essa escogitato; imperocchè l'onor. Canonico a questo punto, insieme alla Commissione, propone un nuovo articolo, il quale, per quanto concerne il danno al patrimonio, si esprime così:

« Soggiace alla stessa pena il ministro di un culto, il quale, costringe o induce taluno ad atti o dichiarazioni contro le leggi dello Stato, *od in pregiudizio dei diritti in virtù di esse acquistati* ».

Orbene, onorevoli colleghi, se mi riuscisse di trovare un'ipotesi, in cui anche con questo metodo voi potreste punire un'azione lecita, un'azione morale, scambiandola per un'azione illecita ed immorale, non vi affrettereste ad abbandonare anche questa locuzione?

Havvi molti diritti che sono, come tali, garantiti dalla legge per necessità sociali, ma che sono non per tanto in opposizione colla morale, e che il Codice può garantire, ma non fino al punto di impedire che altri vi consigli di farne getto per omaggio alla morale.

Vi presento l'ipotesi della prescrizione.

Vi sarà un individuo il quale, profittando della prescrizione quinquennale dei biglietti all'ordine o della prescrizione decennale dei crediti commerciali, rifiuta disonestamente un pagamento ad un suo benefattore, il quale indugia

dieci o cinque anni ad agire contro di lui, forse mosso a pietà dalle sue preghiere.

Evidentemente costui si giova di un beneficio garantito dalla legge! è questa una necessità sociale; ma, presso a morire, confessa questo fatto e gli si dice: Badate che questo starà bene in faccia alla legge, ma per le peculiari condizioni del fatto non istà bene di fronte alla morale; onde conviene che restituiate il mal ritenuto. E poichè il ritenere quel credito era garantito da una legge, l'autore di questo consiglio, che ha indotto danno al patrimonio, incorre nella sanzione penale, malgrado che abbia commessa una buona azione!

Ecco perchè non mi può suffragare questa nuova redazione della Commissione.

Il legislatore, inoltre, non si deve arrogare la facoltà di definire quello che esce dalla sua competenza.

Ecco un altro principio irrecusabile di legislazione universale.

Voi punite l'abuso della forza morale derivante dall'esercizio del proprio ministero; ma mi sapreste dire dove finisce l'uso e dove comincia l'abuso?

Qui voi vi trasportate nel campo delle discipline teologiche ed invadete quello delle scienze.

E peggio ancora se pretendete che l'abuso sia definito dai tribunali, perchè l'imputato affermerà l'uso e non l'abuso; e quando l'accusatore pretenderà dimostrare che vi sia *abuso*, non potrà farlo che invocando canoni e decretali, ad intendere ed applicare i quali non possono essere competenti i poteri civili!

Ma le sanzioni penali che si propongono debbono essere esaminate anche sotto l'aspetto politico. Questo, o signori, è indubitatamente il punto più scabroso della questione, ed io faccio appello alla tolleranza, della quale fin qui il Senato mi è stato benevolo, perchè mi sia lecito trattare questo argomento colla massima libertà.

Non si può dubitare, o signori, che malauguratamente in Italia si vive in istato di conflitto, in istato di dissidio tra il Governo della nazione ed il rappresentante la Chiesa.

I conflitti, fu detto altra volta da un eminente uomo di Stato, non sono istituzioni, sono

invece la negazione delle istituzioni. I dissidi tra il supremo potere religioso ed i rappresentanti del potere civile sono dannosi: e questa è tal sentenza alla quale si può acconsentire da tutti, malgrado ogni diversità di opinioni.

Ora colle proposte che siete venuti facendo avete diminuite le ragioni del dissidio o le avete aumentate?

Non occorre grande acume d'intelletto per dimostrare che le avete aumentate. Io mi guarderò bene dall'impegnare una discussione sul gravissimo argomento della conciliazione tra l'Italia ed il Papato, perchè non mi sembra il momento molto opportuno; quindi non profferirò nemmeno questa parola. Ma nessuno vorrà negarmi che possa essere un ideale di molte oneste coscienze il pensare che si viva meglio in pace che in guerra, e che un non remoto avvenire possa rendere agevole quello che ora dall'una parte e dall'altra sembra cosa impossibile; cioè un *modus vivendi*, che ponga termine alla lotta aperta e violenta. E allora sorgo spontanea una raccomandazione al senno dei governanti: non fate nulla che vi allontani da questa meta. Non la potete conseguire tutta d'un tratto per condizioni speciali, che io non voglio esaminare, ma qualunque cosa facciate che vi allontani maggiormente da questa possibilità è un errore.

Ora sarà lecito domandare se col progetto di legge che ci sta dinanzi si diminuiscano o si aumentino le distanze.

Onorevoli colleghi, che esso abbia rinfocolato il dissidio, basterebbe a mostrarlo l'unanime grido che si è levato nel clero; l'agitazione dell'episcopato, che è giunto perfino a far proteste al Parlamento, contro le quali fu opportunamente osservato che al Parlamento si fanno petizioni e non proteste!

E quando tutto mancasse, ci sarebbe la parola stessa del Sommo Pontefice, il quale, nella allocuzione del 6 giugno 1888, si mostrò addoloratissimo per questo progetto di legge.

Voi dunque non fate che accendere le ire, non fate che eccitare il dissidio, che aumentare il conflitto.

Ma non basta! Gli uomini politici debbono guardare certi problemi sotto tutti gli aspetti.

Perchè aumentare il dissidio è atto di cattiva politica?

Perchè la grande maggioranza degli Italiani,

la quale ritiene che si possa amare la patria e non rinnegare le proprie credenze religiose, non vuol saperne nè di dissensi, nè di conflitti, i quali l'agitano, la contrariano e ne turbano la coscienza! Altro che abusi dei ministri dei culti! Sono questi i veri elementi perturbatori della pace delle coscienze! Ed un Governo veramente nazionale, non si deve fare impressionare, o signori, nè dagli intransigenti rossi, nè dagli intransigenti neri; deve guardare la grande massa della popolazione e le sue intime convinzioni.

Il governo che non si preoccupa di questo bisogno non ha la coscienza intera della propria missione!

Ma, o signori, vi ha di più, ed è l'inefficacia delle sanzioni repressive per raggiungere lo scopo che vi proponete; imperocchè o la propaganda segreta sostituirà la propaganda palese, ovvero aprirete l'era dei martiri; e in tal caso chi ci guadagnerà? Voi volete che non si discutano opinioni contrarie alle vostre, e siamo d'accordo; ma se, malgrado il vostro divieto, si dovessero discutere, e cominciassero processi e persecuzioni, raggiungereste lo scopo? Su questo proposito non bisogna farsi illusioni; l'indirizzo è stato già dato, poichè in quella tale allocuzione pontificia del 6 giugno, pur deplorandosi il dissidio e protestandosi che il clero predica per suo istituto la rassegnazione e non la rivolta, si è rammentato che la condotta del clero deve essere conforme a quella degli Apostoli, i quali, impediti dai proconsoli romani di predicare il Vangelo, risposero: « *Si justum est in conspectu Dei nos potius audire quam Deum, judicate!* »

Dunque il sacerdote si coprirà di questo manto, ripeterà le parole degli Apostoli, crederà meritorio di affrontare la persecuzione. Immaginate voi un processo politico di questo genere!

Quello che, detto in una oscura parrocchia, non sarebbe ascoltato che da poche centinaia di innocue persone, detto in tribunale correzionale, sarà ascoltato da molti, in un centro più importante; riprodotto dalla stampa, dai giornali, si ingigantirà!

La commiserazione circonda l'imputato di mille simpatie, e questo non farà che aumentare quell'effetto dannoso, contro il quale credete di armeggiare. Del resto questo è un in-

conveniente per tutti i reati di Stato e di opinioni!

Quello che non vi siete contentato di sentir ripetere da una voce, ve lo sentirete ripetere da diecimila!

È vero che può obbiettarsi: ma come volete che desistiamo, che ci disarmiamo quando vediamo le ostilità sempre crescenti del clero?

Onorevoli senatori, io non voglio fare questione di sapere su chi debba cadere la maggior responsabilità delle ostilità presenti, ma è certo che ci avvolgeremo in un circolo vizioso se ognuno aspetta che l'altro desista. È saggezza essere in questi casi il primo a dare pruova di tolleranza e di rispetto alle altrui opinioni; imponiamoci quei delicati riguardi che si usano tra persone che debbono convivere sullo stesso suolo, sotto lo stesso tetto; non ci consideriamo eternamente come nemici, e avremo il merito di essere stati i primi ad iniziare un periodo di pace e di tranquillità sociale, feconda per la civilizzazione ed il benessere del nostro paese.

E ora, o signori, un'ultima osservazione ed avrò finito.

L'onor. ministro guardasigilli, così nella sua relazione, come nel discorso apologetico fatto nell'altro ramo del Parlamento, fece suo pro del diritto comparato, ed ha citato le legislazioni di Francia, del Belgio, della Spagna, del Portogallo, della Germania, del Canton Ticino, quella di San Marino e quella delle Due Sicilie.

Permettete che affermi una verità, ma non la dimostri, perchè l'ora del tempo e la vostra pazienza già messa a dura pruova non mel consentono.

In nessuna di queste legislazioni si trova l'esempio delle sanzioni che oggi si presentano nel Codice italiano.

Ve ne è qualcuna, in una, qualcuna in qualche altra; ma tutte messe insieme non si riscontrano in nessuna altra legislazione; sicchè noi avremo pei primi il triste vanto di avere, come ape industriosa, tolto il peggio di tutto quanto vi era in tutte le legislazioni degli altri Stati cattolici e di averlo messo insieme.

Ma non basta; vi sono degli esempi che io non avrei voluto veder citati; c'è la legge delle Due Sicilie del 1819. Ma, bontà di Dio! nelle Due Sicilie non era lecito a nessuno di discutere le istituzioni dello Stato, tanto meno poi ai ministri del culto.

Io diceva che in nessuna legislazione si trova messo insieme quel che si trova in questo disegno di legge.

Debbo fare però un'eccezione; e con questa riflessione finirò di trattenermi.

L'onor. guardasigilli citò l'esempio del Canton Ticino. Ivi era un complesso di disposizioni che per un verso o per l'altro potevano somigliare a quello che oggi si propone.

Ma l'onorevole ministro non ha fatto attenzione che quelle disposizioni non esistono più. Ecco invece lo stato preciso della legislazione del Canton Ticino. Colla legge del 28 marzo 1886, elaborata prima dal gran Consiglio e poi ratificata dal popolo, vennero casate tutte le disposizioni del Codice penale e tutta intiera la legislazione ecclesiastica del 24 maggio 1855; ed è rimasto in vigore il solo art. 4 della legge 28 dicembre 1885 così concepito:

« Nessun membro del clero potrà essere posto in istato di accusa o processato presso i poteri civili per qualsivoglia causa che si riferisca alla prestazione od al rifiuto di atti del sacro ministero od alla legittima libertà nell'esercizio di questo; nè gli si potrà infliggere multa o pena qualsiasi se non per crimini, delitti o trasgressioni comuni, e sempre colla garanzia e colle forme volute per gli altri cittadini. Quando un sacerdote sia riconosciuto colpevole, non potrà essere assoggettato ad altre pene che a quelle riguardanti la sua qualità di cittadino ».

Ora, questi sono gli esempi che ci vengono dalla libera Elvezia.

I preti sono condannati come tutti gli altri cittadini, e mi pare un gran dovere di giustizia il non tener conto nemmeno dell'aggravante come pubblici funzionari per colpirli con aumento di pena nei reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni.

La ragione è ovvia: in molti rincontri il clero è venuto accampando che esso rendeva servizi pubblici, per reclamare or questa, or quella esenzione. Vi basti rammentarne una: quella del servizio militare. Che cosa si è risposto? No; di fronte alla legge, di fronte al dovere verso la patria tutti sono cittadini, i preti come gli altri!

Orbene, quando si tratta di assoggettarli a gravezze, i preti sono cittadini come tutti gli

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 9 NOVEMBRE 1888

altri; quando si tratta di punirli, sono pubblici funzionari!

Si pensi di me quello che si vuole, ma io la giustizia non la intendo così!

Signori, io credo che la libera Elvezia ci dia l'esempio imitabile: i preti sono come tutti gli altri cittadini di fronte al Codice penale.

È stato detto che il genio italiano sia chiamato a risolvere i più ardui problemi della vita sociale, ed io me lo auguro; ma sapete quale ai di nostri è un arduo problema, la cui soluzione sarebbe degna del genio italiano? Il trovar modo di assicurare la funzione vitale dell'Italia nuova senza abusare della forza!

È storia vecchia che tutti i partiti, che tutte le opinioni, quando devono pervenire, si coprono di molta modestia e dimandano a gran mercè un po' di tolleranza. Quando poi hanno vinto ed ottenuto il trionfo, si dimenticano di quella tolleranza che hanno invocato e diventano persecutori di coloro ai quali ieri domandavano tolleranza! Sarebbe esempio di

grande civiltà per parte del popolo italiano se, giunto a maturità di nazione, ed affermando con tanta vigoria di volontà, di senno e di forza il concetto dell'unità nazionale, s'imponesse il dovere di non perseguire nessuna delle idee, anche se costituisse un'antitesi!

Se i tempi non volgono propizi nè a privilegi, nè ad immunità per questa o quella casta, non dovrebbero volgere propizi nemmeno per le persecuzioni. Ed io appunto non voglio nè privilegi, nè persecuzioni!

PRESIDENTE. Rimanderemo a domani il seguito della discussione.

Leggo l'ordine del giorno per la seduta di domani alle ore due pomeridiane:

Discussione dei seguenti progetti di legge:

Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale per il regno d'Italia (*seguito*);

Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

La seduta è sciolta (ore 5 $\frac{1}{2}$).

XCV.

TORNATA DEL 10 NOVEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Omaggi — Sunto di petizioni — Congedo — Annunzio della morte del senatore Ferdinando Cavalli e sua commemorazione, alla quale si associano il senatore Lampertico ed il ministro delle finanze — Seguito della discussione del progetto di legge: Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale — Discorso del senatore Pierantoni e considerazioni del senatore Corte.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 25.

Sono presenti il ministro delle finanze e il ministro guardasigilli; più tardi interviene il ministro della guerra.

Il senatore, segretario, VERGA C. dà lettura del processo verbale della seduta di ieri, il quale è approvato.

Atti diversi.

Fanno omaggio al Senato:

Il presidente della Camera di commercio ed arti di Bologna, delle *Notizie sulle condizioni industriali e commerciali della provincia di Bologna*;

Il senatore conte Manfrin, delle sue *Memorie intorno al nuovo disegno di legge comunale e provinciale*;

Il senatore comm. Lampertico, della *Storia di Ponterico del sacerdote Angelo Berenzi*; e della pubblicazione di *Alcune lettere del conte Sclopis a lui dirette nel 1877, quale relatore dell'Ufficio centrale del Senato per la legge sugli abusi dei ministri di culto*;

Il presidente della Camera italiana di commercio ed arti in Buenos-Ayres, di una *Memoria pel biennio 1886-87*;

Il rettore dell'università degli studi di Camerino, dell'*Annuario di quella università per l'anno 1887-88*;

Il signor C. Sipione fu Socrate, di 10 esemplari di un suo *Opuscolo sul nuovo Codice penale*;

Il Comitato popolare fiorentino per la ferrovia direttissima Bologna-Firenze-Roma, di un esemplare del *Progetto Protche*;

Il rettore dell'università degli studi di Perugia, dell'*Annuario di quella università per l'anno 1887, e del 2º volume degli Annali; Facoltà medico-chirurgica e Facoltà giuridica*;

Il prof. cav. Isidoro Marchisio, di un volume contenente *Discorsi e scritti vari di Paolo Bosselli, con cenni biografici*;

Il signor Giacomo Alatri, dei suoi *Pensieri e proposte sul riordinamento delle Banche di emissione in Italia*;

Il Presidente del Comitato centrale della Croce Rossa italiana, del *Bollettino n. 5 di quell'Associazione*;

Il Direttore generale delle gabelle, di una *Relazione sull'Amministrazione delle gabelle per l'esercizio 1886-87*,

L'avv. Vito Porto, di un suo opuscolo col titolo: *Il progetto del Codice penale alla Camera dei deputati*;

Il municipio di Rocchetta Sant'Antonio, della *Cronistoria di quel municipio redatta da Giovanni Gentile*.

PRESIDENTE. Il senatore Spalletti domanda un congedo di cinque giorni per motivi di famiglia.

Se non vi sono opposizioni, il congedo si intende accordato.

Annunzio della morte e commemorazione del senatore Ferdinando Cavalli.

PRESIDENTE. Signori senatori!

Ho il dolore di annunziarvi essere morto ieri in Padova, in età di anni 78 compiuti, il senatore Ferdinando Cavalli.

Nacque il conte Ferdinando Cavalli in Chiari da nobile e ricca famiglia; e ricchezza e nobiltà furono gli sproni ad accrescere col merito personale il prestigio della nascita.

Ascritto al regio Istituto veneto di scienze, lettere ed arti, gli studi storici politici ed economici l'occuparono tutto, e ne lasciò documenti pregevoli. Ricorderò fra essi gli *Studi economici sulle condizioni naturali e civili della provincia di Padova*, una *Memoria intorno a due scrittori politici italiani del secolo XIV* e finalmente la sua opera di maggior lena: *Della scienza politica in Italia*. La quale ultima, pubblicata nel 1865, gli procacciò stima grande; e fu cagione insieme alle qualità dell'animo liberale, generoso e buono che, congiunto l'anno dopo il Veneto al Regno d'Italia, tre collegi ad un tempo se lo contendessero per rappresentante al Parlamento.

E in quella, che fu la nona legislatura, accaprossi di subito la benevolenza dei colleghi, i quali, nella successiva, lo elessero vicepresidente.

Era senatore dal 6 dicembre 1868, ed anche in questo Consesso fu amato e stimato molto; sicchè oggi tributando io al dotto collega, al buon cittadino, quest'ultima parola di affetto e di rimpianto vado certo di essere l'eco dei sentimenti vostri verso l'estinto. (*Benissimo*)

Senatore LAMPERTICO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore LAMPERTICO. Permetta il Senato, che io particolarmente mi associ alle nobili parole di rimpianto e di onore dette dall'onorevole Presidente in memoria del senatore Cavalli.

Quelle ragioni più intime di ossequio, che ci avvicinano ad egregi cittadini, ben possono testimoniarsi, allorchè si confondono coi sentimenti comuni di rispetto, che ognora circonda chi bene merita della Patria.

Egregiamente ha detto l'onorevole Presidente, che il senatore Cavalli più che dalla cospicua fortuna o dallo splendore dei natali cercò il suo lustro negli studi. E rendergli questo omaggio tanto più mi piace in quest'aula, perchè il senatore Cavalli, così nella vita del cittadino, come in quella dello studio, ebbe costantemente l'animo rivolto all'Italia. Ed all'Italia lo ebbe principalissimamente rivolto in quegli studi, in cui con grande amore raccolse così preziosi elementi per la storia del pensiero politico d'Italia.

MAGLIANI, *ministro delle finanze*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

MAGLIANI, *ministro delle finanze*. Il Governo si associa alle giuste parole di rimpianto e di omaggio per la morte del nostro esimio collega il senatore Cavalli.

Seguito della discussione del progetto di legge:
« **Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale** » (N. 96).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Seguito della discussione del disegno di legge: « **Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale per il Regno d'Italia** ».

Ha facoltà di parlare il signor senatore Pierantoni.

Senatore PIERANTONI. Signori senatori. Io non credevo di dover prendere la parola in questa discussione, perchè se è vero il detto del Walpole, « che i discorsi degli oratori non mutarono mai le sorti delle leggi », io non ho la speranza di mutare alcuna parte del disegno di Codice, che ci sta sotto gli occhi, specialmente quando l'ufficio nostro è ridotto ad esporre voti e desideri, che saranno pesati sulla bilancia della opportunità e della conve-

nienza da commissari eletti dal Governo del Re, il quale può accettare o respingere persino le deliberazioni di questa Commissione di coordinamento.

Tuttavia mi hanno indotto a parlare i discorsi degli onorevoli preopinanti ed il dovere che ha l'uomo politico di avere un convincimento e di saperlo sostenere tra il mutar vario degli uomini e dei criteri di governo.

Debbo ricordare che, quando mi pregiavo di sedere nella Camera elettiva, prestai l'opera mia modesta, ma volenterosa, di commissario allo studio ed alla votazione del primo libro del Codice penale nel 28 novembre 1877; debbo del pari ricordare che fui relatore nella Camera elettiva del disegno di legge che prendeva nome: « della repressione degli abusi commessi dai ministri dei culti nell'esercizio delle loro funzioni »; e che in ventitre anni di pubblico insegnamento e di esercizio professionale studiai sempre con amore le discipline penali. Con questi precedenti è facile intendere la ragione, per la quale chiesi di parlare ieri, quando l'onor. Vitelleschi qualificava con grande convinzione e con grande licenza di parola gli abolizionisti: « semplici ideologi, poco atti alla vita pratica », ed a simigliante schiera di supposti illusi faceva andare per codazzo i malfattori interessati a volere l'assicurazione della vita contro i danni del carnefice, e da ultimo le nature sentimentali e gentili, le quali crede l'onor. Vitelleschi che si trovino in abbondanza nella grande famiglia italiana.

Avrei di nuovo domandato la parola quando l'onor. senatore Fusco disse di trovare dentro il sole della scienza e della giustizia italiana, chè tale gli si affaccia agli occhi della mente il progetto di Codice, un punto nero, ossia, il titolo sopra gli abusi dei ministri dei culti, che disse legge di combattimento, mentre il mitissimo mio amico l'onor. Zanardelli propone, sopra antiche tradizioni dell'elementare diritto, che ha lo Stato di difendersi dalle usurpazioni e dalle offese del sacerdozio, sanzioni punitive modeste ed oltremodo temperate.

Se ieri fosse a me venuto il turno della parola, sarei stato vivace oratore. Oggi, dimenticando le appassionate censure dei due preopinanti, tranquillo nella sicurezza della mia coscienza, mi affido alla buona ragione delle opinioni, che esporrò, e fo manifesto di voler

toccare pochi argomenti, ma di alto valore, premissa una dichiarazione.

Speciali condizioni della mia vita mi tolsero di seguire giorno per giorno le discussioni della Camera dei deputati; confesso persino che una certa diffidenza ed un certo scetticismo mi allontanarono dallo studio anticipato di questo disegno di legge. Da quattordici anni fo parte delle Assemblee legislative nazionali. Ricordo numerosi progetti di legge discussi e non condotti a perfezione di legge, tra i quali parecchi progetti di Codice penale.

Aggiungo che, quando mi pervenne il paziente lavoro della Commissione speciale del Senato, io non aveva modo di attendere allo studio specialissimo che addimanda l'altissimo argomento. Pure in due giorni mi sono raccolto nello esame dei lunghi lavori di preparazione ed avendo visto che circa mille voci di emendazione furono esposti nella discussione delle Commissioni parlamentari e nella discussione pubblica della Camera elettiva, ho giurato a me stesso di non fare opera vana ed inutile di ripetizione e di scegliere pochi temi, sopra i quali stimo utile una discussione, e questi sono: l'indole specialissima della legge, che dobbiamo deliberare, il sistema fondamentale e nuovo delle pene sanzionato nel disegno, a cui si rannola la gravosa questione dell'abolizione della pena di morte; terzo tema, la materia della estradizione, di cui nessuno ha parlato; la diffamazione, di cui intendo discorrere, acceso da vivissimo favore per la libertà della stampa e colla intenzione di assicurarle un maggior sindacato sopra i rappresentanti del potere legislativo; da ultimo parlerò per ricordare ai preopinanti la storia della legislazione sopra gli abusi dei ministri dei culti, essendo assai sorpreso dello equivoco, per cui si agitano coscienze timorate, facendo credere che le sanzioni proposte abbiano carattere di novità.

Di certo il Senato sarà indulgente con me: esso non ha bisogno di ascoltare alcun discorso, ma sa pure che la pubblicità delle Assemblee è ordinata per raccomandare le leggi alla pubblica stima, e che l'attrito delle opinioni provoca una scintilla di luce, che è la verità (*bene, bravo!*).

Se noi ascoltiamo coloro, che raccomandano il disegno di legge, sentiamo dire che non è punto trascurata la osservanza delle sanzioni

dello Statuto sul modo, onde debbono procedere le discussioni e le adozioni delle leggi. Si afferma che le Assemblee politiche non hanno la possibilità di dedicare l'esclusiva loro attenzione allo esame dell'adozione di un Codice e che bisogna distinguere tra le leggi ordinarie ed i Codici. Si aggiunge che volendo la procedura parlamentare alla chiusura di una sessione abbandonate le leggi, che erano già preparate per la discussione, diventa una tela di Penelope lo studio dei Codici, e che a togliere codesta jattura conveniva adottare il metodo, tenuto nel 1865 per la pubblicazione di altri Codici, specialmente del Codice Civile. E non basta: l'onorevole ministro, uomo pienamente rispettoso delle competenze parlamentari, non osò dire quello che un relatore scrisse: ossia, che il disegno di legge non deroghi all'articolo 55 dello Statuto, il quale vuole che ogni articolo sia discusso e votato, perchè le convenzioni diplomatiche e le leggi contrattuali dell'Amministrazione dello Stato non vanno votate articolo per articolo. Questa argomentazione non fu usata dall'onor. guardasigilli, ma fu scritta nella relazione della Commissione della Camera dei deputati.

Infine fu citata la procedura seguita dalla Spagna e dall'Olanda, le cui Assemblee politiche a differenza degli esempi dati dal Parlamento austriaco e dal germanico, seguirono il metodo questa volta preferito.

Sia permesso a me, che pure voterò il disegno accettato dalla Camera elettiva, e voluto dal suffragio di una Commissione autorevole per i magistrati che la compongono e per la sapienza del professore Pessiva, che insegnò ragione costituzionale, dire, che nessuno degli argomenti svolti stimo vevoli a nascondere il vero carattere di questa legge, che è legge di pienissima delegazione dei poteri legislativi.

Il paese ha diritto di sapere la verità e ciascuno deve assumere la responsabilità del proprio voto.

Conviene che gli atti parlamentari contengano riserve o determinazioni utili per l'avvenire.

Con poca fondatezza si ripete quello, che l'onor. Pisanelli disse nel 1865: ossia, che i Parlamenti non possono nell'esame dei Codici seguire il sistema della votazione statutaria, ch'è quello dell'un articolo deliberato dopo l'altro e

che debbano preferire la votazione complessiva, per schivare il fatto della contraddizione.

La Commissione della Camera dei deputati, presentando la relazione del Codice civile nella tornata del 14 gennaio 1865, rispose all'onorevole guardasigilli con queste parole:

« Ognuno comprende che quando il Governo provvede per decreto a ciò che, secondo la Costituzione, deve essere provveduto per legge, esso riassume questo potere a cui debbono partecipare ancora i due rami del Parlamento, e se questo è fatto con l'assenso della Camera dei deputati e del Senato ognuno vi scorgerà la remissione delle attribuzioni di quei corpi ». Così disse quella Commissione che ebbe per relatore l'onor. Mancini.

La Costituzione olandese del 1815, emendata nel 1848, non ha le sanzioni dello Statuto italiano, le quali mancano del pari nella Costituzione spagnuola del 30 giugno 1876; onde gli esempi non reggono. Il Parlamento votò il Codice della marina mercantile e il primo libro del Codice penale. Poteva votare gli altri libri. Il caso del 1865 fu giustificato dall'urgenza di trasferire la capitale in Firenze.

La possibilità della contraddizione non ha fondamento di verità, perchè la consuetudine parlamentare ha concesso che, quando nello esame di una legge amplissima l'adozione di alcun emendamento abbia prodotto alcuna contraddizione; il presidente o la Commissione corregge il vizio di cui il presidente dà notizia alla Camera, prima che il disegno di legge sia trasmesso al Ministero, affinchè ne faccia la presentazione all'altro ramo del Parlamento.

Del rimanente il sistema bicamerale, ossia, delle due Assemblee, che dà il vantaggio del doppio esame, della duplice discussione e della duplice votazione, serve mirabilmente a correggere le contraddizioni, nelle quali possa cadere uno dei due rami del Parlamento.

A che il lusso di un Senato, se non lo si stimasse potente a sì modesto ufficio?

In ogni estremo caso il Parlamento avrebbe potuto dare il mandato ad una Commissione nominata dalle due Camere per fare l'ultimo lavoro di coordinazione, discostandosi nella minore possibile misura dalla osservanza dei suoi doveri sanzionati nello Statuto.

Neppure mi convince il ricordo delle due leggi speciali, i trattati ed i contratti per l'Am-

ministrazione dello Stato, che, per l'indole loro speciale non vanno emendati.

La prerogativa della Camera e del Senato di votare i trattati è specialmente limitata nella materia, nel tempo e nel modo. L'approvazione delle leggi contrattuali è contemplata da una delle leggi organiche dei poteri, la legge della contabilità dello Stato, che provvede a questa specialissima categoria di obbligazioni.

Perchè tacere la verità vera e le principali ragioni, per le quali sinora, dopo ventotto anni di regno unitario, la promessa del nuovo Codice non fu mantenuta?

A mio modo di credere, due fatti d'indole politica furono i maggiori ostacoli alla riforma. Il primo fatto, d'indole dolorosa, è comune alle condizioni contemporanee di tutti i Governi parlamentari: la breve durata dei Ministeri per la dissoluzione de' partiti politici.

Pensi il Senato che dall'epoca fortunata del Regno d'Italia avemmo trenta ministri guardasigilli, talchè ogni anno potrebbe prendere il nome da un ministro (*Sensazione*), perchè avanzerebbero due nomi soltanto ai ventotto anni di Regno.

Due della schiera virtuosa de' passati ministri li vedo sedere nel banco della Commissione; gli onorevoli Vigliani e Pessina, ornamento in questi Campi Elisi della vita parlamentare. (*Si ride*).

Con la brevità dell'ufficio di ministro sta la grande ricchezza della vita giuridica italiana. Negli altri paesi facilmente si accetta la dittatura scientifica di un grande giureconsulto; citerò, per esempio, il Glaser, in Austria, il quale, avendo dato l'ingegno, l'opera, il tempo alla studio di un Codice, trovò facilmente la subordinazione dei legislatori ad accettarne il disegno legislativo. Ma l'Italia, la terra degli *antichi cavalieri della legge*, la patria del diritto, vanta gran numero di uomini superiori, che si sentono sciolti da ogni disciplina; onde non è da maravigliare se dal Miglietti al Pisanelli, dal De Falco al Mancini, dal Vigliani allo Zannardelli, dal Tajani al Pessina, dal Savelli ad ogni altro ministro, tutti tentarono di daro il proprio nome ad un Codice.

Nobile ambizione codesta, perchè il potere dà poche soddisfazioni in Italia; per quanto sia vero che nella compilazione dei Codici non esista proprietà artistica o letteraria. (*ilarità*).

E nelle vicende della vita parlamentare trova talvolta applicazione il verso di Virgilio:

Versiculos ego fecit, tulit alter honorem.

Per esempio, il Codice di diritto civile porta il nome del Vacca; quello della procedura civile il nome del Cortese: ma la storia, che è il tribunale dei popoli, non ratifica le menzogne dei contemporanei, perchè un Codice è l'opera collettiva della coscienza giuridica della nazione, dei poteri nazionali, che raccolgono lentamente, ma con senno l'opera de' maggiori intelletti.

Mi dispiace di dirlo, i primi immediati autori dei Codici penali sono i delinquenti. Se non ci fossero i colpevoli, non ci sarebbe la necessità di esercitare il supremo diritto di punire e di studiare la ragione delle pene, la qualità dei reati, la misura di reprimere.

Quanto a sistemi penali conosco due soli lavori d'arte: le pene della Chiesa cattolica e la *Divina Commedia* di Dante Alighieri. (*ilarità*).

Se adunque innegabile è la verità, che specialmente per le condizioni patologiche della vita parlamentare si invocò una legge di delegazione di poteri per unificare alla fine il diritto punitivo nazionale, io che voleva questa unificazione sin dal 28 novembre 1877, quando essendo deputato votai il primo Libro, che è il maggiore del Codice penale, sono lieto di arrecare il mio coscienzioso voto a questa grande opera consolidatrice del principio di eguaglianza nell'ordine della repressione.

Che la legge sia di carattere specialissimo lo dice testualmente il testo, che ci sta d'innanzi. Infatti il primo articolo contiene questa sanzione:

« È data facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice, dopo che lo avrà contemperato coi voti del Parlamento ». Qui si contiene al certo una delegazione di potestà: il Parlamento è diventato una specie di Comitato consulente. Il ministro, col consiglio di uomini di sua elezione, detterà il vero Codice per la nazione.

Ma si faccia attenzione alla straordinaria indole dell'art. 2, su cui o poco o nulla si è fermata l'attenzione delle due Commissioni e degli oratori che parlarono nelle due Assemblee. Questo articolo reca: « Il Governo del Re è pure

autorizzato a fare per regio decreto le disposizioni transitorie ».

La potestà, che si conferisce, nella prima parte dell'articolo ben s'intende. Non vi ha diritto nuovo, che innestandosi sull'albero vecchio della legislazione non abbia bisogno di un legame, di un ponte di passaggio. Ma, ecco dove si nasconde il cavallo troiano, onorevole Guardasigilli, « e le altre che saranno necessarie per l'attuazione del predetto Codice ».

La Commissione, per la voce autorevole e leale dell'on. mio amico il professore Pessina, indicò le materie che « saranno necessarie ». Ascoltate, onorevoli colleghi, e negate, se potete, che questa non sia una legge di pieni poteri fuori ogni misura. Il potere esecutivo arbitrerà sopra le seguenti materie:

1° « La surrogazione di altre norme a quelle che formano parte della legge delle giurisdizioni per fermare quali reati siano devoluti alle Corti di assise, quali ai tribunali e quali infine ai pretori ».

L'articolo 71 della Costituzione comanda: « che nessuno sia distolto dai suoi giudici naturali ». Il legislatore non può neppure creare tribunali o Commissioni straordinarie. Invece con questa legge permettiamo, senza sapere in quale misura, nè come, che la Corte d'assise possa perdere alcuna parte della sua competenza, o che la perda il tribunale, come se la qualità del magistrato e la forma dei giudizi non sieno garanzie per la libertà, l'onore, la vita e la fortuna de' consociati.

Senza dubbio il pretore vedrà accresciuta la sua competenza. Importante e gravissima responsabilità è quella che assume il Parlamento delegando e l'onor. Zanardelli accettando una potestà che egli vorrà esercitare *cum moderamine inculpatæ tutelæ*. (Ilarità).

Ma non basta; l'onor. Pessina espone che conviene modificare alcune norme del diritto giudiziario penale sopra le ordinanze definitive della Camera di Consiglio e del giudice istruttore. Grande potestà, che involge una grossa responsabilità, è questa seconda delegazione, perchè le ordinanze del giudice istruttore e quelle della Camera di Consiglio possono assicurare la irresponsabilità a veri colpevoli e spingere innocenti alla triste prova di un dibattimento pubblico, che ferisce sempre lo stato d'illesa estimazione degli uomini.

In terzo luogo, l'art. 2 conferisce all'onorevole ministro la potestà di modificare per decreto reale le norme sull'appellabilità delle sentenze. Oggi il doppio esame di gran parte delle sentenze è guarentigia di libertà ed è procedura idonea per raggiungere la verità del delitto e la giusta misura della pena, perchè due discussioni danno maggiore rispetto all'autorità della cosa giudicata. Chi può escludere che le modificazioni future non toglieranno la garentia dell'appello a materie penali, che ora per leggi vigenti ne sono confortate? E chi conosce lo stato penale della giustizia correzionale non ignora i voti di riforme ripetutamente fatti; sa che davvero in questo obbietto, dal quale tanto dipende il grave pondo della rediciva, trova applicazione il detto di Anton Fabro: *Sententia autem est casus fortuitus. (Sensazione)*.

Infine l'onor. Pessina annunzia che bisogna modificare le norme sopra i ricorsi in Cassazione secondo le varie materie di penalità.

Noi aspettiamo ancora la legge sulla Cassazione qui discussa. Con codesta delegazione di poteri permetteremo che il ministro aggiunga con decreto limiti ch'egli crederà convenienti al diritto di produrre ricorso? Ovvero riduca l'esercizio di questo supremo rimedio? Inoltre il maggior relatore annunzia che « bisogna toccare le norme, che concernono la cattura degli imputati e la loro libertà provvisoria o assoluta durante l'istruttoria ed il giudizio ». (*Sensazione*). Dovrò ricordare l'articolo 26 dello Statuto, quello che contiene l'*habeas corpus* del cittadino italiano? *La libertà individuale è garantita. Niuno può essere arrestato o tradotto in giudizio se non nei casi previsti dalla legge e nelle forme che essa prescrive*. Quale uso farà il ministro del potere di toccare con decreto le leggi vigenti?

Infine il relatore ricorda che bisogna fermare per decreto reale tutte le discipline carcerarie per rispondere ai nuovi concetti, che informano la reclusione e la detenzione secondo le esigenze del sistema penitenziario adottato. Questi sono i sei capi di una riforma, che toccherà le parti essenziali del diritto pubblico italiano, e che sarà fatta dalla prudenza ministeriale temperata dal consiglio di uomini dotti, al certo prudenti.

La relazione ci dà questa notizia: che vi fu una minoranza, la quale giustamente opinò che

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 NOVEMBRE 1888

non potesse il Parlamento abbandonare interamente al potere esecutivo la determinazione di così larghe e sconfinato norme; che occorresse un disegno di legge. Ignoro le ragioni, per le quali la maggioranza non richiese una legge. Lessi nella relazione che si volle rendere omaggio al voto dell'altra Camera, sperando che il Governo si limiterà, non a toccare sostanzialmente le giurisdizioni, ma a fare una semplice opera di adattamento.

Io non so comprendere perchè l'onor. guardasigilli, che con tanto amore attese all'opera grandiosa della riforma del diritto punitivo, non presentò come allegati i disegni di legge, che potevano e dovevano essere il coronamento necessario dell'applicazione del nuovo Codice penale.

Io non so perchè tutta questa materia debba essere delegata e non riconosco la ragione, per cui il Senato, che si diè la pena di nominare una Commissione speciale, forte per numero, e che raccolse nel suo seno oltre a due valorosi giuristi, parecchi luminari del Pubblico Ministero e presidenti di Cassazione, non debba sapere dalla maggioranza della Commissione l'indice delle parti della procedura e dell'ordinamento giudiziario, che saranno corretto.

La maggioranza, che dice che si tratta di un semplice lavoro di adattamento, aveva tempo e dovere d'indicare le sanzioni della legislazione vigente che saranno modificate dal potere esecutivo.

In verità, quando è suonata l'ora, in cui qui dentro è fatto freddo il culto per l'osservanza severa delle sanzioni dello Statuto, io non sarò la triste Cassandra, nè farò mia la parola del tribuno; ma neppure darò segno di una rassegnazione disperata. Invece vo' prendere pubblico atto del profitto, che qui dentro si potrà raccogliere dal larghissimo esempio contenuto nell'art. 2.

Poichè il Senato passerà sopra all'osservanza scrupolosa delle sanzioni dello Statuto e consumerà una grande delegazione di poteri, io ne prendo ragione per dire a parecchi onorevoli colleghi, che oppugnano la riforma del Senato, paurosi di una legge che possa variare in qualche modo l'art. 33 dello Statuto, che d'ora innanzi saranno incatenati a seguire il carro del trionfo dal voto che daranno a questa legge:

voto, che solamente per utilità pubblica può essere giustificato.

Dal canto mio opino che il caso presente sia ferace per raccomandare l'adozione di un progetto che da qualche tempo ho nella mente. Nella Costituzione l'art. 73 conferisce esclusivamente al potere legislativo la interpretazione delle leggi in modo per tutti obbligatorio. Io desidero che sia sanzionato un istituto per la revisione delle leggi.

La diversità della giurisprudenza dopo le prime applicazioni di una legge è la conseguenza certissima, salvo l'errore che è umano, della oscurità delle leggi, delle contraddizioni nei testi.

Il Consiglio di Stato è insufficiente all'alto e benefico ufficio di emendazione che va profondamente studiato sulla giurisprudenza. Invoco un Consiglio di revisione che presieduto dall'onorevole ministro guardasigilli, sia composto di professori delegati dalle Università, dai maggiori magistrati, che, come il Paoli, debbono cedere alla presunzione della legge, per cui oltre 75 anni non sono stimati più idonei a dare sentenze.

Desidero che a questi egregi uomini sieno uniti delegati eletti dai Consigli degli ordini e di disciplina, al fine di preparare quel lavoro di emendamento delle leggi, risultante dalla diuturna applicazione. Le leggi oscure fanno la fortuna degli avvocati, ma sono il dolore dei litiganti e delle famiglie. Il senatore Paoli ebbe la virtù di pubblicare un detto scritto sulle contraddizioni della giurisprudenza italiana. Il valoroso collega riprenda quel lavoro.

Al certo chi esercita la professione e consulta le tavole della giurisprudenza è assalito da un profondo dolore, osservando che le supreme magistrature non abbiano trovata concordia di pensiero nelle sanzioni più ordinarie della procedura e del diritto. Quindi, lo ripeto, pongo in evidenza il carattere essenzialmente eccezionale di questa legge, e votando la delegazione del potere legislativo esprimo la speranza, che l'esempio fruttifichi e contenga lo scioglimento della promessa di riforme indispensabili per il bene del nostro paese. (*Approvazioni*).

Dopo aver parlato del carattere eccezionalissimo della legge, sarò lieto se potrò sentire dalla mente sagace dell'illustre guardasigilli e dalla sapienza dei commissari che io mi sia ingannato; però non credo che questa dimo-

strazione sarà possibile. Se la dimostrazione sarà fatta, ne sarà lieto l'animo mio volenteroso di ottenere la unificazione del diritto penale.

Di questo Codice, che per i voti di emendamento proposti è un semplice abbozzo, si sono dati molti e straordinari giudizi.

Un oratore della Camera dei deputati lo disse lavoro di una *meravigliosa bellezza (si ride)*, come se fosse un nuovo Adamo che destatosi dal sonno, era preso di meraviglia per le bellezze di Eva. (*ilarità*). Un altro oratore lo disse conforme allo stato della civiltà, dei costumi, all'indole della nazione, alle manifestazioni della vita intellettuale, civile e politica del paese.

Si disse che sarà *monumento unico di sapienza nazionale*. Con maggiore competenza e serenità di giudizio un altro oratore lo disse un Codice migliore di quelli ora vigenti in Italia, un lavoro degno di pregio. Il nostro collega Pessina l'ha detto un Codice che riassume i progressi del diritto penale contemporaneo.

Ed io, o signori, lodo che l'Italia, non andò cercando l'ottimo teorico per dimenticare che le leggi debbono provvedere allo stato di sicurezza di una società.

Ed ora passo a discorrere del sistema delle pene e della grossa ed annosa controversia dell'abolizione della pena capitale.

Ho voluto indicare che questo Codice sanziona i progressi degli Stati moderni per rasserenare l'animo del mio onorevole amico il senatore Vitelleschi, il quale ieri, con fede degna delle celesti beatitudini, disse che il ministro, la Camera dei deputati e le Commissioni avevano fatto un Codice, che ricordava gli *esercizi spirituali del padre Caravita*. Il padre Caravita non si aspettava l'onore di essere ricordato in questa Assemblea. E che volle dire il nostro onorevole collega? In una chiesetta qui, verso il Collegio Romano, il padre Caravita sotto il Governo teocratico, faceva gli *esercizi spirituali*, divertiva gli uditori con i dialoghi del dotto con l'ignorante. (*ilarità*).

L'onorevole Vitelleschi, perfetto gentiluomo, è certamente pentito di aver dato questa qualificazione all'opera grave di così sapienti giureconsulti.

Ma vi è qualche cosa di più. Egli disse che il Codice era un *idillio di teorici*, e che mentre era opera grande, era di benevolenza per gli

assassini, per coloro che ammazzano e che feriscono, era lavoro duro, durissimo verso i ministri dei culti, dai quali è solito sentir parlare la morale.

Queste sono le qualificazioni date al Codice dall'onorevole Vitelleschi, il quale, pur mostrandosi informato delle condizioni generali della delinquenza e dei corrotti costumi delle classi diseredate italiane, con citare le statistiche penali dell'Inghilterra, si arbitrò di domandare: se non assumeremo una grande responsabilità votando la inviolabilità della vita umana.

Mi sia permesso di rispondere all'onorevole Vitelleschi il quale, citando le statistiche, si ricordava del detto del Goethe: « i numeri fanno il mondo », che le statistiche inglesi furono mal usate al fine di combattere l'abolizione della pena di morte.

La delinquenza in Inghilterra risulta nelle statistiche assai ristretta, perchè l'Inghilterra, a preferenza di tutti gli altri popoli che sanzionarono Codici sul sistema della codificazione francese, preferisce il sistema della indennità e dell'azione civile; rispetta molto la libertà personale, non ha lo strazio del lungo carcere preventivo, che adduce povertà, disistima e spinge al delitto, ponendo il giudicabile al contatto di veri delinquenti; ha inoltre il giudice di pace, il quale esercita non solamente l'azione di punire, ma l'alto patronato del potere giudiziario sopra le classi povere.

L'onorevole Vitelleschi più di me conosce l'Inghilterra; ma egli non vi si reca con la intenzione di studiare quella che è la vocazione del giurista, il conoscere le istituzioni giudiziarie di quel paese.

Ha egli visitato il pretorio del giudice di pace, dove si muove in gran parte la vita vera dell'Inghilterra? L'Inghilterra ha compreso sopra gli insegnamenti del Bentham rinnovati dalle dimostrazioni dello Spencer: che la carcere per quei reati di occasione, per quei reati d'impeto momentaneo, che la scuola moderna chiama delinquenza di occasione, non giova, ma nuoce, perchè è disonorante.

Portatevi colla mente, miei cari colleghi, in una campagna, ove vive

Quella misera gente ed amorosa
Che, contenta di un pane e di un affetto,
Sei di lavora e il settimo riposa.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 NOVEMBRE 1888

Pensate, per esempio, alle condizioni del nostro mercato, alla presente lotta di tariffe, al raccolto dell'uva, che l'anno scorso fu tanto abbondante onde il vino, che nel passato si vendeva a 20 centesimi il litro, scese al prezzo di 5 centesimi. Sol che l'operaio e l'agricoltore bevano un litro di più, è possibile che per l'estasi del liquore che il poeta diceva: « di smeraldo e di rubino », trascendano a facili risse.

Secondo i nostri Codici la pena del carcere è la pena per eccellenza, e i non abbienti, che non possono pagare l'ammenda, la vedono mutata in giornate di detenzione. Per questo si vedono diuturnamente onesti padri di famiglia, giovani baldi, che sarebbero la speranza dell'esercito, mariti, che debbono procurare il pane alla prole, per una semplice rissa, che fra gentiluomini è accomodata con un duello innocente, subito arrestati. Spessissimo il carcere preventivo, che soffrono, è maggiore della pena che darà il giudice. L'operaio, che è liberato, non trova più la fabbrica che l'accoglie al lavoro. Egli è condannato alla miseria. Allora noi vediamo che le nostre leggi penali preparano le statistiche della recidiva, perchè la miseria è spesso doloroso incitamento alle male azioni.

La società che non ha più fiducia per l'individuo che passò pochi giorni in prigione, lo condanna alla disperazione. Chi è spinto dalla miseria, è spinto all'aristocrazia del delitto. La società paga per le spese del carcere somme, che non seppo spontaneamente erogare nell'assistenza di patronato, nelle opere di beneficenza, negli asili infantili.

L'Inghilterra è giunta a sanzionare che il giudice di pace condanni, ma non faccia eseguire ne' lievissimi falli la sentenza, che rimane come una minaccia in caso di nuova colpa; il giudice fa pubbliche ammonizioni. Così accanto al sistema della libertà condizionale dei veri delinquenti vi è l'istituzione della condanna non eseguita, ch'è istituto di prevenzione.

Tra noi o nel tribunale del giudice unico, il pretore, o nel tribunale correzionale si condanna e spesso gravemente ogni caso di piccola delinquenza, togliendo tante energie alla vita nazionale.

In Italia manca una vera giustizia correzionale; gli appelli procedono con estrema lentezza; i processi dormono per molto tempo; vi

sono le clientele elettorali, le clientele amministrative, che paralizzano il corso di una buona giustizia correzionale. Per siffatti modi si ottiene quella eccedenza di statistica, che tanto fece impressione sull'animo del mio egregio amico il senatore Vitelleschi.

Si aggiunge che tra noi per la necessità, che il conte di Cavour espresse con le energiche frasi, che a far l'Italia si doveva *pagare, pagare, pagare*, furono sanzionate numerose leggi contravvenzionali, di mera creazione politica, che accrebbero il numero della delinquenza, ma che non fanno torto alla buona indole del popolo italiano.

L'onor. Vitelleschi non voglia confondersi dentro il grande numero di cifre, le quali debbono essere classificate secondo le cause della delinquenza. Del rimanente è antica la dimostrazione che le genti meridionali e di clima caldo più facilmente trascendono a fermenti: dimostrazione riaffermata dal Quételet nella sua opera: *L'Antropometria*.

La sola questione seria, che la statistica solleva col metodo sperimentale in ordine alla inchiesta di abolire la pena di morte, è questa: se, quale che sia il numero degli omicidi, quelli qualificati e che si puniscono colla pena di morte cresceranno nel numero con l'abolizione del patibolo. Provata la efficacia preventiva della sanzione di sangue, il legislatore farebbe opera imprudente e minacciosa per la giusta tutela della vita de' consociati, abolendola.

Ora mi permetta l'onor. Vitelleschi che su questo oggetto io addimostri che l'oratore non ha pienamente indovinato la condizione del diritto inglese, e che ha pienamente disconosciuto i meriti della scienza italiana.

Egli è vero che sino al 1800 l'abolizione della pena di morte in Italia si studiava nelle lezioni dei professori, nei libri dei filosofi, nelle proposte dei filantropi; ma dal 1865 in poi, dopo la discussione promossa dall'onor. Mancini, si fece uno studio diligente dell'abolizione della pena suprema col metodo sperimentale, ricercando la riprova della verità annunziata da Cesare Beccaria in queste poche parole: *se avrò dimostrato che la pena di morte non è necessaria, avrò vinta la causa della umanità*.

Lo studio sperimentale non solamente dimostrò che la pena non è emendatrice, non graduabile, ed in questi caratteri conviene anche

l'onor. Vitelleschi; ma che non sia riparabile: dimostrò inoltre che sia anche immorale, eccitatrice a crimini, a mali costumi. Poste queste dimostrazioni, creda pure l'onor. Vitelleschi, che nessuno può sentirsi ferito dalle gravi e severe parole, le quali egli pronunziò ieri.

Si può essere abolizionisti nelle Assemblee legislative quando abolizionisti furono in Inghilterra Bentham, Howard, Romelly, MacIntosh, O'Connell, in Francia La Fayette, De Broglie, Tracy, Lucas, Frank, Victor Hugo, Lamartine, nel Belgio Dupetiaux, in Germania Holtzendorff, Mittermayer, nell'America Franklin, Livingston. ed in Italia, per non citare i viventi, Beccaria, Carmignani, Carrara. Sono nomi questi, alla cui altezza morale l'onorevole collega non intende di andar da pari.

L'Inghilterra non è abolizionista? Chi lo ha detto, onorevole collega? La questione dell'abolizione della pena di morte fu detta matura in Inghilterra dal Bright quando sedeva nei Consigli della Corona.

L'Inghilterra che sin dal 1225, nel suo famoso Parlamento di Marston, quando il ceto sacerdotale domandava l'introduzione della legittimazione *per subsequens matrimonium* senti rispondere dai baroni la classica regola *nolumus legem Angliae mutari*, l'Inghilterra che non ancora ha accettato il principio della codificazione, dal 1828 si dedicò ad uno studio, lento, progressivo della riforma penale. In quell'anno fu fondata in Londra un'Associazione per l'abolizione della pena di morte. Questa Associazione ogni anno fece la sua inchiesta, si valse di tutti gli studi delle nazioni civili; ascoltò giureconsulti e statisti stranieri.

Nel 1810 l'onorevole Ewart chiese la prima volta la piena abolizione della pena di morte. La proposta fu appoggiata da novantatre deputati.

Per il cresciuto numero degli aderenti un atto della Regina nominò una Commissione per studiare la questione. La Società Howard, da prima fondata per la riforma delle carceri, estese i suoi studi anche all'abolizione, talchè ogni anno si videro crescere in Inghilterra non solamente gli aderenti alla riforma del diritto penale, ma anche gli abolizionisti.

Si abolirono di recente le pene infamanti, il 4 luglio 1870 la morte civile, la perdita dei

diritti di parentela; con la legge del 1° agosto del 1870 fu regolata l'estradizione.

Reco la più recente statistica dei voti degli abolizionisti sedenti nella Camera dei comuni.

La mozione nell'anno 1872 ebbe 117 voti contrari, ne ebbe favorevoli 62. In questa occasione l'onor. deputato Vincent chiese benanche che il carnefice non fosse più ricercato dallo sceriffo, ma dal Governo.

Nella discussione del 21 giugno 1881 la mozione fu rigettata con 175 voti per il no, ed ebbe 79 voti favorevoli; talchè in nove anni il numero degli abolizionisti crebbe di 17 voti.

Sino ai primi anni del secolo il patibolo era innalzato in Inghilterra perfino contro i colpevoli di furti di pochi scellini; oggi la pena di morte è stata ristretta ai soli casi dell'omicidio premeditato, che gli Inglesi non determinavano secondo le nozioni del diritto latino.

Ed ora, per non intrattenere più oltre il Senato in Inghilterra, terminerò con offrire agli Atti parlamentari le statistiche che io raccolsi dalle relazioni della Società *Howard* intorno la pena capitale, dalle quali il Tallack traeva argomento di dire: « sono tanto poche le esecuzioni capitali che in ciascun anno si fanno nel paese in proporzione della popolazione, che, comparandole con i periodi precedenti, questa pena può dirsi quasi abolita ».

Ed invero quest'affermazione è giustificata dall'esame della statistica delle condanne e delle esecuzioni nell'Inghilterra e nel Wales.

Gli specchi statistici dall'anno 1833 al 1870 insegnano che il maggior numero di esecuzioni fu fatto negli anni 1834 e 1835, perchè sopra 580 condannati a morte nel primo anno ebbero luogo 34 esecuzioni, e nel secondo parimenti 34 esecuzioni su 523 condanne.

Negli anni successivi il numero delle esecuzioni andò sensibilmente decrescendo.

Nel 1862, condanne 50, esecuzioni 15

» 1863,	» 29,	» 22
» 1864,	» 32,	» 19
» 1865,	» 20,	» 7
» 1866,	» 26,	» 12
» 1867,	» 27,	» 10
» 1868,	» —	» 12
» 1869,	» 18,	» 10
» 1870,	» 15,	» 6
» 1871,	» 13,	» 4
» 1872,	» 30,	» 15

Da questa statistica si raccolgono due insegnamenti: l'uno è, che man mano che il carnefice non esercitò il suo ufficio, si ridusse il numero delle supreme condanne, l'altro è, che man mano che in Inghilterra si diffuse l'opinione favorevole alla riforma, la Corona esercitò la maestosa prerogativa della grazia. E su questa materia delle grazie voglio indicare un fatto: nell'anno 1874, con il partito *tory* era tornato al potere il Disraeli, che era il primo ministro. Quell'uomo di Stato, per distinguersi dall'amministrazione dei *whigs*, non ostante le istanze fatte, rifiutò la grazia ad una donna di 42 anni, di nome Frances Stewart, condannata per l'uccisione di un nipote, che aveva appena un anno. Sorse aspra discussione nella Camera dei Comuni. La narrazione della fermezza, con la quale la paziente andò all'estremo supplizio, aumentò i biasimi contro il rifiuto governativo; si censurò il Disraeli, perchè aveva smentita una tradizione che sembrava regola: che non si dovesse normalmente giustiziare una donna, perchè le donne recano poca parte alla delinquenza.

Infine è da ricordare che sin dall'anno 1867 il Parlamento ordinò che le esecuzioni si dovessero fare in luogo chiuso con l'intervento di alcuni rappresentanti dell'ordine giudiziario e della stampa. In conclusione, l'Inghilterra è molto innanzi nello studio della riforma: la pena di morte è ristretta a pochi casi di alto tradimento e di omicidio, e le esecuzioni non sono pubbliche.

Questi fatti dell'Inghilterra ne affidano che noi non facciamo cosa che sia men che prudente, e che per noi si dà un esempio, il quale avrà vivissima influenza su quel popolo. Come e perchè l'Italia dovrebbe camminare in quest'opera a rimorchio di altre genti? Non è da meravigliarsi che l'Italia nostra sia dai popoli civili considerata come una nazione destinata dalle sue tradizioni a precorrere nella via del progresso legislativo agli altri popoli. Egli è della vita delle nazioni come di quella degli individui. Ciascuno ha un ingegno suo proprio, una speciale attitudine. Non è argomento retorico, non vanità poetica l'augurare che l'Italia da questo classico suolo di Roma, qui dove nella lotta del patriziato con la plebe tanto si illuminò la scienza dell'equità per opera del pretore, possa essere nuovo faro di luce e di civiltà nel mondo delle nazioni. (*Bene!*)

L'onor. Vitelleschi invocò la Svezia dopo l'Inghilterra per dire che non si dovesse toccare la pena di morte. L'esempio non fu felice, perchè l'onor. Vitelleschi dimenticò le condizioni specialissime, in cui vive la Svezia. Pure avendo avuto sul trono un Re, che scrisse un libro per l'abolizione della pena di morte, gli ordinamenti politici e la coscienza pubblica facevano procedere lentamente la idea della riforma. Ma appena la Svezia acquistò maggiore libertà politica, avanzò nella idea abolizionista. Nel dicembre del 1865 la Svezia ebbe la sua notte del 4 agosto 1789. I quattro ordini o curie dell'antica Dieta rinunziarono liberamente al diritto di rappresentare per ceti il popolo svedese. Il 22 giugno 1866 il Re sanzionò la nuova legge organica, che introdusse una rappresentanza nazionale. Nel 15 febbraio 1867, il nuovo potere legislativo si riunì la prima volta, e subito un deputato della seconda Camera, il Bovin, sindaco della piccola città di Sala, fece la proposta per abolire la pena di morte. Il Comitato di legislazione ricordò che nel 1802, anno, in cui fu adottato il Codice penale vigente, il Re e gli Stati del Regno avevano quasi deciso l'abolizione, perchè l'avevano conservata a titolo alternativo con i lavori forzati a vita e perchè nel corso degli ultimi anni era stata raramente applicata.

Otto commissari opinarono che fosse necessario l'indugio per meglio sperimentare la condotta del popolo; altri otto membri votarono per l'adozione della proposta. La discussione fu vivissima nelle due Camere; la mozione Bovin fu accolta con la maggioranza di 103 voti contro 53: risultamento che indica chiaramente l'opinione politica svedese.

Nella prima Camera un equivoco od una sorpresa politica impedì l'adozione. Il voto della proposta Bovin riunì 38 voti contro 39, e quindi l'abolizione fu respinta per un solo voto di maggioranza. L'Olivecrona, celebre giurista, narra che un deputato partigiano della riforma indugiò a dare il suo voto. Senza questa circostanza accidentale i voti sarebbero stati eguali, cioè, 39 contro 39, e l'esito della questione sarebbe dipeso dal voto sigillato in uso nella Svezia.

Nel 1868 la discussione fu rinnovata; ma il Governo fece predominare la sua opinione contraria.

Nondimeno l'insigne scrittore avvisa che la

Svezia non tarderà a prender posto fra quei paesi, di cui può dirsi, senza tema, l'eguale in fatto di progresso sociale e di civiltà.

L'onor. Vitelleschi ciò infine contro il disegno di abolizione l'Olanda, dicendo che abolì la pena di morte quando erano finiti i grossi delitti. No, onorevole Vitelleschi, anche l'Olanda ebbe lungamente a studiare, prima che il suo Parlamento l'avesse proclamata, l'abolizione della pena capitale.

Il pensiero di abolirla sorse per voce del Donker Curtius sino nell'anno 1827. Nel 1811 altre sapienti voci reclamavano l'abolizione, che fu di nuovo chiesta nell'anno 1851, quando molte riforme s'introdussero nel Codice del 1810.

Nell'anno 1859 fu presentato agli Stati generali olandesi un progetto, il quale ridusse la pena di morte a soli due casi: l'assassinio e l'atto tradimento. Dal 1861 il Governo non fece più eseguire alcuna condanna. Nell'anno 1862, il Ministero presieduto dall'illustre Thobcke preparò la legge di abolizione. Nel 21 novembre 1869, un messaggio reale annunciò l'abolizione, che ottenne il voto delle Assemblee. Le discussioni parlamentari e gli atti del Governo non danno la prova dell'idea esposta dall'onor. Vitelleschi, che in Olanda fossero mancati i delitti capitali.

Ma perchè l'onorevole senatore non ha considerato quello che avvenne in Germania? Allorché la Prussia, posta a capo del movimento unitario, ruppe la federazione degli Stati della Santa Alleanza, espulse l'Austria, sua vecchia antagonista, e ricompose la nazionalità germanica, pareva che la Germania potesse riprendere le sue tradizioni giuridiche nel nuovo ordinamento dello Stato federale. Nell'anno 1848 la pena di morte era stata abolita da tutti gli Stati, che accettarono la Costituzione tedesca deliberata dall'Assemblea nazionale di Francoforte, cioè in Sassonia-Weimar, Schwarzburg-Rudolstadt, Anhalt-Dessau e Köthen. Oldemburgo, Amburgo, Coburgo-Gotha, Württemberg, Assia Elettorale, Assia Darmstadt, Brunswick, Baden, Nassau, Brema, Francoforte e Schleswig, Holstein. La successiva reazione politica rialzò il patibolo in tutti questi Stati, eccetto i piccoli paesi di Oldemburgo, Anhalt, Köthen e Nassau, nei quali la riforma sopravvisse tranquilla e sicura. La Sassonia, che sin dal 1833 aveva discusso il grave problema, maturò i suoi studi

nel 1855, quando fu discusso un nuovo Codice. Respinta in quell'anno la proposta, nell'anno 1867, sotto l'impressione del voto della Camera dei deputati italiani, si riaccese la lotta per la riforma. Questa trionfò il 1° ottobre 1868. Lo Schneider, ministro di giustizia, per non destare controversie filosofiche e teologiche, si astenne da ogni discussione razionale; imitò il metodo seguito dal Mancini, di addimostrare che la pena non fosse necessaria. Il potere legislativo della Germania faceva grande assegnamento sull'esempio splendidissimo della Sassonia e sul voto dell'Assemblea popolare. Lo sa bene l'onor. Vitelleschi: l'Assemblea nazionale, in seconda lettura, proclamò l'abolizione della pena di morte; nè valse ad impedire tale voto l'alta autorità del conte di Bismarck. Ma non è mestieri che io ricordi al Senato che il grande diplomatico non volle poi cedere all'alto volere nazionale. La Germania, posta nel dilemma o di non avere un Codice federale unico, o di cedere ad una volontà ostinata, fece atto di dedizione. Tuttavia, l'abolizione graduale fu sanzionata nel Codice germanico, perchè la pena suprema, prima sanzionata per sedici casi, fu ridotta a tre; fu usato inoltre questo temperamento: che per gli altri casi antichi, cioè, per i tredici, la pena di morte sarebbe ripristinata quando vi fosse o lo stato d'assedio per la guerra civile, o, cosa parimenti dolorosa, l'invasione nemica. Nessun Italiano sprezzere la maggiore prudenza ed il sommo rispetto usati dai poteri legislativi italiani per la coscienza giuridica del paese. Nell'anno 1865 il Senato non osò fare opera livellatrice restaurando il patibolo in Toscana. L'Italia sapientemente smentiva l'annuncio dei federalisti contro le grandi unità nazionali: cioè, che il grande agglomeramento dei popoli si dovesse operare a discapito del diritto e della libertà. (Bene!)

Infine leggerò, raccomandandola all'onorevole Vitelleschi, una statistica che io feci, per dare ragione della opportunità della riforma, sin dal 1878. Volli enumerare gli Stati presso i quali la pena di morte fu abolita o disusata, e porre in relazione l'abolizione con le popolazioni.

Ecco l'indice degli Stati che abolirono questa pena:

Stati Uniti.

Michigan . . Totale abolizione dal 1° marzo 1847.

Rhode-Island . Totale abolizione dal 1852.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 NOVEMBRE 1888

Wisconsin . . .	Totale abolizione dal 1853.
Jowa	Totale abolizione dal 1872.
Maine	Totale abolizione dal 1876.
Toscana	Abolizione rinnovata nell'anno 1859.
Repubblica di San Marino	Abolizione nel 1848.
Portogallo	Abolizione nel 1806.
Olanda	Abolizione totale dal 1870.
Svizzera	Abolizione totale dal 1874.
Romania	Abolizione dall'anno 1864.
Columbia (Venezuela, ecc.	Abolizione.

Ecco ora lo specchio della popolazione di questi Stati:

Entr. nell'unione	Aboliz.	Fonte	Popolaz.
Maine (1820)	1870	Cons. 1870	626,915
Rhode-Island (1790)	1852	1875	258,299
Michigan (1837)	1847	1874	1,330,110
Wisconsin (1818)	1853	Cons. 1870	1,194,020
Jowa (1846)	1872	» 1870	1,940,020
Toscana	1859	1875	2,172,832
Olanda	1870	1875	3,829,527
Svizzera	1874	1870	2,669,147
Portogallo	1872	1874	4,677,503
Romania	1864	1873	5,073,000
Columbia	—	1870	2,910,329
Venezuela	—	1873	1,784,194
			<u>27,560,545</u>
San Marino			7,819
			<u>27,568,351</u>

Sono dunque oltre 27 milioni di uomini che vivono ordinati senza la repressione patibolare.

Ecco l'indice degli Stati, nei quali erano cessate le esecuzioni capitali:

	Dal	Cens. del	
Illinese (1818)	—	1870	2,539,891
Jenneseo (1796)	—	—	1,258,520
Russia	1850	—	71,730,980
Belgio	1863	1874	5,336,634
Sassonia	1868	1875	2,760,342
Oldenburgo	1870	—	319,314
Nassau	—	—	1,409,902
Weimar	—	—	292,933
Wurtemberg	—	—	1,881,505
Baden	—	—	1,506,531
Prussia	—	—	15,771,562
Austria-Ungheria	—	1878	37,709,000
			<u>153,569,114</u>

Fatta la statistica della popolazione toscana, di San Marino, di tutti gli Stati che, come il nostro, seppero abolire la pena di morte, della Svizzera e dell'America, della Rumenia, dell'Olanda e del Portogallo, si hanno 58 milioni

di popolazione che si sono ordinati e camminano sulla via della luce e del progresso senza avere il triste presidio del carnefice.

Abbiamo poi 53 milioni di popolazioni che hanno già abolito in fatto la pena di morte, talchè noi non veniamo nè gli ultimi, nè i primi, ed al certo non facciamo opera pernicioso ed idealista.

Ho detto e dimostrato che gli abolizionisti preferiscono alle ragioni della filosofia i risul-tamenti della esperienza, perchè questa insegna che la pena capitale provoca a delitti, a corrotti costumi. Grande dovizie di prove esiste su questo obbietto.

Mi permetta l'onor. Vigliani che io, parlando con riverenza di lui, ricordi le prove che egli ne fornì quando volle ridar corso alla giustizia suprema nel Regno.

Essendo ministro il senatore Vigliani, propose il disegno di Codice penale, nel 1874, col quale voleva mantenere la pena di morte e ritristinarla in Toscana.

Uomo logico, di forte carattere, sapeva bene che il ministro, il quale crede di dover mantenere la pena di morte, non la debba proporre per burla. Egli aveva l'anno 1871 nelle prigioni ventitre condannati a morte; non so per quali ragioni, certamente considerò la gravità delle colpe e la condizione della sicurezza pubblica, ordinò tre esecuzioni capitali: due in Palermo ed una in Ancona; nell'anno 1875 ne ordinò sette: una in Perugia, due in Avellino, una in Potenza, una in Santa Maria Capua Vetere e l'ultima in Cosenza. Il ministro che riabilitò il lavoro del carnefice doveva credere alla virtù intimidatrice e quindi preventrice degli spettacoli di sangue. Quali furono invece gli effetti della esemplarità? Li narrai nel libro che ieri inviai per omaggio al Senato. Io stimai opportuno di studiare l'opera del carnefice, che l'onor. Vigliani andò a ripescare a Palermo, perchè non ne trovava più nel continente. (*Harità*).

In Perugia fu giustiziato un parricida. Io pregai egregi amici e giureconsulti di Perugia di raccogliere esattamente, da storici, fedeli l'impressione pubblica.

La mattina del 23 novembre 1874, alle ore 6 antimeridiane, lo scellerato uomo salì l'infame palco: la vile turba accorsa dai vicini paesi fu calcolata di cinquemila; essa bestemmiava, perchè faceva pessimo tempo. Appena il mal-

fattore uscì col funebre corteo, si gridò: *abbasso gli ombrelli. (Sensazione).*

Il Panari, così si chiamava, pregò il boia di togliergli un paio di scarpe nuove, affinché non gli fosse impedito di procedere fermo; disse all'assistente per la via: *lasciatemi camminare da me, tanto già non fuggo, statevene sicuri.*

Un mormorio si sprigionò dalla folla, che aveva veduto poco per la nebbia, quando un tonfo ed il comando di *dietro fronte* dato ad un battaglione, che cingeva il loco, fecero capire che la giustizia era fatta!

Moltissime donne svennero; parecchi viandanti dicevano: *hanno fatto bene!* altri: *come era tranquillo!* Una donna rimase impassibile, era una donna che aveva vegliato la notte, ed aggiunse: *era un bel giovane, aveva una grande e bella statura!*

Questa esecuzione mi ricordò le parole di un celebrato scrittore: « Voi credete dare un esempio che incuta spavento e non date che uno spettacolo, il quale qualche volta si fischia ».

Crede l'onor. Vitelleschi che questi spettacoli di sangue educino le masse? L'esempio dato a Perugia rese migliore il popolo? La intimidazione fece diminuire la criminalità nella provincia? Questa prova non fu data, nè si poté dare. Lo Stato, per volontà dell'onor. Vigliani, fece uso del *jus necis*. Invece la famiglia Panari raccolse l'infelice figlio di quel padre estirpato dal numero dei viventi. La vedova di Vincenzo Panari, la più danneggiata dall'esecrando delitto, raccolse nel suo tetto il figlio del parricida e la donna dalla quale nacque. (*Sensazione*).

In Santa Maria Capua Vetere lo stesso ministro fece eseguire la suprema giustizia contro Giacomo De Marco, che era stato un sanguinario brigante. Il capo guardiano, tosto che gli fece nota la tremenda decisione, ascoltò violenti parole, che il condannato rivolgeva contro il Governo. Il condannato fece la enumerazione di moltissimi capi briganti, più feroci di lui, che la grazia sovrana aveva risparmiati. Il senso comune del masnadiero dava giusta censura dell'uso arbitrario della grazia. (*Bene*).

Il paziente non ebbe paura. La folla rimase indifferente. Appena ucciso il De Marco, il carnefice asciugò le mani sanguinanti in una pezuola ed accese il sigaro. Molti tra la plebe fischiarono il turpe atto di cinismo; un carabiniere

fece cadere il sigaro dalla bocca del mastro della giustizia.

Appena la cittadinanza seppe il caso, altamente si dolse che un malfattore di altra terra fosse stato colà decapitato.

La morte data ad un brigante, quando il brigantaggio era un ricordo storico, sembrò inutile esempio!

Pertanto io giunsi a leggere le denunce dei reati che avvennero nei giorni dopo questa esecuzione. In Trentola fu ucciso certo Sebastiano Della Vecchia; ai 14 giugno, in Acerra, Rosa Pelella morì al seguito di ferite ricevute da certo Mario Massinello. Nella medesima Santa Maria, cinque sere dopo la esecuzione, vi fu un omicidio mancato da Alessandro Conforti contro Alessandro di Murolo. Ai 27 giugno, in Aversa, Luigi Nuges uccise Aniello Bottigliero; nello stesso giorno, in Nola, Filippo Lauro uccise Giovanni Napoletano. L'esempio patibolare adunque non frenò la criminalità sul luogo e nelle terre vicine: il sangue chiama sangue.

Le rinnovate prove del patibolo riaccessero sinistri pregiudizi. Non solo in alcuni paesi meridionali, ma anche in Francia, in Germania, per volgare pregiudizio, il boia fa la magia, l'indovino. È uso di invitare i carnefici, freschi del sangue dei condannati, ai banchetti nuziali, perchè si crede che altrimenti il boia, se non è invitato, stregghi gli sposi e tolga al maschio la potenza. (*Sensazione*). Il carnefice, risvegliato dall'onor. Vigliani, subito fu mandato in Avellino.

Fra i numerosi condannati nel capo il ministro scelse certi Minetti e De Vito nati nel mandamento di Mercughiano.

La popolazione volgare da ogni parte della provincia accorse allo spettacolo di morte. Un agnello fu usato dal carnefice per provare la mannaia.

Malgrado questa prova d'intimidazione i crimini aumentarono con grossi assassini: un signore notissimo, il Sensale, fu ucciso e sepolto vivo; una De Nardo stuprata ed uccisa; il professore sacerdote Zigarelli ucciso mentre usciva dalla scuola. La rubrica penale registrò due fratricidi ed un parricidio. Tutti questi orrendi delitti avvennero nei dieci giorni seguenti quello occupato dal carnefice. Il sangue chiamò il sangue!

Onde, o signori, è bello il caso di veder l'o-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 NOVEMBRE 1888

norevole Vigliani, presidente della Commissione che con voto unanime adotta l'abolizione.

Io non stimo buon argomento il fatto, che s'invoca: ossia, che il giuri spesso non nega le circostanze attenuanti nei crimini, che addimandano la pena capitale. I giurati sono i giudici del fatto, ed il presidente della Corte, esecutore della legge, fa loro giurare di non pensare alle disposizioni della legge, perchè altrimenti mancherebbero al principale loro dovere.

Invece spesso i giurati danno le circostanze attenuanti soltanto per evitare la condanna capitale. In America l'uso ha recato che il Presidente, estratto il giuri, domandi nelle accuse capitali: se tra i giurati ve ne siano di quelli, che per convinzione oppugnano la pena di morte e li ricusi. Nel Belgio i giurati non possono dare le circostanze attenuanti nelle accuse capitali, perchè il legislatore non ha creduto di lasciare alla coscienza di pochi giurati il dare un verdetto, che decida: se il giudicato debba vivere od essere condotto all'estremo supplizio.

Ho dovuto parlare di tanti fatti che meglio sono esposti in quel mio povero scritto, di cui ieri feci omaggio al Parlamento, affinchè il mio voto si appalesi frutto di un'alta convinzione, deliberato da chi volle raccogliere con eguale concordia nella sua anima la ragione della filosofia ed i risultati della esperienza.

Dopo di ciò, dico, che se fosse ancora vivo il tempo, in cui le ragioni della filosofia vallessero a decidere le riforme, nessuna teoria gioverebbe a combattere l'abolizione della pena di morte, meno di quella, che l'onor. Vitelleschi indicò ieri.

Egli parlò ieri della massima del Vangelo: « Non fare agli altri quello che non vuoi fatto a te stesso », come quella che, provando la grande attinenza dei diritti e dei doveri, legittima la legge, che ammazza chi ha ammazzato. Egli ci parlò di un diritto supremo ed imprescrittibile della difesa sociale.

La massima del nuovo testamento invocata dall'onorevole propinante fu usata a coprire l'antica legge del taglione...

Voci. È vero!

Senatore PIERANTONI... L'oratore ci parlò del diritto di difesa. Lo Stato esercita la difesa con la guerra, la quale è cosa ben distinta dalla pena. È vero che il diritto penale ed il diritto di guerra camminarono quasi parallelamente sulla

via del progresso, talchè man mano che il vincitore non immolò più la vita del vinto e ne risparmiò la sostanza e l'onore; il legislatore sentì il ribrezzo di uccidere l'uomo delinquente; ma la differenza corre enorme tra il carnefice ed il guerriero. (*Benissimo*). Dopo queste parole io spero che il Senato con voto quasi unanime voglia correggere la ritrosia, con la quale si oppose all'abolizione della pena di morte deliberata dalla Camera dei deputati ai 13 marzo 1865. Quanto a me non posso non ripetere lo stesso voto, che diedi ai 28 novembre 1877, nella Camera elettiva, e fo vivissimi auguri che questo voto eserciti grande influenza nella società internazionale.

Non istarò qui a ripetere quale sia la speranza degli uomini di buona volontà, studiosi del diritto.

Questa nostra opera, che è stata così lungamente preparata, non può essere chiamata un'opera affrettata e di pura idealogia. Il Senato, che nel 1865 respinse l'abolizione, non la respinse con viete preoccupazioni di altri tempi, ma con quella prudenza, che gli è propria.

Nel 1865 il Senato volle una abolizione graduale, perchè i molti casi di pena capitale furono allora ridotti soltanto a tre; esso promise al paese che nell'opera solenne e completa della unificazione nazionale si sarebbe associato alla grande maggioranza degli Italiani. Il Senato non rinnega sè stesso, non disprezza i suoi precedenti, e poichè oggi la questione politica è posta in questo modo, « o il patibolo in Toscana o pienissima abolizione »; noi che camminiamo ancora sulla via delle conquistate libertà nazionali, e non abbiamo ministri, che ci possano imporre il carnefice come ministro della giustizia unitaria (*Risa*), non indugiamo a deliberare sul dilemma: Essendo impossibile ricondurre il carnefice in Toscana, ovunque sarà abolito.

La riforma è matura tanto più che la Toscana fece una felice esperienza; essendo stata per parecchi anni la capitale d'Italia, accolse le genti di ogni contrada, quelle specialmente che piene di passioni accorrono agitate sul maggior teatro della scena politica. Durante il tempo trascorso nessuno ha potuto dire che solamente la mitezza toscana, di cui ci è tanta prova la flemmatica indole del nostro amico l'onor. Piero Puccioni (*ilarità prolungata*), po-

teva consentire l'abbandono della pena capitale. Uniti in Toscana tutti i popoli d'Italia, le statistiche de' maggiori misfatti non crebbero. La questione adunque è esaurita. Chiedo perdono al Senato di essermi di troppo dilungato, ma invoco in mio favore il lungo studio ed il molto amore che mi fecero cercare nella vita di tutti i popoli la ragione di una grande affermazione di giustizia sociale. (*Approvazioni. Molti senatori vanno a congratularsi con l'oratore.*)

PRESIDENTE. La seduta è sospesa per cinque minuti.

PRESIDENTE. Si riprende la seduta.

Prego i signori senatori a recarsi ai loro posti.

Il senatore Pierantoni ha facoltà di proseguire il suo discorso.

Senatore PIERANTONI. Il legislatore italiano non solamente stimò giunta l'ora di cancellare dal Codice la pena capitale, ma studiò uno dei più rilevanti problemi, la trasformazione del sistema delle pene vigenti, e volle sostituire ai vecchi congegni del carcere in comune, naturalmente depravatore, alla deportazione, ai lavori forzati ed al patibolo un nuovo sistema penale.

Anche questa parte fu censurata dall'onorevole Vitelleschi, il quale disse che vi era una benignità eccessiva per gli omicidi, mentre la bilancia non era equa per altri delinquenti.

Il sistema delle pene adottato dal nostro legislatore è in gran parte una imitazione del Codice olandese del 1881, il quale raccolse gli antichi esperimenti del sistema cellulare, di cui con esattezza storica parlò il collega Massarani. Ma come non è lecito tutto innovare, e perchè il legislatore deve pensare alla necessaria trasformazione dei locali penitenziari, la grande semplicità del sistema olandese fu alquanto disdetta innestandosi la riforma sopra un avanzo delle pene vigenti.

L'Olanda, dopo la detenzione, ha quattro pene accessorie: la destituzione da certi diritti, il collocamento in una casa speciale di lavoro, la confisca speciale, la semplice pubblicazione della sentenza.

Quel legislatore fu dominato dalle idee degli istituti inglesi, che, come ho detto, nei piccoli reati si contentano di condannare senza ritogliere

il condannato alla famiglia, al lavoro, e per tal modo la pena rimane con tutta la sua efficacia preventiva ad impedire un caso di recidiva.

Il Codice olandese fissa un massimo, ma non un minimo di ciascuna pena. Il disegno italiano abolisce la serie di pene, che è nella scala del Codice vigente imitato dal sistema francese; ma ha voluto obbedire ai nuovi principi della sociologia criminale e vuol dare libertà al giudice di potere spaziare senza l'osservanza di misura aritmetica dentro la pena. Questo sistema in teoria è ottimo. Stimò la pena surrogata al patibolo pienamente intimidatrice. Visitai negli anni passati le prigioni dell'Olanda, del Belgio, della Svizzera, dell'Inghilterra, della Francia, e sono convinto che la cella sia più dura della morte. La solitudine prolungata, l'uniformità, la lenta agonia morale, i giorni, che si succedono ai giorni nella solitudine del pensiero, certamente addurranno una grande intimidazione.

L'onor. Vitelleschi non creda che la vita del trappista sia la vita voluta dai delinquenti. Costoro hanno un'energia individuale sì forte e tanto inconciliabile con l'ordinamento repressivo cellulare che, tenuto conto dell'indole della razza nostra, del nostro clima, la pena arrecherà la pazzia, l'anemia, una morte lenta benchè non voluta dal legislatore,

Sono rassicurato dal sapere che tra il sistema filadelfiano e l'auburniano si adotterà il sistema misto del Grafton. L'Italia raccoglie gli insegnamenti delle altre nazioni, le grandi esperienze, che si sono fatte da altri paesi, ella che indovinò in ora mattutina i nuovi veri del diritto.

Nè stimò esatto quel che ieri disse l'onorevole Vitelleschi: « se togliete il presidio della pena di morte minaccerete la sicurezza pubblica, perchè lo sanno i giudici e gli avvocati, che la prima cosa che chiedono i delinquenti è quella di salvare la testa ». I miei studi m'insegnano il contrario; ossia che nei grandi delitti il colpevole o spera nella impunità, ovvero è parato a dare vita per vita. La pratica forense dei giovani anni della mia vita m'insegnò che il giudicabile teme di andare alla reclusione e si raccomanda al difensore che gli ottenga la pena dei lavori forzati.

Voci. È vero.

Il lavoro all'aria aperta pur fatto con la ca-

tena di ferro e nel recinto delle fortezze, o nell'agro romano, piace meglio che la segregazione notturna ed il lavoro nel silenzio.

Un solo caso doloroso io rammento, perchè avvenne a me nell'esercizio della professione. Era l'anno 1866; durante la guerra nazionale vi fu in Bologna una crisi economica. Un cappellaio licenziò parecchi operai, perchè gl'Italiani in gran numero usavano in quel tempo il caschetto del soldato od il berretto garibaldino.

Un certo Tonino, operaio, fu tra gli altri licenziato dopo circa 27 anni, che era stato al servizio di lui. L'operaio supplicò il capo fabbrica di non mandarlo via, perchè la fedeltà e il lungo tempo di servizio gli davano la speranza di non essere allontanato dalla fabbrica. Il padrone tenne duro.

L'operaio girò famelico tutta la giornata in cerca di lavoro; la sera incontrò il padrone, brandì un ferro e disse: *vita per vita*, lo uccise.

Accorsero le guardie nel momento, in cui quell'uomo era agonizzante, e ne raccolsero queste estreme parole: « Tonino, il mio operaio, mi ha ucciso ».

All'indomani le guardie andarono nella fabbrica e domandarono dell'operaio Antonio. Per caso vi era un altro operaio dal nome di Antonio; quegli fu arrestato. I giornali divulgarono la falsa notizia che si era arrestato il colpevole.

Il vero colpevole, che correva ramingo cercando tuttora un tozzo di pane, si presentò alla giustizia e si confessò reo, ottenendo la scarcerazione dell'infelice compagno.

I giurati di Bologna condannarono questo uomo all'estremo supplizio. La Cassazione di Torino annullò la condanna. Il presidente delle Assise di Modena mi nominò avvocato difensore d'ufficio. Quale era il mio dovere, onorevoli colleghi? Di salvare la vita al reo confesso ottenendo le circostanze attenuanti. Il lungo ed onesto lavoro durato, la fedeltà, la crisi economica, l'Austria nemica, che chiamò gli Italiani al campo, tutto io dissi. La Corte condannò il giudicato alla galera a vita. All'annuncio della minore pena il condannato si mostrò triste, poi si dolse acerbamente perchè gli avevo risparmiato il cimento del patibolo. Ecco, onorevole Vitelleschi, quali sono talvolta i sentimenti dei delinquenti.

Domandi l'onor. Vitelleschi la statistica dei suicidi, che si tentano e si consumano nelle carceri, e poi ci saprà dire se il sistema, che tanto intimorisce le popolazioni viventi in climi meno belli del nostro, sia un sistema penale mite. Non è forse vera la massima di Aristotile che per vivere fuori la società • bisogna essere un nume o un brutto?

Ma, guardando al nuovo sistema di pene ed alla latitudine fatta alla coscienza del magistrato nell'applicarle, io domando all'onor. ministro ed ai proponenti il disegno di Codice: sono preparati i nostri pretori ed i nostri giudici del tribunale di prima istanza a così grandioso rinnovamento? Fortemente ne dubito e mi ricordo del volume del mio amico Prins, *Criminalité et repression*. Il valoroso giurista diventò professore, ed uno dei valorosi colleghi nell'Istituto di diritto internazionale dopo essere stato giudice.

Egli lodando il sistema penale del Codice olandese e i nuovi studi di scienza penale ben avverti che vi hanno due specie di delinquenti: la prima specie, la più abbondante, che precipuamente appartiene alla carità; la seconda da deferire alla repressione penale. Il giudice, che condanna al carcere od all'ammenda il mendicante od il colpevole di occasione, poichè l'ammenda si tramuta in detenzione, giustifica la severa affermazione di lord Coleridge. Questi ai 29 ottobre 1884, aprendo le Assise di Bedford, disse: « I tribunali sono non di rado le fabbriche dei colpevoli ».

L'azione del giudice unico che usando bene libertà nella misura della pena e che sapesse esercitare l'ufficio di patronato, di protezione giudiziaria impedirebbe tale danno: ma come sperare tali vantaggi dai nostri tribunali ordinati alla francese?

Pretori e giudici sono dal Governo nominati tra i giovani esordienti, giovani di belle speranze, e non come in Inghilterra, fra i più eminenti giureconsulti, che abbiano dato prova di indiscutibile esperienza, di capacità ed'ingegno, scelti nella palestra del fóro e pagati lautamente.

Come potranno i nostri pretori, a cui ogni legge addossa nuovi doveri sulle spalle, che hanno un trattamento derisorio, che non hanno ancora la necessaria esperienza che adducono la matura età, la qualità di padri di famiglia

e le nozioni sufficienti degli uomini e della vita, come potranno, ripeto, attendere giorno per giorno, ora per ora, alla giusta e sapiente applicazione del nuovo sistema di repressione penale?

Quale è il giusto desiderio dei pretori e dei giudici che seggono negli ultimi gradini della magistratura? A parte che se un giovane ha più merito dei colleghi è chiamato all'ufficio d'istruzione, ovvero alla magistratura civile, e che se è dei meno buoni, lo si lascia vigilare all'amministrazione della giustizia penale, che cosa avviene quando i magistrati giovani hanno un po' di esperienza? Sono promossi e nuovi inesperti sono chiamati a tentare novelle prove.

Senza la riforma del personale giudiziario è arduo il rinnovamento del sistema penale. Io non intendo di detrarre nulla alla valorosa e paziente schiera dei giovani magistrati, tra i quali spesso incontro i giovani della scuola; ma temo l'applicazione del nuovo sistema penale. Esso mi dà molto a pensare che darà una giurisprudenza talvolta troppo benigna, quasi sempre oltremodo severa, renderà la legge ingiusta, aumenterà l'ingombro nelle prigioni, preparerà con maggior danno la recidiva.

Come mai l'onor. ministro caldeggia la riforma quando la giustizia penale è in balia dei vicepretori, avvocati confusi a magistrati, che dall'un giorno all'altro, ora difendono, ora condannano, e che anelano l'ufficio per cercare clientela? In tale stato di cose paventi l'onoguardasigilli di aumenare le competenze dei pretori.

Questa materia è appena abbozzata nel disegno del Codice; e potrà essere largamente temperata con i sette capi di materie, di cui l'onorevole Pessina ha fatta l'indicazione. Studi il Governo il modo d'impedire che l'ottimo principio dia cattive conseguenze.

L'onor. Massarani ha fatto lode che il disegno sanzioni pene non restrittive della libertà; ma in quali vari casi sono applicate?

Io invece deploro che il Governo e i suoi collaboratori non abbiano a fondo studiata la domanda della scieuza, che non vuole il soverchio uso della pena privatrice di libertà.

E pure l'onor. Zanardelli non può dimenticare il Congresso penitenziario internazionale, che ebbe sede in Roma, in cui furono piena-

mente studiate le pene accessorie, le quali debbono essere sostituite alla detenzione.

Pochi giorni di carcere per surrogare la multa non pagata adducono la diffamazione, la degradazione civile del buon operaio. Questi, avendo conosciuto il disonore della carcere e la società de' veri delinquenti, cade nel delitto, che perturba veramente l'ordine sociale.

Quale necessità può avere lo Stato di mettere in prigione un padre di famiglia, un giovane onesto, un marito, e di condannare la moglie, i figli alla miseria, alla mendicizia? Non vi era modo di trovare un surrogato alla detenzione, alla multa, che non può essere pagata? Le pene contravvenzionali si muteranno tutte nella detenzione.

Non parlo da sentimentalista. Perchè se il condannato per contravvenzione è insolubile, non comandarlo a qualche giorno di lavoro alla campagna, di lavoro a vantaggio dell'Amministrazione dello Stato o del comune? Perchè non condannare il colpevole a qualche giorno di lavoro in vantaggio del vero danneggiato?

L'idea del patronato per mezzo della giustizia è una bella idea, richiesta specialmente da quei popoli, che più soffrono la triste minaccia del socialismo e del proletariato moderno.

In questo obbietto noi camminiamo cogli occhi bendati.

Credetelo, onorevoli colleghi, questo patronato dello Stato nell'amministrazione della giustizia vale molto di più dei facili disegni di leggi sociali, mal digerite e mal comprese, che si gettano sopra il tappeto politico e che poi vanno o abbandonate o condannate sopra questi banchi (*approvazione*); vale più delle sospettose ed incivili sanzioni delle leggi di pubblica sicurezza.

Ed ora parlerò della estradizione. È dovere di tutti i popoli civili di darsi reciproca assistenza per la repressione penale, ricercando i contumaci, ovvero i condannati, che sfuggono alla esecuzione delle sentenze.

Le cresciute relazioni del commercio, la cresciuta facilità delle emigrazioni hanno resa più facile la fuga di coloro, che hanno un debito da pagare alla giustizia. Onde gli Stati ed i giuristi esprimono la necessità di allargare la sfera d'azione alla legge penale. I giuristi insegnano che la repressione dei delinquenti fuggiti all'estero si potrà raggiungere in due modi:

o con l'adottare una giurisdizione penale, promiscua, universale per ogni specie di delitti, ovunque e da chiunque commessi; ma questa è una teoria astratta: ovvero col rendere più efficace il sistema della estradizione.

Il Senato ben sa il corso storico della istituzione della estradizione che passò per tre stadi differenti. Nel medio evo prevalse il sistema detto empirico. La estradizione si chiedeva o non si chiedeva, si accordava o si negava, secondo il reciproco interesse. Mancavano regole fisse e procedure determinate: l'istituto era in lotta col diritto di asilo politico e religioso. È gloria dei comuni italiani di avere prima di altri Stati stipulato i cartelli di estradizione, mossi dal bisogno di ricercare i colpevoli, ai quali l'angustia del territorio alla patria rendeva facile la fuga in terra straniera. Questo secondo sistema, che si può dire convenzionale, si andò divulgando in Europa nella metà del secolo passato.

Da qualche tempo si è determinata la terza fase del sistema legislativo. Una legge deve determinare le norme, che il potere esecutivo deve osservare nella stipulazione dei trattati. Questo sistema vuole che la estradizione diventi un istituto giudiziario. Quanto ciò sia ragionevole e liberale è dimostrato dalla considerazione che tutte le Costituzioni moderne hanno accordato alla libertà individuale preziose guarentigie. Nessuno può essere arrestato né tradotto in giudizio se non nei casi e nei modi sanzionati dalle leggi. È dunque doveroso che la legge determini i casi e le forme dell'extradizione. Il diritto internazionale diplomatico otterrà grandi vantaggi dalla legge che convertirà l'extradizione in un istituto legale e giudiziario. Finora la estradizione fu considerata come un atto puramente governativo e perciò il Governo ne assume la responsabilità. Il potere giudiziario nei popoli liberi è esente dalle censure diplomatiche; lo straniero deve uniformarsi ai giudicati. Così il Governo non provocherà più cattivi umori.

Sonovi gli studi legislativi dell'Olanda, dell'Inghilterra, dell'America, dell'istessa Francia, che non condusse a termine l'opera sua di una legge sopra la estradizione; vi sono i lavori preparati dal Ministero degli affari esteri. Ebbene nel disegno del Codice un articolo afferma il principio della estradizione per atto di sentenza

e quindi contiene la promessa di una legge. Non so perchè la Commissione del Senato spregia il progresso e raccomanda la estradizione a modo antico. Io raccomando al Governo ed a coloro che saranno del bel numero nella Commissione coordinatrice, di non dimenticare quel che vogliono i progressi della società internazionale ed il giure moderno, quel che vogliono il ministro proponente e la Camera elettiva. (*Bene*).

E non dirò più oltre sopra argomento di diritto internazionale, perchè se volessi discorrere dei reati contro il diritto delle genti, dovrei dire che questo Codice è monco e difettivo.

Il Codice francese non ebbe un titolo speciale e *sui generis* intorno ai reati, che ledono la dignità e i diritti delle nazioni, perchè Napoleone, che dettò quel Codice, sognava duraturo il maestrato politico della Francia sopra gli altri popoli. Ora la scienza del diritto internazionale ha fatto bei progressi, dei quali il nostro Codice avrebbe dovuto profittare. E il disegno del 1877 aveva determinato questo progresso.

Tuttavia io sarò contento se il Codice addurrà con l'articolo proposto dall'onorevole guardasigilli l'obbligo di una legge sopra la estradizione, pur serbando inviolato il classico costume dei popoli, che sentono la dignità dell'asilo, l'ospitalità politica, l'America e l'Inghilterra, di non estendere la estradizione ai reati politici e connessi.

E qui mi risuona ancora all'orecchio la censura poco ponderata dell'onorevole Vitelleschi.

L'Italia non può rinnegare i canoni della ragione penale, l'esperienza della sua storia. I reati politici sotto il punto di vista del senso morale e della penalità, offrono nel mutare delle parti politiche da un lato la geenna, dall'altro l'altare. Lo Stato retrico dichiara infami i cospiratori ed i novatori; i carmi popolari li celebrano martiri sino a quando la nuova signoria non si compone e non delibera monumenti.

La pena di morte fu per tempo abolita contro i reati politici; i trattati internazionali li escludono dai patti di consegna. Moltissimi reati politici sono indefinibili per i principii assoluti del delitto. I reati comuni sono immani, perturbano l'ordine giuridico sociale; i

politici variano colle maggioranze e le forme di Governo.

È impossibile che l'Italia possa dimenticare che l'asilo politico protesce la sua redenzione. Lo Stato nazionale non può essere istrumento di polizia di principati, che non sanno vivere d'accordo coi loro popoli. (*Bene*).

Darò una prova sperimentale di quel che sieno i reati politici. La sera del 16 giugno 1860 io mi addormentai in Napoli suddito all'ultimo re borbonico; la mattina del 17 giugno 1860 mi svegliai cittadino di un re costituzionale, perchè Francesco II tentò di salvare il suo trono col rievocare la tradita Costituzione del 1848. Ai 7 settembre 1860 diventai cittadino della grande patria italiana: il 7 febbraio 1861 diventai cittadino del nuovo Regno, dell'*alma parens*.

Ai 16 di giugno sarei stato punito nel capo se fossi stato processato come fautore di libertà: ai 17 giugno sarei stato punito, se avessi parteggiato pel partito assolutista; l'8 settembre sarei stato parimente punito se avessi parteggiato per la monarchia costituzionale meridionale. Nel 1858 sarei tradotto innanzi al Senato costituito in Alta Corte di giustizia, se commettessi uno dei reati di lesa maestà.

Mentre lo Stato punisce e difende gli ordini vigenti, la coscienza pubblica sa arbitrare sopra le forme di Governo e distinguere i malefici dalle virtù politiche. Ovunque sorsero statue in memoria dei condannati politici.

Chi visitando Napoli non si commuove nel vedere sulla piazza della Carità la statua innalzata al grande galeotto del Borbone, a Carlo Poerio? (*Bene!*) Invece ogni Governo vorrà punire e non celebrare gli uomini che danno di piglio agli averi od uccidono il prossimo. Il legislatore non può aderire alle voglie di Governi che a torto credono inconciliabili la libertà col principato.

Ma non abbandonerò questo tema dell'estradizione senza ricordare un altro principio già deliberato dalla Camera dei deputati ai 28 novembre 1877, quando adottò il primo libro del Codice, che sanzionava l'abolizione della pena suprema.

L'Olanda ed il Portogallo, che hanno abolita la pena di morte, rifuggono dal concedere la estradizione per i reati, che dai Governi stranieri sarebbero stati puniti con la morte o che

sarebbero stati giudicati da tribunali statari. La scienza e la pratica hanno sostenuto che in tali casi la consegna non si debba fare se non condizionata. Pertanto in tale argomento sono in conflitto due sovranità, quella dello Stato richiedente, che non può fare della grazia oggetto di un patto internazionale, e la coscienza dello Stato richiesto, che non sa prestarsi a servire all'opera del carnefice. Il diritto internazionale diplomatico ha adottato un espediente che risolve il conflitto. Nel momento, in cui il Governo abolizionista delibera la consegna propone la sottoscrizione di un protocollo segreto, col quale il Governo richiedente promette di far dare la grazia.

Ai 26 novembre 1877, la Camera dei deputati votò un ordine del giorno da me proposto per raccomandare questa cautela. La regola fu adottata nei lavori del Ministero degli affari esteri sul disegno di legge per la estradizione, e perciò non ho la vanità di riproporre un ordine del giorno. Mi accontenterò della sicura promessa dell'onorevole guardasigilli, che saprà circondarsi d'una schiera eletta di giureconsulti (*bene!*) nell'opera di coordinamento.

Ed ora dirò del duello, che ha agitato l'altro ramo del Parlamento, e del quale fuggacemente parlarono gli onorevoli preopinanti, il senatore Massarani ed il senatore Vitelleschi.

Qui si parrà la mia nobilitate.

Sgombrate, signori senatori, dall'animo un sospetto che mi ferisce. A torto io sono stimato un fautore del duello; qualcuno anzi s'inganna sino a credere che ne abbia fatto una professione. Questo pensiero offende la verità. Conosco un professore che un giorno, per impedire un duello tra un giovane studente di 17 anni e poco animoso, che era stato sfidato da un capitano, scese invece di lui sul terreno.

Il capitano ed i suoi padrini non vollero riconoscere che lo studente non aveva provocato. Il capitano preferì di avere contro di sè il professore, ed il professore, padre di famiglia, studioso del diritto, si battè per far salvo l'onore dello studente. Egli era stato soldato della patria; tornò più tardi nell'esercito.

Conosco lo stesso professore che, avendo percosso nel viso chi lo aveva provocato, gli diè la scelta delle armi e lo ferì. Nessun rimorso perturba chi ricorda tali fatti.

Eppure vi è in mezzo alla Commissione un collega, di cui proprio desidererei la fotografia (*ilarità*), che pensa che il duello debba essere equiparato all'omicidio. A chi può entrare in mente di dire omicida l'uomo che difende il gioiello dell'anima, l'onore?

La Commissione del Senato doveva correggere il disegno; ma un difetto di organizzazione era dentro la illustre Commissione, che ha studiato questo tema. Lessi nella storia greca che molti precettori davano norma di eloquenza ai giovani senza aver mai visto il fóro, simile a quel tale che parlò d'arte di guerra ad Annibale senza essere stato mai nel campo.

Certamente, chi si tiene lontano dalla pienezza della vita nazionale, e non sa che cosa sia il duello, ed ignora i servigi che rende alla società, può ripetere con convinzione la prosa del Rousseau e le requisitorie del Dupin; ma non farà opera prudente di legislatore.

In questo tema, gli egregi magistrati, i dotti, ma temperati giuristi, che pur essendo i guerrieri della parola mai cinsero brando, potevano ascoltare gli esperti, chiamando nella Commissione i generali e gli ammiragli, che seggono in questa Assemblea.

L'u dispiacevole l'oblio di non dare ai militari alcun seggio nella Commissione, che, per essere speciale, doveva adunare più svariate categorie di senatori.

Ora permettete ch'io parli mezzo da soldato, mezzo da avvocato, mezzo da professore...

Voce. Tre mezzi!! (*ilarità*).

Senatore PIERANTONI... Aggiungerò un quarto di senatore, e farò con quattro mezzi due intieri. (*Si ride*).

Innanzitutto, signori senatori, io non divido l'opinione storica del collega Massarani, che il duello non fosse conosciuto nell'antichità, e specialmente in Roma. I primi Quiriti, gente studiosa dell'utile, insegnavano a rendere più fruttiferi i campi ed a crescere in potenza con lo uccidere molti nemici. Tenevano per vana occupazione di oziosi ciò che non serviva direttamente alla vita. L'amore verso la patria, l'ossequio delle leggi, il rispetto per gli Dei e per il padre, l'esempio dei valorosi tolsero il tempo a private contese. Pure nei primi tempi i Romani ebbero continue contese con i Sabini e tanto erano rozzi e feroci che rubavano le donne nelle città vicine. Il migliore ed il più eloquente dei

romani era il cittadino che meglio feriva nel lanciare il giavellotto: *mittere qui poterat pilam disertus erat*.

La stessa etimologia della parola *duellum*, da cui per modificazione si formò la parola *bellum*, indica che il combattimento tra due fu più antico della guerra. Nell'antichità si conobbero i duelli per pubblica ragione; Omero e i primi ricordi di Roma ne tramandano esempi.

Del rimanente i combattimenti dei gladiatori, così chiamati, perchè armati di *gladium*, corta e grossa spada, erano duelli a morte tra due atleti appositamente ammaestrati, che dovevano colpire e difendersi secondo le regole dell'arte e quando erano feriti a morte dovevano cadere secondo determinati atteggiamenti. Caligola ordinò che i gladiatori combattessero a squadre. Claudio fece combattere anche le donne.

Gli spettatori nei ludi gladiatorî, alzando il pugno, *pollice verso*, volevano la continuazione del combattimento, e le matrone invece di chiedere pietà per i miseri ne volevano l'agonia.

A questi ricordi l'onore Massarani, tanto elegante quanto erudito artista, vorrà stimare il duello moderno espressione di più miti costumi.

Certa cosa è che gli antichi Romani nell'ora di grandezza della patria maledissero i poeti che consigliavano vili propositi, ed ebbero sempre alto il sentimento dell'onore pubblico. Per le loro virtù militari vivendo sempre nella guerra chiusero soltanto due volte il tempio di Giove. Certo è che la Grecia fu valorosa con Sparta, la quale mandò in bando Archilogo, perchè nei suoi versi aveva detto che era meglio gettare lo scudo e fuggire che morire.

Non parliamo del medio-evo, del duello giudiziario e delle guerre private, che ricordano la confusione delle nuove genti e la impossibilità, in cui era la società di dare forma ad una corretta giustizia. D'altronde la viva fede religiosa insinuò l'idea che il Dio degli eserciti proteggesse la verità vigilando ad ogni desiderio degli uomini.

A che parlare degli editti dei sovrani che fecero del duello un crimine di lesa maestà? I sovrani erano i capi dei baroni, i capi della gerarchia feudale. Il duello in quel tempo era una usurpazione del diritto maestatico del Re di comporre i dissidi. I Re vollero reprimere combattimenti, che decimavano la nobiltà ed indebolivano il Regno.

Ma il ricordo delle ordinanze di Blois del 1579 e di Enrico IV nel 1602, dimostrano che là, dove il sentimento dell'onore è potente, il rigore della legge riesce incompatibile coll'opinione pubblica e produce l'effetto contrario. Chi ha il sentimento di obbedire alla legge dell'onore non teme la minaccia delle leggi politiche.

Le stesse leggi di condanne soprannaturali furono inefficaci. I papi, che, ambiziosi di potenza mondana, compresero nel mutare dei tempi le peculiari condizioni della società, non fecero viso arcigno al duello.

Il Concilio di Trento, con un canone dell'anno 1563, fulminò la scomunica contro i duellanti ed i padrini, contro coloro che avessero dati consigli o fossero stati spettatori, e contro l'Imperatore, i Re, i principi, i marchesi, i nobili, che avessero concesso nei loro domini un terreno per duello. Lo stesso canone del Concilio negò gli onori della sepoltura cattolica ai morti per combattimento.

Eppure alcun tempo innanzi Sisto IV, - quel papa belligero, che all'annuncio del trattato di Bagnolo non volle nè approvarlo nè benedirlo, dicendola pace di vergogna e d'ignominia, talchè morì di crepacuore il giorno dopo - sentì persino diletto del duello.

Negli ultimi mesi di sua vita avuta notizia che alcuni soldati della sua guardia pedestre avevano pattuito di combattere in campo chiuso fuori di Roma per contesa accaduta tra di loro, fece loro sapere che voleva essere testimonia del loro duello e che invece di uscire dalle mura combattessero in piazza di San Pietro, ordinando loro di non incominciare la pugna prima che ne desse il segno dalla finestra. Giunta l'ora, poichè vide i combattenti apparecchiati, li benedisse col segno della croce e diè il segnale del combattimento.

Nel primo duello uno dei combattenti fu ucciso dopo aver date e ricevute ferite. Nel secondo i combattenti furono feriti così gravemente che non poterono continuare. Stefano Infessura narra, che il papa prese assai diletto dello spettacolo e mostrò desiderio di vederne degli altri.

Così pensava il Re sacerdote di Roma, che sitibondo di dominio terreno, sentiva la necessità di serbare illese le virtù militari atte a mantenere la forza dei regni. (*Bene!*)

L'Italia ebbe un'epoca, in cui, non vi erano

duelli o erano rarissimi, quasi ignoti, vuoi nel tempo dei mecenati, dei cavalieri serventi e del dominio dei preti, che facevano l'ufficio di precettori, dando quella educazione, di cui il Parini fece la satira civile e che pur troppo, sopiva le energie nazionali; ovvero rarissimi nell'epoca della restaurazione.

Allora la patria nostra fu detta la terra dei poeti, un popolo di cantanti. E l'anima bella e sdegnosa dell'esule italiano cantava da Parigi nell'*Ausonio*, il più bello degl'idillii di Terenzio Mamiani, che i superbi stranieri, pur vantando le antiche glorie italiane, facevano l'invito ai discendenti di Roma di cantare qualche molle canzonetta, unica arte, che restava agli italiani.

... o da quel suol remoto
Bello e gioioso che gli aranci infronda,
Nido gentil di veneri e d'amori,
Fa a' nostri orecchi udire qualche melode
Recente e cara, e i facili gorgheggi
(Che il puoi tu sol) dell'usignuolo imita.
Dio dei miei padri, e sostenuto hai dunque
Nel tuo furor che tempo si volgesse
In cui si fatto si terria sermone
Al disceso da Roma?

Il duello entrò nei costumi della gioventù italiana quando essa seppe cantare:

Chi per la patria muore
Vissuto è assai!

Chi non ricorda quanta forza ebbe a ridestare la sopita coscienza di nazione il virtuoso duello di Gabriele Pepe contro Lamartine in Firenze? (*Bene*).

Con questi ricordi storici ho voluto dire che la questione del duello è complessa, che ha aspetti proteiformi e che va bene studiata da coloro, che non astraggono dalla cognizione della vita nazionale.

O io m'inganno, od a me pare che il duello debba avere la stessa specificazione nel diritto sociale che il suicidio ha avuto nella scienza medica.

La Chiesa e lo Stato dominato dalle influenze sacerdotali dicevano il suicidio un delitto, perchè spezzava innanzi tempo le leggi naturali dell'esistenza e le divine della fede; la medicina lo diceva una follia. La nuova medicina, che studiò la produzione del suicidio in tutti i suoi aspetti, nelle sue origini, nelle sue forme, nelle sue passioni

dovette dare largo posto al suicidio *morale*, filosofico. La storia aveva dato i documenti umani di questa verità; ma l'esame delle ragioni era stato dimenticato dai teorici, dai mistici, dai paurosi.

Dall'imperatore Ottone, che all'annunzio di aver perdute le legioni si ritira nella tenda e si dà la morte, precorrendo a Teodoro d'Abissinia che, più forte di Napoleone III, non volle sopravvivere alla vittoria inglese; da Giuliano de' Gondi della congiura de' Pazzi, che per timore che sotto l'asprezza della tortura non avesse svelato i complici si dà la morte, al virtuoso Bellotti-Bon che si uccide, perchè non può pagare i debiti, il suicidio è il generoso sacrificio dell'uomo all'onore.

Come vi sono suicidî che derivano da vere alienazioni, così vi sono duelli che promanano dalla vanità, dalla prepotenza. Ma del pari, come il suicidio avviene di frequente per la prevalenza delle ingiustizie sociali, così il maggior numero dei duelli avviene per la imperfezione delle leggi e della giustizia disadatte a dare riparazione all'onore. Come il suicidio delle genti ragionevoli dipende spessissimo non dal solo carattere, ma dall'ambiente sociale; come le dottrine filosofiche del secolo XVIII avevano ridestato il gusto per l'antichità, ed i ricordi di Grecia e di Roma, talchè l'esempio dei Girondini fu splendido esempio del culto per il dovere e l'onore, così il risorgimento delle nazionalità, così la diffusione generale della educazione militare, le guerre nazionali, le gagliarde iniziative, hanno richiamato gli Italiani all'esercizio del valore, all'uso delle armi.

E perciò la soluzione giuridica di questo problema penale, che patì svariati mutamenti, perchè ora fu benedetto come omaggio alla giustizia divina, ora scomunicato come eresia, ora protetto, ora tollerato, ed ora perseguitato con ferocia inaudita, dev'essere risoluto non perdendo di vista i tempi e gli ordinamenti, sotto i quali viviamo. Il tema sdegnò il legislatore monastico, che, ravvolto nella toga del Pubblico Ministero, o chiuso nella coscienza del magistrato giudicante, o nel silenzio degli studi di un professore, non sente il moto vigoroso e pieno della vita italiana, ed oblia per il culto astratto di una teoria scientifica le virtuose utilità, che il duello suol dare.

Con questi intendimenti io dirò apertamente

e senza ambagi quello che coscienza, studio ed esperienza mi dettano. Innanzi tutto noto che ministro e Commissioni parlamentari nello studio della riforma della legislazione penale contro i duelli non sono concordi nel determinare l'obbiettivo giuridico del duello. Mentre nella relazione della Camera dei deputati vi è indecisione, perchè la ragione giuridica della repressione è cercata nella integrità della vita e delle membra, ossia, nei delitti contro le persone, e si accenna ad una novella configurazione del duello creata dalla scienza penale germanica, che lo dice un reato contro la pubblica giustizia; invece la Commissione nostra per voce di uno de' suoi relatori scioglie un inno alla troppo astrusa teoria tedesca. « La forma più spiccata dell'esercizio arbitrario delle proprie ragioni è il duello. Carattere fondamentale la offesa alla giustizia col sostituire gli atti arbitrari privati all'azione della pubblica autorità ». Dopo queste parole il relatore gratifica di poco temperate parole i duellanti, perchè obbediscono « alla corrente dell'opinione volgare e di consuetudini create dalla passione, dalla vanità, dal pregiudizio e da tradizioni giudiziarie di altri tempi non ancora interamente svanite ».

Ben fece la Commissione a rimuovere l'errore del Codice vigente, che classifica il duello fra i delitti contro le persone, perchè quando due persone si accordano di battersi, non si sa dire contro quali delle due persone sarà commesso il reato. Pei risultati imprevedibili non si ravvisa nè l'elemento materiale, nè l'intenzionale del maleficio. Parimenti falsa è la dottrina della ragione fattasi da sè, riponendosi l'animo del reato nella volontà di sostituire la forza individuale alla forza pubblica e il giudizio delle armi al giudizio dei magistrati. La intenzione di uccidere o di ferire può spesso mancare: animi virtuosi esplosero le armi verso il cielo dopo che per offesa d'impeto fatta ad un amico gli offersero il petto. La intenzione di farsi giustizia da sè a torto si dice certa, perchè quelli, che siffattamente scrivono, dettano ed insegnano, supponendo che in tutte le offese, che un gentiluomo non può tollerare, vi sia facoltà di denunziare, e legge punitiva e possibilità di giudizio dei magistrati: altrimenti non si può logicamente concepire la idea della usurpazione della giustizia pubblica. Spessis-

simo i duelli sono eccitati da cause, che non potrebbero dare materia ad una denuncia o ad una condanna. Per esempio, una smentita, un atto di disprezzo, una vivacità, un dissidio di opinioni aspramente esposto, possono provocare una sfida. In tali casi il duello è la sanzione, per quanto incerta, del galateo. (*Bene*). Ma può dimenticare la Commissione che vi sono numerosi reati di azione privata, per i quali il danneggiato ha la libertà di non addurre querela?

Che vi sono molti reati, che vogliono prove spesso impossibili; per esempio, la flagranza nell'adulterio?

Possiamo dimenticare che i diffamatori hanno un'arte raffinata di dire e non dire, perchè sanno schivare l'azione della giustizia pur avvelenando con prava intenzione la felicità domestica?

E che dire della libertà della parola, che si esplica con la libertà della stampa, che vi pone di fronte il gerente, il quale nasconde all'ombra del suo abietto mestiere e dell'anonimo la viltà del nemico? Il gerente che specula sul carcere a tanto per giorno?

Colui che per errore o per necessità si rivolge al tribunale deve percorrere due o tre gradi, si sentirà assalito dagli avvocati, che spesso usano quell'eloquenza che Appio chiamò *canina*.

Per lui la difesa si converte in nuove maggiori offese, ovvero nella diffamazione moltiplicata per mille, simile alla pietra, che gettata nel centro di un lago moltiplica gli archi dal centro alla periferia. Invece il duello ha il suo lato buono: è tutela del buon costume, educa il popolo al culto dell'onore, eccita e fortifica il sentimento del dovere, modera gli abusi. Perciò noi legislatori dobbiamo fare opera umana e socievole, ricordandoci del detto di Aristotele, che un'altra volta ripeto: che « per vivere fuori la società, o bisogna essere un nume o un brutto ».

Addurrò alcuni esempi: Oggi domina la cronaca, ed un giovine marito, appena esordisce nella società raffinata, deve ascoltare il poco noto *reporter* che appalesa il fascino degli occhi della bella sposa (*visa*); descrive la bella diva apparsa tra i felici mortali. Oggi la società non vive più della divisione dei ceti. Un momento di gelosia, un guardo troppo procace possono produrre un risentimento, un equivoco.

Volete togliere al marito od al cavaliere il proponimento di dare una lezione all'indiscreto?

Chi tra voi, onorevoli signori della Commissione, suppone che lo stato giuridico della nostra legislazione sia così pieno, tal che sia vera la regola: « ad ogni torto la sua riparazione »?

Ho qui presso di me il Codice cavalleresco formato da un valoroso soldato e cavaliere, il generale Achille Angelini. Se la Commissione si fosse data la pena di leggerlo, avrebbe appreso due verità: che vi hanno numerosi fatti, ai quali la legge non dà riparazione e che i Consigli di onore servono a prevenire i duelli.

La legge della stampa dà azione ai corpi costituiti; ma le associazioni, i clubs come terranno illeso il loro stato di pubblica estimazione? La diffamazione protegge anche le tombe e si può estendere la querela dalla parentela; ma l'amicizia, la devozione al maestro, la stima del proprio duce possono essere cagioni generose di domande di riparazione. È classico il duello avvenuto in Francia tra il conte Filippo de Segur e il generale Gourgaud. Questi sfidò il primo, perchè nella storia della guerra di Moscovia non trattò bene il suo generale.

Le offese all'amor proprio, al prestigio del gentiluomo, il ridicolo divulgato con disegni o gesti, la censura al fisico, alla coltura, alla intelligenza, il ridere sul viso, il riferire discorsi compromettenti, il mancare di parola, di appuntamento, l'urto involontario non seguito da scusa, la interruzione, il non rispondere al saluto, insomma ogni mancanza alle leggi di buona educazione possono essere materia cavalleresca. Ma il Codice cavalleresco vieta il duello a numerose classi; lo vieta in tempo di guerra e tra parenti sino ad un certo grado, al giovine, che non abbia 21 anno, al maestro di scherma, salvo qualche caso di eccezione, ai personaggi, che occupano le più alte cariche dello Stato, all'uomo di 65 anni, ai benemeriti della patria, a talune professioni, al marito tradito che si divide dalla moglie se provocato dal ganzo, a numerose persone indegne non per condanne, ma per fatti domestici e sociali. E poichè parlai de'mariti, come io dirò: il marito che sorprende il drudo violatore del proprio talamo è scusato dalla legge se immediatamente uccide o ferisce. Se egli o perchè ha nelle mani le prove dell'adulterio non consumato o se per idea cavalleresca, ovvero per

tramandare illeso il proprio nome alle figlie nate da un amore infelice, chiederà la riparazione in un combattimento ad armi eguali, sarà giudicato? E vi saranno giudici per punire quest'uomo? (*Bene!*)

Adunque se le pene sono inani a reprimere il duello; se la giustizia è incompetente in molte offese, e se per i costumi dominanti e per la imperfezione degli ordinamenti politici e delle forme giudiziarie l'onore è poco sicuro, quale è il giusto giudizio che deve pronunciarsi sul disegno del Codice relativo al duello?

Se vi ha tutto un terreno di sentimenti e di delicatezza non garantita dalla giustizia comune, e se non è vero, tranne rarissimi casi, che i duellanti non adiscano i tribunali per farsi giustizia privata, sarà bene proclamare la impunità del duello, ovvero può esso figurare ed in quale misura nel Codice?

Io non avrei difficoltà di votare un Codice che non dichiarasse delitto il duello, neppure se ne fosse avvenuto omicidio, purchè lealmente pugnato. Il sentimento dell'onore, come il coraggio delle opinioni dev'essere rafforzato in Italia. Il punto d'onore è ciò che vi ha di più intimo e di più profondo nella personalità umana. Per me l'uomo non esiste più moralmente, quando patisce offesa all'onore; la sua individualità si può dire distrutta. Egli più che il diritto, ha il dovere di respingere ogni attacco alla sua personalità. E poi conosco per esperienza quel che può dare la giustizia nostra. (*Sensazioni*).

Grande fu la lotta tra la società e l'individuo. La feudalità cadde sotto i colpi del potere regio, dei comuni e dei legisti. La giustizia sociale prese il posto della giustizia individuale; il progresso fu immenso. Ma lo Stato, scrive il Laurent, con la sua giustizia non spogliò e non spoglierà totalmente l'uomo del suo diritto personale, il grande scrittore annunziò che il duello non scomparirà sino a quando una goccia di sangue germanico scorrerà nelle nostre vene.

Gli antichi non avevano il sentimento della individualità, i cristiani l'ebbero meno. L'uomo ascetico è posto fuori e sopra le leggi della natura.

Ripeterò col Rousseau che il duello è illogico ed assurdo; ma desidero leggi utili alla patria nostra.

Chi consigliò all'onorevole ministro il capo IX del titolo IV del disegno di Codice, raccolse in

un ordine di articoli, dal 226 al 236, tutte le sanzioni scritte nei Codici della Germania, del Belgio e della Luigiana.

Esordisce col punire (art. 226) la sfida che, semplicemente proposta, non ha carattere speciale di reato, perchè può ricevere una risposta evasiva. L'articolo appalesa inoltre l'ignoranza di ogni uso cavalleresco, per cui la sfida si manda da altri.

Vuol punire il duello, che non adduce lesioni personali: sanzione assurda, perchè il risultato di un fatto, che non ha l'elemento intenzionale, nè materiale di ogni reato, deve sfuggire alla giustizia punitiva.

Vuole punire con l'art. 228 più gravemente la morte o la ferita nel duello, come se il superstite abbia potuto prevedere e volere i risultati del suo attacco e della sua difesa.

Osa proporre che i portatori della sfida sieno puniti come i duellanti; mentre, stando la sostanzialità del duello nel precedente accordo, la dottrina della complicità non si adatta al fatto. Ognuno comprende che il padrino dell'ucciso ha tutto voluto, meno la morte o la lesione dell'amico, a cui fece assistenza. La uccisione o il ferimento è un evento, a cui non diè opera alcuna. Anzi, chi dirige il duello, usa ogni studio per impedire alcun danno. E come non si pensò che la società deve paventare il duello senza padrini?

Cancelli adunque l'onorevole ministro tanta anomalità di sanzioni. A lui non voglio chiedere la proposta di sanzionare i Consigli di onore. Ma quello che non farà il legislatore, lo può fare il ministro della guerra. Per gli ordinamenti militari moderni tutta la gioventù italiana appartiene ora all'esercito. Il ministro delle armi può svolgere il regolamento di disciplina ed ordinare i giuri d'onore, imitando in ciò l'esempio dell'Austria, che fin dal 1841 stabilì questi arbitrati disciplinari. Vi siano compresi tutti gli uffiziali e sottuffiziali, dall'esercito di prima linea alla milizia territoriale, con quelli pensionati e della riserva; il duello per altri modi sarà ridotto, quasi abolito.

Non vi preoccupate di qualcuno che potrà essere ferito o ucciso, perchè nel duello, mi appello a tutti coloro che conoscono il giuoco delle armi, specialmente al senatore Sauli, che ricordo abilissimo nella nostra sala d'armi (*ilarità*), l'essere ferito non significa non essere

stato valoroso, e l'aver ferito non significa l'averlo voluto. Molto è in arbitrio del caso fortuito.

Ad esempio, Floquet avvocato ferì il Boulanger generale. Quando vi è il consenso, protetto dal giudizio di uomini di onore, l'attacco simultaneo e l'evento ignoto tolgono il dolo e il danno, i due elementi del reato, perchè *volenti non fit iniuria*. La giurisprudenza francese sopra il fatto della Costituente francese, che non pensò di punire il duello, dopo aver abolito i famosi editti della regalità, non trovò da punire il duello per queste ragioni. Dopo la pubblicazione del Codice del 1810, nell'epoca della reazione avvennero numerosi duelli. Ebbene, dal 1828 al 1833 una numerosa e costante giurisprudenza ritenne che il duello non era punibile. Soltanto dopo le guerre civili del 1830 la magistratura, sopra le conclusioni del Pasquier e del Dupin, cambiò pensiero nel difetto di una legislazione speciale.

L'Italia non deve copiare il Codice germanico, il Codice della Prussia, il Codice della Luigiana, dell'Olanda e del Belgio, perchè la Prussia, se ha nel suo Codice le pene contro il duello, non le applica ai duelli universitari e per l'esercito ha il giuri.

Il principe di Bismarck se fosse stato punito per le cicatrici che porta sulla faccia, come altri numerosi giovani della Germania, se avesse temuto il Codice, non avrebbe avuto l'animo fermissimo, nè sarebbe stato il motore della redenzione germanica. (*Bene*). La Prussia ha il più gran numero di giovani nell'esercito; gli ordini militari sono prevalenti sopra l'educazione pubblica.

Il Belgio è uno Stato neutrale. L'America non ha esercito nazionale in gran numero; ebbe bisogno di severi statuti penali, perchè ivi si generò l'uso dei duelli detti all'americana, oltremodo crudeli.

Il regolamento di disciplina ed il Codice militare possono punire i soli ferimenti o le sole morti occasionate da duelli non sottoposti ai giuri d'onore. Il Codice comune può reprimere il solo duello proditorio e sostituire alla pena della detenzione buone indennità pecuniarie per quei casi rarissimi e singolari, in cui l'esito incerto del duello potrà togliere il braccio a qualche persona o la vita a chi debba dare assistenza ai suoi. Ma tale rifazione è più da cercare con l'azione civile che con la penale.

Appena il regolamento dell'esercito avrà ap-

provato il Codice dell'onore, le associazioni ginnastiche, i clubs, ed altre associazioni ordineranno le giurie. Aspettate dall'azione preventiva di questi ordinamenti quello che la legge non vi può dare.

In verità, o signori, se volete una gioventù italiana e una nazione forte che sappia combattere e vincere, non accettate su questo obbietto un Codice, che non va alla pari colle nuove condizioni della educazione militare. Ogni giorno si prescrivono tiri a segno, s'incoraggia la scherma, la ginnastica nelle scuole, si grida che bisogna ringagliardire il carattere nazionale, e poi?

Noi viviamo in tale disordine politico internazionale, per cui una pace continuamente armata non sa nulla decidere; quale meraviglia se nella movenza delle pubbliche passioni e per quell'impeto primo della nostra razza, se per tanta compressione dello spirito militare, che da un giorno all'altro potrebbe trovare il suo sfogo alle frontiere, non sia rara la cronaca di poco sanguinari duelli?

Quindi io termino, ripetendo ancora una volta che il ministro della guerra debba pubblicare un Codice cavalleresco ed ordinare i giuri d'onore. Che il Codice debba punire il solo ferimento ed omicidio in duello proditorio, che ai ferimenti ed alle morti debbano seguire le indennità pecuniarie.

Si studi se non convenga reprimere la provocazione al duello con la stampa?

Aggiungo che lo stesso Codice penale militare deve essere riveduto. Io non so comprendere come la Commissione abbia potuto proporre che per i militari si riduca la pena del duello ad un terzo, dopo aver riconosciuto che i militari passando alla prova delle armi fanno il loro dovere.

Signori commissari, il soldato italiano vi rifiuta questo beneficio, pel quale pare che egli paventi la pena.

Già il Codice o il regolamento militare prescrive che le punizioni per lievi casi e per gli alti gradi sieno espiate con gli arresti in fortezza: quel che ripugna all'ufficiale italiano e ad ogni norma di giustizia e di equità è la disarmonia fra la legge penale e la legge comune, che sanziona un doppio peso ed una doppia misura: se un militare offeso non si batte, è punito severamente e quasi sempre espulso con nota d'i-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 NOVEMBRE 1888

gnominia dallo esercito e si vede così spezzata la carriera. Se, accetta il duello, è punito dalla disciplina militare e dal Codice comune. Talchè la legislazione vigente non solamente è assurda, ma ingiusta, perchè il militare è punito due volte, e il borghese una sola volta.

Queste idee e tali proposte raccomando alle persone innominate che dovranno comporre la Commissione di coordinamento. Però all'onorevole ministro guardasigilli, che comprende la importanza dell'obbietto, rivolgo una preghiera.

Io lo prego di non confutarmi e di rimettere la decisione alla Commissione. Egli bene intende che una parola di tenace simpatia pel progetto del Codice detta nella discussione, può offuscare la serenità e l'indipendenza dei giudici che dovranno deliberare sopra le mie proposte. Questo solo io affermo che le feci, non pensoso di me; ma del bene della patria. (*Bene!*).

Ed ora passerò all'altro argomento, alla diffamazione.

È lontano da me, che mostrai pienissimo il petto alla calunnia e la respinsi senza paura, di invocare rigori, restrizioni contro la libertà della stampa; ch'anzi desidero due spiegazioni. Il disegno di Codice intende di ritogliere dallo Editto speciale i reati di ingiuria e di diffamazione, i quali se commessi con scritti, con disegno o con la stampa (art. 372) sono maggiormente da punirsi, perchè il colpevole appalesa più intensa volontà di delinquere e cagiona maggior danno, usando istrumenti di grande diffusione e più duraturi che non la fugace parola. Vedo ristretta la libertà della parola del difensore, perchè alle pene disciplinari si aggiunge la potestà discreta di dare una pecuniaria riparazione all'offeso. Si pensò alle stampe che verranno dall'estero? Che non avranno indicazione del loco ove saranno pubblicate?

Come sarà coordinata la teorica generale della complicità colla istituzione del gerente responsabile? L'editto della stampa in Piemonte e nelle altre regioni reca all'art. 47 che possa essere punito col gerente solamente colui che sottoscrisse l'articolo incriminato. Lo stesso editto pubblicato nelle provincie meridionali estende la inquisizione allo autore dello scritto. Si dirà che la legge posteriore ha derogata l'antérieure? Sarebbe disdicevole così di sbieco toccare ad una legge di grande garanzia politica. Ve ne rimetterete alle incertezze della giu-

risprudenza, la cosa sarà perigliosa. Interrogai privatamente alcuno dei commissari e mi rispose che non si era trattato questo argomento. Sia esaminato, perchè chi volesse toccare la stampa indirettamente troverebbe in me un avversario. In questo tempo in cui l'aura non spira propizia alle libertà popolari, ricorderei le supreme parole del conte di Cavour: « Non toccate la stampa ».

Un'altra spiegazione importante fa mestieri ottenere. Il disegno mantiene il sistema ibrido del Codice francese; ricorda la distinzione tra la vita privata e la pubblica, il motto di Royer-Collard: *La vie privée doit être murée*.

Io non conosco una vera distinzione tra le due vite. Credo le virtù private il migliore fondamento delle virtù pubbliche. È meglio lasciare aperto l'uscio di casa allo sguardo pubblico che di vedere i ladri dell'onore entrare per le fessure dei muri. Io non so capire dove termini la vita privata e cominci la pubblica; per me i dolori della vita pubblica mi furono sempre compensati dalle gioie della vita privata.

A Roma la legge 18 del Digesto *de iniuriis et famosis libellis* liberava dalla pena chiunque dava la prova di aver detta la verità. Questa legge di alto sindacato politico io vorrei sanzionata. Tuttavia il disegno ammette la prova della verità in quattro casi, il primo dei quali è quello contro il pubblico ufficiale. Si può arguire che il diritto della prova si estenda anche contro pubblici amministratori dello Stato, delle provincie e dei comuni, perchè nell'articolo 196 si sanziona per gli effetti delle leggi penali una equiparazione tra i pubblici ufficiali ed alcune classi di persone. Se ciò è vero, perchè non si ammise lo stesso sindacato contro i senatori e i deputati?

Un sindaco immorale, un corrotto amministratore, il magistrato che vende la giustizia ed è corrotto, offendono specialmente il diritto dei singoli. Come non dichiarare il diritto del sindacato sopra la vita dell'uomo di Stato, del legislatore, che può avvelenare le sorgenti prime della sovranità? Io non ho sospetti contro le assemblee legislative; la vita parlamentare è molto onesta in Italia; il potere non dà ricchezze: ma noi facciamo leggi che avranno impero nell'avvenire.

Quale privilegio non sarebbe quello di togliere al paese il diritto di discutere i nostri atti?

Quando insieme con la potestà di discutere e fare le leggi noi abbiamo il grave e inviolabile diritto d'ispezione sopra i poteri e le amministrazioni dello Stato, come non lasceremo libera la nazione di sindacare i suoi mandati?

Il dovere di colmare una deplorabile lacuna mi sembra vieppiù imprescindibile quando il disegno di legge nel titolo dell'oltraggio garanti con sanzione penale nuova l'onore e la reputazione e il decoro di un membro del Parlamento, vilipesi a cagione delle sue funzioni.

Io non vo' più dire su questo obbietto; son certo che il testo del Codice sanzionerà l'eccezione della verità contro i legislatori delle due Assemblee.

S'agita nel paese un moto di crescente democrazia cittadina o municipale. Tra giorni discuteremo la riforma della legge comunale e provinciale. Il sindacato di tutti gli uffici elettivi, di tutte le amministrazioni pubbliche sia coronato dal supremo sindacato delle Assemblee legislative.

Mi rimarrebbe a parlare dell'ultimo tema che io ho prescelto: degli abusi dei ministri del culto. L'ora è tarda e mi riservo di trattarla in un'altra seduta.

Termino augurandomi che le mie proposte sieno accettate; se esse non lo saranno, rimarranno come testimonianza del profondo mio culto per la maestà del diritto, del mio amore per le libertà nazionali e per la gloria della nostra patria. (*Vive approvazioni. Molti senatori si accostano a salutare l'oratore.*)

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Corte.

Senatore CORTE. Io incomincio col chiedere venia al Senato di prendere la parola in un argomento di questa natura.

Dichiaro prima che io non entrerò nella questione giuridica. Tratterò semplicemente quella parte che si riferisce agli articoli 173 e 174 del nuovo Codice penale, e la tratterò esclusivamente dal punto di vista politico.

L'onor. guardasigilli deve certamente ricordare che 11 anni fa, nell'occasione in cui principi molto conformi a quelli cui si ispirano questi due articoli di legge furono presentati alla Camera dei deputati in un progetto di legge dall'allora ministro guardasigilli onorevole Mancini, il defunto e compianto mio amico

deputato Varè, con grande autorità di parola, e io con scarsissima autorità di parola, ma con non meno profonda convinzione, abbiamo combattuto quei concetti.

Io so che esistono due scuole, le quali ambedue pretendono al nome di liberali.

Vi è una scuola la quale vede nella libertà un mezzo di Governo.

Io mi onoro di appartenere a detta scuola, e non a quella che vede nella libertà lo scopo del Governo e che cammina risolutamente verso quello scopo, abbattendo colla senne tutti i diritti individuali che paiono fare ostacolo a quel suo intento.

Io so che i principi contenuti in questi due articoli di legge sono accolti con plauso da quel grande numero di persone le quali si dicono e si credono liberali, e che salutano come atto di liberalismo ogni atto di autoritarismo od anche di arbitrio che il Governo possa commettere in odio dei preti.

Io non appartengo a quella scuola.

Io credo che essere giusti con gli amici sia cosa facile, ma l'essere giusti con gli avversari e coi nemici sia un altissimo dovere morale, ed è appunto per questo che io, che non sono stato mai nè sono amico dei preti, amo che i preti siano trattati con tolleranza ed equanimità.

Premetto un'altra dichiarazione.

Io non credo nè possibile, nè desiderabile la conciliazione tra l'Italia ed il papato. Io sono convinto che, qualora questa conciliazione si facesse, sarebbe funesta per l'Italia, e sarebbe funesta per la libera evoluzione del sentimento religioso. Io parlo del sentimento religioso in genere. Io sono convinto, e lo fui sempre, che nelle condizioni del Regno d'Italia verso il papato non vi sia che una soluzione possibile; dove non è possibile la conciliazione, non è possibile che la separazione assoluta.

Ora la parola sarà dura, ma mi pare vera; in questi articoli 173 e 174 io non vedo nè un sentimento di conciliazione, nè un sintomo di separazione; vedo un sintomo, ed un sintomo assai evidente, di confusione.

Quando l'onor. Mancini, che era in allora guardasigilli, presentava questi principi formulati in un disegno di legge, questo poteva essere considerato come una misura transitoria; ma intercalati nel Codice, siccome suppongo

che un Codice non si possa riformare e modificare ogni giorno, essi assumono un aspetto di legge stabile e definitiva e di lotta perpetua colla Chiesa, e tanto più deplorabile che tali principî, restando fermi nella legge, renderebbero, a mio avviso, impossibile quella separazione tra Chiesa e Stato, alla quale io credo debbano tendere tutti i liberali italiani. Conseguentemente come tali lo desidererei di vederli cancellare dal nuovo Codice italiano.

Aggiungo che, secondo me, tutte le leggi eccezionali, tutte le leggi che si dicono *ad homines* nei regimi da liberi sono rigettarsi, perchè hanno qualcosa di odioso che le leggi non dovrebbero avere mai.

Io capisco come vi siano contro il clero in gran parte del paese dei giusti sdegni, dei legittimi risentimenti; ma io non credo che sdegni o risentimenti debbano trovare posto nelle leggi che reggono i diritti dei cittadini.

L'onorevole relatore della Commissione pare a me che abbia sentito egli stesso la debolezza della tesi che sosteneva, inquantochè per legittimare queste disposizioni eccezionali in odio dei ministri dei culti, egli ha finito per dire che bisognava considerare l'abuso del clero come quello di un pubblico ufficiale, e dice: come si puniscono in forme speciali altri pubblici ufficiali, non v'è nulla di straordinario che si possano anche punire con penalità speciali i ministri del culto.

Ora io, partendo sempre dal principio che tardi o tosto, se si vuol trovare la pace religiosa in paese, bisognerà venire alla separazione della Chiesa dallo Stato, non capisco come si possa considerare l'ufficio del prete come un ufficio pubblico. Sarà un ufficio che si esercita in pubblico, ma vi sono molti altri uffici che si esercitano in pubblico, ad esempio l'insegnamento, il presiedere un *meeting* in piazza; ma non c'è nessuna sanzione penale che colpisca più che gli altri i cittadini che presiedono un *meeting*. E veramente il relatore della Commissione, poche pagine dopo, parlando della proposta che era stata fatta per punire coloro che usurpavano funzioni, titoli, distintivi od onori anche ecclesiastici, dice che la Commissione non crede di poter accogliere questo principio perchè questo non riguarda direttamente lo Stato. E ciò è giustissimo. Allo Stato non riguarda punto di occuparsi dei distintivi ecclesiastici

che un laico possa abusivamente rivestire; per ciò non può considerarsi l'ufficio del ministro del culto come un ufficio pubblico come s'intenderebbe qui, quasi che il prete fosse un funzionario dello Stato.

Mi permetto poi di osservare un'altra cosa. Io vivo in campagna, in un piccolo paese, e ne conosco un poco le abitudini; conosco le rivalità, le gelosie - mi si consenta la parola - i grandi pettegolezzi che si agitano in quelle piccole sfere.

Quando voi avrete messo i preti sotto questa legislazione, avrete una serie continua di accuse: che il prete tale si è immischiato in questo ed in quello, o che so io. Voi vi metterete in una posizione difficilissima, li inasprirete, e se sono cattivi, li renderete pessimi; non otterrete altro risultato che quello.

Poi pare a me che nel 1870, quando noi siamo entrati a Roma, che la nostra vittoria sul papato era recente, mentre non è stato necessario allora di prendere nessuna disposizione di legge di questa natura, sia anche meno necessario adesso. Sono decorsi 19 anni, è venuta su una generazione nuova la quale è nata da che il papa ha cessato di essere sovrano a Roma.

Tutti, non solamente il paese, ma l'Europa si è avvezza a questo: non son molti giorni che un alto potentato estero ha confermato il concetto dell'intangibilità di Roma. E qui colla mia abituale franchezza dirò che l'intangibilità di Roma più che su di una legge come questa, o su assicurazioni di potentati esteri, credo debba fondarsi su due cose: sulla virtù dei cittadini, e sul sentimento della libertà. Quando avrete un paese valoroso, e credo che l'Italia lo sia, ma che questo paese abbia anche profondo il sentimento della libertà, cosa che manca a noi e che più di tutto conviene di creare, quel giorno Roma sarà intangibile, piaccia o no anche ai potentati esteri, inquantochè una nazione di 30 milioni di abitanti, decisa a qualunque sacrificio, non si fa prendere la sua capitale da chicchessia.

Ma mi diranno: i preti non si puniscono? Chi dice di non punirli? Io voglio che si punisca il prete quando è cospiratore; ma non voglio che si punisca il cospiratore solo perchè è prete. Il prete, mi dicono, può colle sue parole dette pubblicamente, mettere in pericolo, non so che cosa veramente; io però dico che

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 NOVEMBRE 1888

sono diciotto anni che ripetono quelle parole e non hanno messo in pericolo che la propria influenza, la quale è andata diventando minore ogni giorno più. Ma è succeduto un fenomeno che avviene in politica: che quando si è ottenuto il 95 per cento si diventa arrabbiati perchè manca il 5 per cento da ottenere ancora.

Io non amo il prete; ma non amo vedere perseguire nessuno; ho convinzione che la libertà non è possibile ad ottenersi per noi se non la si accorda agli altri; la libertà esclusiva è una cosa che non dura. Il solo e pratico modo di rendere un paese o della gente liberale è di predicare coll'esempio molto più che colle parole.

Lasciamo che i preti siano giudicati dal Codice comune colle stesse pene che sono applicate per gli altri cittadini.

Meno noi ci occuperemo di preti e del papa, tanto più facilmente risolveremo il problema di vivere in pace.

Il più bello articolo della Costituzione degli Stati Uniti americani è quello che interdice al Congresso di occuparsi di simili questioni.

Non dirò altro; ho parlato di questa materia nella quale sono assolutamente incompetente, solo per aprirvi l'animo mio e per dirvi che come liberale, io non posso consentire su queste disposizioni di legge, le quali mi offendono e che, sono certo, produrranno un risultato diametralmente opposto di quello che voi ne aspettate.

PRESIDENTE. La seduta è rimandata a lunedì alle ore 2 col seguente ordine del giorno:

Discussione dei seguenti progetti di legge:

Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale per il Regno d'Italia;

Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

La seduta è levata (ore 5.15).

XCVI.

TORNATA DEL 12 NOVEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Congedi — Annunzio d'interpellanza del senatore Corte al presidente del Consiglio ministro ad interim degli affari esteri sugli intendimenti del Governo riguardo alla sua azione in Africa — Seguito della discussione del progetto di legge: Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale — Discorsi dei senatori Miraglia e Lampertico.*

La seduta è aperta alle 2 e 35.

È presente il ministro di grazia, giustizia e culti. Più tardi interviene il ministro della guerra.

Il senatore, *segretario*, VERGA C. dà lettura del processo verbale della seduta precedente che viene approvato.

Congedi.

PRESIDENTE. Chiedono un congedo, il senatore Linati di un mese per motivi di salute e il senatore Cerruti di 15 giorni per lo stesso motivo.

Se non vi sono opposizioni, questi congedi s'intendono accordati.

Il senatore Visone scrive giustificando la sua assenza a cagione di una indisposizione che lo tormenta.

Annunzio di una domanda d'interpellanza del senatore Corte.

PRESIDENTE. È stata presentata al banco della presidenza la seguente domanda d'interpellanza:

« Il sottoscritto desidera d'interpellare l'ono-

revole presidente del Consiglio per conoscere entro quali limiti nelle attuali circostanze della politica europea e della condizione economica del paese, il Governo intenda circoscrivere la sua azione nel mar Rosso; se, cioè, attenersi strettamente e con intenti commerciali ai soli possessi attuali, oppure estendere la sfera delle nostre responsabilità politiche colla occupazione dei Bogos o di altra parte del territorio abissino, con un intervento palese o dissimulato nelle questioni che potessero insorgere tra il Negus ed i suoi vassalli.

« CLEMENTE CORTE ».

Prego l'onor. ministro guardasigilli di comunicare all'onor. presidente del Consiglio assente questa interpellanza a lui diretta.

ZANARDELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Mi farò un dovere di comunicare questa interpellanza all'onor. presidente del Consiglio.

Seguito della discussione del progetto di legge: « Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale » (N. 96).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Seguito della discussione generale sul progetto di legge:

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 12 NOVEMBRE 1888

« Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale per il Regno d'Italia » (N. 96).

Ha facoltà di parlare nella discussione generale il signor senatore Miraglia.

Senatore MIRAGLIA. Signori senatori. La dissonanza dei due rami del Parlamento sull'arduo problema dell'abolizione della pena di morte fu di ostacolo nel 1865, epoca in cui fu decretata l'unificazione legislativa, all'unificazione dei tre Codici penali con pubblica iattura ancora vigenti in Italia. L'opinione pubblica però incalzava il Governo ed il Parlamento per far cessare questo stato anormale, essendo veramente cosa deplorabile che, mentre altri paesi, e specialmente la Germania, non appena raggiunta la loro unità politica, rivolsero dapprima le loro cure ad unificare la loro legislazione penale, in Italia si ritardava a rendere comune a tutti i cittadini della stessa patria un sistema penale che li rendesse uguali davanti alla legge. Non poteva il Governo rimanere indifferente al rincalzo della pubblica opinione, e l'onorevole Vigliani, da guardasigilli, fu il primo a presentare nel 1874 al Senato un completo Codice penale, frutto di lunghi e pazienti studi; e la Commissione senatoria, nominata per la disamina di questo progetto, composta di eminenti giuriconsulti, lo studiò a fondo in tutte le sue parti, ed io, avendo avuto l'alto onore di far parte di quella Commissione, portai il mio tenue contributo in quell'opera sapiente che non sarà dimenticata dai cultori della scienza. Il Senato con esempio raro nei Parlamenti discusse in quaranta tornate quel progetto di Codice penale, che rimase sepolto negli archivi della Camera elettiva, essendo prevalsi in taluni principi fondamentali che devono informare un Codice penale altri criteri nel dotto ministro Mancini, allora succeduto al Vigliani.

Ma non ogni male viene per nuocere, e quattordici anni non sono decorsi inutilmente, avvegnachè altri ministri hanno sottoposto a nuovo studio i progetti del Vigliani e del Mancini, e se a quello ora presentato dall'attuale ministro guardasigilli non sono mancate censure, può dirsi però che pel suo merito intrinseco può stare al confronto dei migliori Codici di Europa.

La relazione ministeriale che accompagna il progetto del Codice in discussione può considerarsi come una opera completa, intesa a

svolgere sotto un punto di veduta altamente scientifico e pratico tutte le materie contenute nel Codice, e ne va altamente lodato l'onorevole Zanardelli, che in un lavoro sì arduo, ha dato prova della sua elevata e vasta coltura giuridica. Nè meno pregevoli sono le dotte relazioni della Commissione della Camera elettiva e della senatoria. Queste tre dotte relazioni s'immedesimano tra loro, sono le parti dello stesso tutto, e saranno di guida ai magistrati ed agli uomini del foro per la retta intelligenza delle disposizioni contenute nel Codice, e che per la forza delle cose presenteranno serie difficoltà nei primi tempi della loro applicazione.

Questa è la ragione per la quale non mi fermo a considerazioni generiche sul merito intrinseco del Codice in esame.

Ogni altro svolgimento di teoriche astratte porterebbe più tenebre che luce. Parlare della pena di morte dopo che questa pena è di già morta in Italia, e dopo che per ben tre volte nella Camera elettiva se ne è pronunziata l'abolizione, sarebbe far perdere al Senato un tempo prezioso in una discussione che non potrebbe avere alcun pratico risultato. Lo stesso è a dirsi per la teorica dell'imputabilità e della bipartizione dei reati. Si potrà con dotte monografie e con memorie lette nelle accademie di scienze morali e giuridiche preparare in siffatta materia un'era novella alle generazioni future, ma per ora contentiamoci di adottare il sistema prevalso nel progetto, e ritenuto dalle due Commissioni dei due rami del Parlamento.

Epperò io mi limito a discutere cinque proposizioni su talune importanti materie contemplate nel Codice, e che io credo meritevoli di essere esaminate, e sulle quali gradirei di sentire l'opinione dell'onorevole ministro e della Commissione, nella ferma speranza che di esse si terrà conto nella compilazione definitiva di questo progetto.

Dapprima rivolgo lo sguardo alle disposizioni relative agli effetti civili delle condanne; e mentre non si può sollevare alcun dubbio sullo stato d'interdizione legale, a cui devono soggiacere i condannati alle pene dell'ergastolo e della reclusione, si deve considerare come un regresso la disposizione che priva il condannato alla pena dell'ergastolo della potestà patria e maritale, nonchè della facoltà di te-

stare. Mi sia permessa una rapida digressione storica sugli effetti civili delle condanne per rimanere convinti, a mio modo di vedere, della severità ingiustificabile della proposta ministeriale, la quale parmi essere improntata senza fondamento di ragione ai principî che prevalevano in Roma sui diritti di cittadinanza.

I diritti di cittadinanza per vero formavano la grande prerogativa del popolo romano, e non era al certo conveniente che un cittadino, dichiarato colpevole di delitto capitale, subisse la pena rivestito di quelle nobili prerogative. S'immaginò che il colpevole per effetto della condanna era divenuto *servo della pena*, e come tale spogliato dei diritti di cittadinanza; ed era un effetto della servitù della pena di far considerare il condannato come morto, *servitutem mortalitatis fere comparamus*. Da ciò nasce che il condannato per delitto capitale e che incorreva nella servitù della pena, non poteva ricevere per testamento, non poteva testare, perdeva la patria potestà, ed il matrimonio si scioglieva *iure Quiritium*.

Roma cadde, ed i diritti di cittadinanza rimasero sepolti nella grande catastrofe della caduta dell'Impero romano.

Perciò non è a maravigliare se Giustiniano abolì la servitù della pena; e poichè la perdita dei diritti civili era una conseguenza necessaria della servitù della pena, prevalse in Europa dopo la caduta dell'Impero di Occidente il sistema, che per qualunque condanna non s'incorreva nella servitù della pena, e conseguentemente il condannato all'ultimo supplizio ed alla pena perpetua conservava la patria potestà, la potestà maritale e la facoltà di testare. Gli scrittori ed i supremi tribunali di Europa resero omaggio a questo principio che derivava dalla mutata condizione dei tempi, e nel gran secolo xvi, fecondo in ogni genere di letteratura, divenne classica la scuola storica del diritto romano, e classico divenne pure lo studio del diritto consuetudinario; e l'Olanda ebbe la fortuna di avere il Groenewegen, il quale nella grande sua opera, da pochi dell'età nostra conosciuta, *de legibus abrogatis in Hollandia, vicinisque regionibus*, presentò uno splendido prospetto di tutte le opinioni manifestate dai dotti di Europa, e risolte dai supremi tribunali, doversi al condannato alle pene perpetue conservare la capacità di testare. Anche

gli scrittori di grave autorità della Germania divulgarono con plauso la stessa dottrina ed il Carpzovio da Witten annoverato tra i quattro grandi giureconsulti della Germania, ha con la sua chiarezza e con serietà di argomenti illustrata questa verità.

Nè in Italia scrittori e tribunali supremi si allontanarono da questa benigna e salutare giurisprudenza.

Queste cose s'insegnavano e si decidevano in tempi, nei quali la durezza delle pene e le pompe dei supplizi si tenevano in gran conto; ed oggi si vogliono sconoscere le dottrine dei nostri padri.

Così stavano le cose, quando il dramma politico che ci presentò la fine del secolo xviii ed il principio del xix mutò l'aspetto del mondo. La rivoluzione di Francia, che non ha nulla che si possa paragonare nè nelle antiche nè nelle moderne istorie, abbattè la feudalità, e con essa tutte le distinzioni antisociali. Per questo mutamento la Francia fu nella posizione di eseguire nel secolo volgente prima di ogni altra nazione, la riforma della legislazione civile e penale, ed i Codici francesi furono immediatamente introdotti in taluni Stati d'Italia. Ora quale era lo stato della legislazione francese sugli effetti civili delle condanne?

Il Codice del 1791 aveva abolito la morte civile, ma fu ristabilita dalla legge rivoluzionaria del 1795 per applicarla agli emigrati.

Venuto il tempo della compilazione del Codice civile, e nel discutersi il sistema degli effetti civili delle pene, si cominciò dal discutere se conveniva ammettere la *morte civile*, e nell'affermativa quali pene dovevano fare incorrere il condannato nella *morte civile*.

Passò nel Consiglio di Stato non senza grande contrasto la morte civile, e nel tribunato, dove prevalevano idee liberali, il tribuno Thiesse nel presentare il rapporto della Commissione di legislazione che, a maggioranza, opinava pel rigetto del progetto di legge sulla morte civile, pronunziò un discorso così elevato e ricco di stringenti argomentazioni, da meritare il plauso dei dotti. Ma la pubblica opinione ed i pubblicisti si scagliarono in Francia contro il sistema della morte civile, cosicchè nel momento della discussione della riforma del Codice penale francese eseguita nel 1832, il progetto preparatorio comunicato alle Corti reali aveva soppresso la

morte civile, e dette Corti, tranne poche, appoggiarono la proposta. Mentre però nelle due Camere legislative si conveniva doversi abolire la morte civile, ne fu rinviata la discussione pel motivo che le disposizioni del Codice civile relative alla morte civile non potevano venire alterate nell'occasione di una legge sul Codice penale; e per non annoiare il Senato mi astengo dal dar lettura delle luminose spiegazioni date all'uopo dal relatore della Camera dei deputati signor Dumon.

Gli studi continuarono su di una materia sì delicata, ed io nei primi anni della mia gioventù, e propriamente nel 1848, pubblicai da mediocrissimo cultore delle scienze giuridiche una monografia sugli effetti civili delle condanne, la quale meritò il compatimento del Mittermayer e da qualche scrittore in Francia. In quello scritto io intesi dimostrare che i condannati a pene gravi dovevano essere interdetti dall'esercizio dei diritti civili, e non già privati dei diritti medesimi, dovendo egli conservare come ogni persona vivente la proprietà, i diritti di famiglia, e la fazione attiva e passiva del testamento, estendendo le mie considerazioni al doversi anche in Francia abolire la morte civile. In questo ordine d'idee fui seguito in Francia da qualche scrittore a segno tale, che con la legge francese del 1854 fu abolita la morte civile; ed in ordine alla facoltà di testare si adottò un mezzo termine annullandosi il testamento anteriore alla condanna.

Stavano così le cose, quando nel 1865 fu decretata con la legge del 2 aprile di quell'anno l'unificazione legislativa civile, e la Commissione incaricata di coadiuvare il ministro della giustizia non fu in grado nella compilazione del Codice civile di adottare un sistema sugli effetti civili delle condanne, i quali per i Codici civili allora vigenti nei diversi ex Stati della penisola ritenevano, dove più e dove meno, le influenze del Codice francese sulla morte civile.

Ma tutti i membri della Commissione riconoscevano la necessità che si dovesse fare qualche cosa; doversi ricorrere ad una legge transitoria per regolare gli effetti civili delle condanne sino alla pubblicazione di un Codice penale unico. Nei lavori preparatori della legge transitoria da tutti si riconobbe che i condannati alla pena di morte o dell'ergastolo dovevano conservare la loro personalità civile, dovendo

sostare però all'interdizione patrimoniale; ma si disputò con calore e con serietà se, oltre l'interdizione patrimoniale i condannati alla pena di morte ed alla pena perpetua dovevano perdere la potestà patria e maritale, nonchè la facoltà di testare. L'illustre Mancini ed altri della Commissione propugnarono virilmente l'opinione rigida, ed io formando pur parte di quella dotta Commissione, sostenni l'opinione ne' miei scritti propugnata, che ai condannati a tali pene si conservasse la facoltà di testare. La mia opinione prevalse e passò in legge con la legge transitoria. Sono decorsi 25 anni, e non si è levata una sola voce da giureconsulti e da pubblicisti contro la facoltà di testare concessa dall'accennata legge transitoria; che anzi, abbiamo avuto la consolazione di vedere adottato tale benefico provvedimento col Codice penale belga dell'8 giugno 1867, col Codice penale dell'Impero germanico del 1872 e col Codice olandese del 1886. Con quanto senno politico adunque si vuole rinnegare la legislazione vigente, che ha meritato il plauso e la adozione degli ultimi Codici penali degli Stati illuminati e potenti di Europa?

Mi duole che il dotto onor. mio amico Pessina, relatore della Commissione, nella sua splendida relazione, con la quale ha dato una novella prova del suo potente ingegno e delle sue vaste cognizioni, da essere ammirato, anche per le sue pubblicazioni, dai primi criminalisti di Europa, non ha dato ragioni valide per farmi rivivere dalle mie convinzioni. Egli ben sa che anche nel Codice penale napoletano del 1819 non fu pronunciata la perdita della facoltà di testare, o di altro diritto civile per la condanna alla pena di morte; e la magistratura napoletana, anche in tempi assai infelici, diede prova della sua indipendenza e, rispettando le sue gloriose tradizioni, dichiarò valido il testamento fatto dallo sventurato canonico De Luca, condannato nel 1830 alla pena di morte per un preteso reato politico, condanna che meritò la generale riprovazione per l'infamia che la precedè e la seguì. Ora che la pena di morte è fortunatamente abolita, e nella nuova scala penale sta *in capite* la pena dell'ergastolo, io domando all'onor. Pessina se la disposizione legislativa che io combatto corrisponde al nostro diritto storico ed agli ultimi dettati della scienza.

È un bel dire, che sarebbe contro lo scopo

giuridico e politico della pena dell'ergastolo conservare al condannato dal fondo di un'isola la potestà patria e maritale, le quali suppongono capacità e mezzi per esercitarla; come pure di conservare le facoltà di testare a colui che, respinto dalla società per i suoi gravi delitti, potrebbe sconvolgere l'ordine della successione, e privare i legittimi eredi d'un patrimonio, che per i diritti del sangue loro spetta.

Ma per quanto siano potenti queste considerazioni, si possono contrapporne altre di non minore importanza. Un uomo per quanto colpevole sia, non ha abiurato interamente i sentimenti della natura, rinunciando all'amore verso la moglie e verso i figliuoli: un reo di delitto capitale può essere proscritto dalla società, ma non cessa di essere padre, che pel figlio è l'immagine di Dio in questa terra.

La virtù domestica molto influisce sui pubblici costumi, ed il mezzo potente per conservarla è di mantenere i figli sotto l'obbedienza del padre. Or non bisogna avvezzare i figli ad insorgere contro l'autorità paterna, scioglierli da quella ubbidienza, che è dovuta all'autore dei loro giorni, e trovare nella legge un titolo, che rompa quel giusto e salutare freno, che nasce dalla patria potestà. Manca, è vero, di mezzi il condannato per esercitare la patria potestà, ma si confonde il diritto con l'esercizio del diritto, poichè per effetto dell'interdizione legale si raggiunge il fine, senza rompere quel legame di diritto, che dev'essere indissolubile fra padre e figlio, marito e moglie; e lo stesso è a dirsi in quanto alla facoltà di testare. L'argomento, che dal condannato si possa abusare di questa facoltà prova troppo, e quindi niente. L'Hans ha vittoriosamente dimostrato quanto siano insufficienti le ragioni addotte da taluni per togliere al condannato all'ergastolo la facoltà di testare.

Ho detto abbastanza su questo grave argomento. Devo aggiungere che le cose da me accennate comunicai all'onorevole e dotto ministro in linea confidenziale prima ch'egli avesse presentato al Senato questo progetto di Codice penale; ma avendo persistito nel suo sistema, le mie povere osservazioni non avendo fatto nell'animo suo alcuna impressione, sono state con mio rincrescimento respinte. Giudicherà il Senato tra me e lui; ed uno di noi ha dovuto incorrere nell'errore. Ho per me l'autorità dei

secoli ed il consenso dei nuovi Codici penali della colta Europa, i quali hanno seguito le orme segnate dai nostri padri; ond'è che se l'onore-ministro volesse condannarmi per la mia ostinazione, potrei ben dirgli

O che reo non sono io

O il fallo universale approva il mio. (*Benissimo*).

In secondo luogo devo esaminare con brevità il problema se debbasi aprire l'adito al giudizio penale pel falso giuramento prestato come parte in un giudizio civile; e devo essere breve in quanto che la dotta e profonda discussione fatta in Senato sul progetto presentato dall'onorevole ministro Vigliani, il quale ebbe la virtù e moderazione di accettare allora le proposte fatte da me e dal compianto senatore Pescatore, mi facilita il mio compito.

Pel Codice civile francese, il giuramento decisorio vale più della cosa giudicata, e deve fare i suoi conti la parte che deferisce il giuramento, se le convenga di far dipendere l'esito della lite dalla religione del suo avversario. Molto si è detto e scritto dai dottori antichi e moderni sulle ragioni che hanno fatto introdurre il giuramento decisorio e sugli effetti giuridici del giuramento prestato.

Sembra adunque un assurdo aprire l'azione penale per lo spergiuro, quando la parte ha per proprio impulso e volontà obbligato l'avversario a prestare il giuramento per la definizione della lite. Ciò non ostante il Codice penale francese pubblicato dopo il Codice civile ammise l'azione di spergiuro con una sanzione penale; e contro l'azione e contro la pena elevarono la loro voce scrittori di grave autorità. Poco si potrebbe aggiungere a quanto scrisse con molta erudizione il Toulier sulle conseguenze penali e civili della dichiarazione di reità.

I Codici francesi furono introdotti in Napoli nel 1809, e nella riforma di questi Codici, fatta nel 1819, si conservarono tutte le disposizioni del Codice civile sul giuramento decisorio, e nel Codice penale non si ammise l'azione di spergiuro, e ben a ragione. Chi potrebbe sconoscere la immoralità di colui che spergiura nel giudizio civile? Ma il legislatore dev'essere cauto a riconoscere lo spergiuro sulle testimonianze prodotte nel giudizio penale da colui, che non avendo potuto provare il suo assunto

nel giudizio civile, vorrebbe per la finestra raccogliere il frutto delle sue delusioni, che non ha avuto il coraggio ed il mezzo legittimo di far valere nel giudizio civile. Non mancano audaci debitori, i quali non potendo nel giudizio civile provare la estinzione del debito, deferiscono il giuramento decisorio per aprirsi poi la porta ad un giudizio penale con la querela di spergiuro; e quanti onesti creditori si turbano al solo annunzio di un giudizio penale, e di doversi presentare al giudice per addurre le loro difese a fronte di uno spudorato debitore.

E tutto ciò a tacere che quella prova testimoniale inammissibile nei giudizi civili dovrebbe prevalere per la natura stessa dei giudizi penali. Non si deve deferire il giuramento, quando la parte mette in dubbio l'onestà dell'altra parte; ma della verità o falsità del prestato giuramento dev'essere giudice soltanto Iddio. Ma per gli effetti dello spergiuro dichiarato nel giudizio penale si cadrebbe in evidente contraddizione tra il Codice civile ed il Codice penale; avvegnachè il giudicato civile resterebbe irrevocabile, mentre è basato su un documento falso qual è il giuramento; cosicchè il querelante non avrebbe che l'azione ai danni ed interessi. Ma se il giudicato a vita, che ha per fondamento un documento falso si deve revocare, poichè il delitto non ha mai generato il diritto, io deduco la conseguenza che se volete ammettere l'azione penale per lo spergiuro punito dal giudice penale, dovete ammettere contemporaneamente la revocazione della sentenza civile, che ha giudicato pel falso giuramento, non essendo altro il giuramento che un documento probatorio. E per non incorrere poi nella dissonanza che si possa provare con testimoni nel giudizio penale quel fatto, a prova del quale è inammissibile la prova testimoniale nel giudizio civile, bisognerebbe almeno che il querelante esibisse in giudizio penale un principio di prova scritta per completare con testimoni la prova dello spergiuro.

In terzo luogo devo sottoporre ad esame la disposizione dell'art. 269 del progetto relativo al reato di falsità in scrittura privata; quale disposizione lascia a dubitare se il falso in un testamento olografo si dovesse o pur no punire come il reato di falsità in scrittura pubblica. Non è sfuggita alla Commissione della Camera

elettiva ed a quella senatoria tale lacuna, e si sono fatte proposte alquanto dissonanti.

Se si pone mente all'origine del testamento olografo, si dovrà ritenere che quando in Roma la volontà del padre di famiglia veniva osservata come una legge, e la facoltà di testare dipendeva dalla facoltà legislativa dei padri di famiglia, era ignota la maniera di disporre per testamento *olografo*, avvegnachè il testamento doveva aver luogo nei modi solenni, come la confezione delle leggi. Ma raffrenato il potere paterno, e non appena l'equità pretoria introdusse il testamento *pretoriano*, per la formazione del quale solo si richiedeva la presenza di sette testimoni, che dovevano apporvi il loro sigillo, le avvenne che per i fidecommissi e per i legati bastava la certezza della volontà del testatore. Così ebbe origine il testamento *olografo*, ed una Novella dell'imperatore Valentiniano, che è inserita nel Codice Teodosio, ammise il testamento olografo anche per la istituzione di erede.

Egli è vero che questa legge fu revocata dalla Novella IX di Teodosio, d'onde è stata estratta la legge 21 Cod. *De testamentis*, la quale stabilisce la necessità dei testimoni, anche nelle disposizioni di ultima volontà scritte di proprio pugno dal testatore; ma Giustiniano con la Novella 107 ammise l'uso dei testamenti olografi nel caso speciale dei testamenti degli ascendenti *inter liberos*; e tra gli interpreti del diritto Romano si è disputato molto se per la validità del testamento olografo dovessero intervenire i testimoni.

Checchè ne fosse, egli è indubitato che la forma del testamento olografo fu ammessa in Europa non solo per l'atto di divisione tra figli e discendenti, ma per tutte le disposizioni testamentarie. Non cessava però questa forma di testamento di considerarsi come solenne, e per le sue solennità doveva essere assimilato ai testamenti per atto pubblico, in considerazione del principio che il trapasso, a causa di morte, della successione, sostituisce all'ordine legale delle successioni la volontà del testatore.

Un atto adunque di questa natura dev'essere assimilato per gli effetti penali alle pubbliche scritture, sì per la sua efficacia giuridica, che per la gravità del reato, che turba non solo la pace delle famiglie e la fede dovuta agli atti solenni, da meritare una severa repres-

sione, per frenare la cupidigia degli ereditari che ignominiosamente agognano all'altrui eredità.

Devo in quarto luogo esaminare il sistema introdotto col progetto di elevare a reato l'incesto tra consanguinei in linea retta ed in linea collaterale sino al secondo grado, quando la relazione incestuosa è tenuta in modo da eccitare il pubblico scandalo.

Sarebbe forse più conveniente di evitare giudizi di simil natura, poichè il giudizio penale accresce e non diminuisce lo scandalo. Anche per lo passato ed in vari paesi non era elevato a reato l'incesto, a cui non si può mettere riparo, che col miglioramento de' costumi, e con la salutare influenza dell'elemento religioso; a tacere che lo zelo inopportuno di qualche agente del Pubblico Ministero potrebbe dar luogo a scandalose istruzioni a discapito di famiglie oneste.

Per evitare adunque Scilla si può urtare in Cariddi, e lo scandalo in un paese, per qualche relazione incestuosa, non può rimanere circoscritto nel paese medesimo, poichè per la libertà della stampa acquista tale pubblicità da scandalizzare non una, ma più regioni.

Ma se volete elevare a reato l'incesto, bisogna estenderlo alle relazioni incestuose tra affini in linea retta, poichè concorrono le identiche ragioni per reprimere tali turpitudini. In tutte le materie del diritto penale l'affinità in linea retta scema o aggrava la imputabilità, secondo i diversi casi, nello stesso modo come la scema o l'aggrava per i consanguinei; ond'è che non vi sarebbe alcuna ragione giuridica di non comprendere nel reato d'incesto le scandalose relazioni tra gli affini in linea retta. Non occorre ricordare che le relazioni tra affini in linea collaterale sino al secondo grado sono riprovevoli, ma non incestuose; e quindi non si potrebbero giammai elevare queste relazioni a reato.

Giova anche osservare che le relazioni incestuose tra affini in linea retta turbano la pubblica coscienza, sul riflesso che possono più facilmente avvenire, perchè per la natura umana non si prova per esse la stessa ripugnanza che si ha per i consanguinei. Bisogna adunque reprimere impulsi a libidini per conservare la morale nelle famiglie.

Finalmente mi fermo ad esaminare le dispo-

sizioni contenute negli articoli 173 a 176 sugli abusi dei ministri del culto nell'esercizio delle loro funzioni. (*Movimenti di attenzione*).

Alto scalpore si è menato contro queste disposizioni, ritenute da taluni come una rappresaglia contro il clero cattolico, a causa delle relazioni tra lo Stato ed il Papato.

Non si potrebbe dire peggio di questo di una legislazione penale, che una classe di cittadini si volesse malmenare per motivi politici ed in odio al potere spirituale che esercitano sulle coscienze. Ma le contumelie cadono, quando si considera che uno Stato retto a costituzionale reggimento merita la più larga protezione, mentre l'intolleranza, che era una prerogativa dei Governi assoluti, estendeva alle cose l'odio contro le persone.

Ma pel buon senso degli Italiani è avvenuto che il sentimento della libertà religiosa, prevalendo sull'intolleranza, venne ad accoppiarsi all'amore della libertà civile. Quindi è evidente che queste disposizioni sono unicamente intese a tutelare i diritti dello Stato contro i ministri del culto che volessero turbarli per fini secondari, o seminare la zizzania nelle famiglie per scopi puramente mondani. Ed il legislatore punisce i fatti dolosi e non le semplici intenzioni, poichè delle intenzioni malevoli è giudice soltanto il sommo Iddio. Una legge speciale per gli abusi dei ministri del culto fu proposta dall'illustre Mancini nel 1877 ed approvata dalla Camera dei deputati. In Senato incontrò gravi difficoltà, ed una delle principali ragioni, per non dire altro, per farla respingere, fu quella che non si dovesse con una legge speciale provvedere a reati di simil natura, che devono essere contemplati in un Codice penale, che deve racchiudere nel complesso tutta la materia dei reati. Si diceva allora che una legge speciale avrebbe potuto infondere nell'animo di tutti il convincimento di voler reprimere i ministri del culto per la rabbia di un partito, mettendoli fuori del diritto comune.

Ma ora che il nuovo Codice penale viene in discussione, si potevano non contemplare i reati degli abusi dei ministri del culto nell'esercizio delle loro funzioni?

Gli articoli 173 a 176 sono forse *prolem sine matre creatam*, o sono invece una riproduzione delle disposizioni dei nostri Codici pas-

sati e di altri Codici degli altri Stati dell'uno e dell'altro emisfero?

Basta il considerare che ogni Stato ha diritto alla sua conservazione, e lo Stato si conserva con far rispettare le sue istituzioni e gli atti dell'autorità con la tutela dell'ordine pubblico e con provvedimenti efficaci per non fare turbare la pace delle famiglie.

Gli articoli adunque 173 a 176 sono ben collocati sotto il titolo dei delitti contro la pubblica amministrazione, poichè costituiscono un abuso di autorità. E si che dalla autorità che esercitano sulla coscienza nasce l'abuso dei ministri del culto, da elevarsi a reato.

La religione è la proprietà più sacra dell'uomo, ed il ministro del culto che esercita dominio sulle coscienze è ubbidito molto più che un funzionario pubblico che consuma un atto per dovere d'ufficio. Il ministro del culto infonde tale convinzione nell'animo del credente, che costui quasi rinuncia alla sua volontà per prestare cieca ubbidienza a chi gli promette la gloria della vita futura.

E se questa influenza sulle coscienze fosse benefica, quanti reati si eviterebbero! Con la solita mia franchezza voglio accennare a taluni fatti, alcuni dei quali sono consolanti ed altri desolanti, secondo la benefica o malefica influenza dei ministri del culto; ed il Senato bene si avvede che, per la mia posizione sociale, non sono da me raccolti da uomini di partito e dominati da passione contro il clero, ma veduti ed esaminati per farne dedurre utili conseguenze. (*Segni di attenzione*).

Quando il compianto conte Ponza di San Martino era luogotenente generale del Re nelle provincie napoletane, in un momento di rivolgimenti e di brigantaggio, io ebbi una missione nell'interesse del pubblico servizio; ed arrivato in un paese mi funestai, chè nella pubblica strada, uomini concitati da ira funesta ed armati di fucili e di pugnali tiravano colpi da vedere il suolo bagnato di sangue umano, nè la forza pubblica accorsa potesse ristabilire l'ordine e frenare quei furibondi. Al rumore ed agli schiamazzi accorse sulla piazza il parroco, uomo venerando ed amato e rispettato da tutti per la santità de' suoi costumi, per gli atti di carità e per l'evangelica istruzione che dava ai suoi filiani, ed armato di tutto punto, di che? della croce, ed al fulgore di quella face, al fu-

rore di quelle bestie furibonde subentrò la mansuetudine; ed alla voce autorevole di quel vegliardo, che inculcava la pace per non incorrere nell'ira divina, tutti deposero le armi e la tranquillità fu ben presto ristabilita. Imitassero tutti i ministri del culto quel discepolo di Cristo, facessero valere nello stesso modo la loro autorità presso i credenti, e gli articoli 173 a 176 resteranno lettera morta.

Ora devo voltare la medaglia e dire fatti che tornano a vituperio dei ministri del culto: disperda il cielo l'augurio che simili fatti vituperevoli si rinnovassero, nell'interesse della religione santissima e della dignità del sacerdozio!

I fatti di Barletta, consumati nel 1867, contristarono quasi tutta l'Europa, ed io fui testimone oculare, poichè allora avevo l'onore di presiedere la Corte d'appello delle Puglie, ed indirizzai un rapporto al Governo per mettere le cose al loro posto e rettificare molte cose erronee che si erano pubblicate. La causa occasionale dell'eccidio fu questa: che taluni cittadini da cattolici divennero evangelici e pacificamente iniziarono atti del loro culto, senza turbare la pace degli addetti alla cattolica credenza. Un monaco fanatico, nella predica in di festivo, ed astutamente audace, predicò il finimondo a causa della setta diabolica degli evangelisti. Il popolo, all'annunzio dell'ira divina e dei disastri consequenziali, smarri la ragione, invase le case degli evangelici, e con pugnali e con fucili ne scannarono tanti che il suolo rimase allagato di sangue umano. E se gli egregi funzionari del Pubblico Ministero non fossero accorsi sopra luogo senza porre in mezzo un minuto di tempo, e se non fossero pure accorsi due battaglioni che avevano a capo lo stimabile prefetto della provincia di Bari, e lo nominò a causa di onore, il senatore Fasciotti, presente a questa discussione, si sarebbe consumata una tragedia funesta a tutta la città! Il giudizio penale ebbe luogo, e Dio sa che ci volle per trovare nella predica gli elementi del reato, poichè il predicatore adduceva a sua difesa di non essere incorso in abuso esponendo dal pulpito una sua opinione.

Racconto un altro fatto che costituisce evidentemente il reato dell'abuso della forza morale di un ministro del culto, turbando la pace

della famiglia. Una dama rispettabilissima, madre affettuosa d'un onorato figlio, e che per la sua vistosa fortuna si distingueva per opere di beneficenza, s'indusse a negare i semplici alimenti al suo buon figliuolo, il quale fu costretto ad adire l'autorità giudiziaria per non morir di fame. La causa venne in appello, e non potendo io persuadermi che una madre di santi costumi negasse gli alimenti al figlio, pel quale sentiva tutto l'affetto, disposi la comparsa personale delle parti, e ritenni a me l'istruzione di questo affare. Volli dapprima sentire la madre, ed è ben facile l'intendere che iniziai il mio discorso per vedere estinta una lite che lacerava il cuore della stessa madre, dalla quale volli sapere perchè voleva essere crudele verso il figlio; e quella rispettabile matrona mi confessò lacrimando che il confessore le avea vietato sotto pena della dannazione eterna di dare gli alimenti al figlio, che avea seguito il generale Garibaldi. (*Sensazione*). Se non è questo un reato che turba la pace delle famiglie per l'abuso di autorità di un ministro del culto, ne lascio a voi il giudizio.

Ed esempi di abuso di autorità di un ministro del culto per pregiudicare i legittimi interessi patrimoniali delle famiglie ne abbiamo molti e molti, e mi fermerò soltanto ad accennare deplorabili fatti in occasione delle leggi di soppressione di enti ecclesiastici o di conversione di beni di enti ecclesiastici conservati. S'insinuava sotto pena di dannazione che non dovevansi acquistare immobili delle corporazioni ecclesiastiche, i quali si vendevano all'asta pubblica per effetto di leggi inique; e ne venne che le aste o rimanevano deserte, o la vendita dovea seguire a vil prezzo. Ma questi ministri, che erano così scrupolosi, consideravano poi come opera meritoria gli acquisti che essi facevano per interposte persone o nell'interesse di parenti a vil prezzo. Questa diminuzione di patrimonio era evidentemente illegittima, avea per fine di discreditar le leggi e le istituzioni; e come non reprimerli questi fatti?

E vedete bene che l'art. 174 eleva a reato l'abuso del ministro del culto, per effetto del quale pregiudica i legittimi interessi patrimoniali. Non vi è abuso d'autorità quando il ministro del culto sconsiglia lo accrescimento illegittimo della proprietà. Mi domandarono due giorni fa taluni ecclesiastici se l'on. Zanardelli

li avrebbe fatti processare se consigliavano i moribondi o gli uomini sani a restituire la roba rubata, poichè la restituzione costituisce una diminuzione di patrimonio dei ladri o dei furfanti; io risposi loro che l'on. Zanardelli sarebbe disposto a dare un beneficio ecclesiastico ai ministri del culto che consigliano i credenti ad essere morali, a non desiderare la roba altrui, e se l'hanno derubata, *res reclamatur ad dominum*. Si vede bene che la domanda mi venne fatta non per ingenuità, ma per ironia.

Potrei enumerare altri fatti assai gravi che avrebbero dovuto meritare repressione, ma gli archivi penali sono assai scarsi di processi per reati di abuso dei ministri del culto, non per debolezza di autorità, ma per quella moderazione di cui devono dare prova i Governi forti ed illuminati; e la magistratura ha sempre largheggiato in benevolenza verso ministri del culto che credevano di agognare al vanto del martirio.

Prevedo un'obiezione, poichè mi si potrebbe dire che, per la forma in cui sono concepiti gli articoli 173 a 176, si potrebbero estendere le punizioni della legge ad atti onesti e nobilissimi del clero. Se valesse quest'obiezione, le parole di ogni legge punitiva si potrebbero estendere agli atti i più puri e morali. È il dolo l'elemento essenziale di ogni reato; e quando negli atti dei ministri del culto non v'è dolo, ma solamente un'opinione che non si esprime per pregiudicare interessi pubblici o privati, non vi sarà Ministero Pubblico che inizierà un procedimento. La libertà religiosa è garantita dallo Statuto, ed i ministri del culto che danno a Cesare quello ch'è di Cesare, ed a Dio quello ch'è di Dio, troveranno nelle nostre leggi una salutare protezione. Io spero che dopo pubblicato il Codice penale ed adottati gli articoli in questione, i ministri del culto riconosceranno che soltanto coloro i quali rinunziano all'amore alla patria, al rispetto dovuto alle istituzioni, alle leggi ed agli atti dell'autorità, ed al rispetto dovuto alla pace delle famiglie, incorreranno nelle sanzioni penali. Il tempo corregge in questo mondo tante cose buone o ree; e se è vero che buona parte del clero italiano si distingue per meriti civili e religiosi, spero che in un tempo non lontano sarà unanime tutto il clero nel concorrere colla concordia al trionfo della vera morale cattolica ed alla prosperità

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 12 NOVEMBRE 1888

della patria, legata indissolubilmente al nostro augusto Sovrano ed alla Dinastia. (*Benissimo*).

Dò termine al mio dire esprimendo l'augurio che l'unificazione legislativa penale, beneficio supremo per la patria politicamente unificata, riesca tale da giovare all'immenso interesse della giustizia, che è il fondamento degli Stati.

Dopo che sarà approvata, dopo il vostro voto, la legge che autorizza il Governo alla promulgazione del Codice, attendiamo dalla sapienza dell'onor. ministro guardasigilli la nomina di una Commissione autorevole e sapiente da offrire tutte le guarentigie dello studio severo e profondo del coordinamento.

Va lodato il ministro che non ha risparmiato fatiche, ed ha affrontato tutte le difficoltà per raggiungere un sì santo scopo, poichè dalla bontà di un Codice penale si può giudicare dello stato di civiltà di una nazione, e della bontà delle patrie istituzioni.

In Roma la scienza del diritto fu portata al sommo della gloria per quella successione di giureconsulti, che con ugual lustro fiorirono sotto la Repubblica e sotto i Cesari; e da Roma risorta a nuova vita, si deve emanare un Codice inteso a garantire nel più ampio senso la vita, l'onore e la libertà dei cittadini, nonchè i diritti sacri della società offesa. Uno degli atti più gloriosi del nostro augusto Sovrano, scudo, sostentamento e speranza delle pubbliche libertà e dell'indipendenza nazionale, sarà quello di firmare il nuovo Codice penale, ed il ministro che contrassegnerà questa firma potrà dirsi *terque, quaterque beatus*. (*Viri segni di approvazioni. Bravo, benissimo. Molti senatori vanno a stringere la mano all'oratore*).

PRESIDENTE. La parola spetta al senatore Lampertico.

Senatore LAMPERTICO. Signori senatori. Forse molti di voi, rammentando le discussioni, che, 15 anni or sono, ebbero luogo in quest'aula, e la voce autorevole, che, non ha guari, evocai d'oltre la tomba, come eco di quelle, crederanno, che oggetto unico, od almeno principalissimo, del mio discorso siano quelle disposizioni, che allora il Senato respinse in una legge a sè, e che ora il Senato prende in esame con tutto l'insieme del Codice penale. E certamente, per chi professa coerenza d'idee, non meno che per chi si disdica, sarebbe troppo comodo

espedito il ricorrere al silenzio. Oltrechè, se è sempre importante il segnare il limite: sin dove la libertà non soffre costringimenti, e dove comincia ad esercitare il suo impero la legge, tanto più è importante, allorquando si tratta di quei confini, che impunemente non si valicano, senza con ciò toccare alla Divinità ed all'uomo nella loro natura e nelle loro relazioni.

Anche la stessa libertà di coscienza però, la libertà della coscienza religiosa, finalmente è la libertà dell'animo umano; quella libertà, nella cui orbita tutte le libertà, ciascuna nel suo ordine, tanto più si svolgono, quanto più se ne ispirano.

Parlo, non di una libertà metafisica ed astratta, ma della libertà vera ed attiva, che è il fondamento e la giustificazione di ogni diritto punitivo. Ogni altra libertà diventa cieca e sfrenata, se questa rinnega; se rifiuta di attingervi alimento e di riconoscervi la propria radice; se crede di averla soffocata solo perchè l'abbia negata.

Ora, davanti a questo principio sommo, il quale domina tutta una legislazione penale, certamente non scema l'importanza delle particolari disposizioni, e più specialmente di quelle, di cui ho fatto cenno. A patto però di non credersi perciò dispensati di discorrere in via generale dei principî, che informano il Codice; delle disposizioni, in cui si determinano; delle principali innovazioni, le quali ci vengono proposte.

Or bene: la Commissione Senatoria a me parve, che abbia egregiamente espresso i meriti principalissimi di questo disegno di Codice penale, ed ai quali avrei desiderato, che si fosse rivolta particolarmente l'attenzione di alcuno, che non in tutto vi si è dichiarato favorevole, od anzi del tutto vi si è dichiarato contrario.

La Commissione Senatoria ha prima di tutto stabilito con molta evidenza, che questo disegno di Codice penale ha dato al giudice un largo arbitrio tra il massimo ed il minimo della pena. Sta sempre la massima di Bacone, a cui allude anche la relazione Senatoria: ottima essere quella legge, che dà il minor campo all'arbitrio del giudice. Ma ciò va inteso nel senso, che la legge deve essere chiara, precisa, non ambigua. Colle guarentigie, che si hanno oggi nei giudizi, e con quel più attento esame, che oggi si fa

della criminalità, il metodo seguito nel disegno di Codice penale, quanto all'applicazione delle pene, metodo, che è molto conforme a quello seguito principalmente dal Codice Olandese, è degno veramente di lode, e tanto più che in esso non si eccede.

Non si eccede in esso, nè col disegno di Codice dell'onorevole Ministro, quando vi si toglie la facoltà, che in qualche altro disegno di Codice era pure concessa, di sostituire il confine o l'esilio alla detenzione che non superi un anno; e così, quando vi si toglie la facoltà di attribuire nel giudizio a causa non disonorante un fatto, che la legge *a priori* attribuisce a causa disonorante. Tanto meno in esso si eccede colle proposte della Commissione, quando chiede, che sia tolto l'arbitrio nel giudice di sottrarre alla vigilanza dell'autorità di pubblica sicurezza colui, il quale vi è soggetto per legge.

Vanto ancora maggiore di questo disegno di Codice penale, ed il quale avrei ambito, che non passasse inosservato da alcuno degli oratori, con cui sono lieto il più delle volte consentire, si è quello, che meglio non saprei esprimere, che colle parole medesime della Relazione del Senato.

« Questo disegno di Codice penale, senza punto rinnegare quei veri morali che, scolpiti nella coscienza delle generazioni umane, sono presidio e fondamento dell'ordine sociale, e con questo anche della libertà umana, mostra aver tenuto conto dei recenti progressi avvenuti nel dominio delle scienze sociali, mercè la cognizione aumentata dei vincoli, che rannodano la vita fisica e spirituale dell'uomo, come delle attinenze intime fra le esigenze materiali ed economiche, e le esigenze morali e giuridiche della società umana ».

Altri meriti segnalati dalla Commissione Senatoria sono questi, che brevemente epilogo, ed epilogo tanto più brevemente, quanto più sono felici le espressioni adottate nella relazione :

Che cioè colle pene si vuol spegnere il delinquente nell'uomo, e non l'uomo nel delinquente;

E che si adopera con grande cura un linguaggio, il quale, pure a costo di allontanarsi da quella forma di esprimersi, che è la forma solita e tradizionale della scuola, è più accessibile alla comune intelligenza, a cui pure bisogna ricor-

rere quando si invocano i pronunciati dei giudici popolari.

In ciò forse anzi il Codice esagera; in ciò si potrebbe dire, che ha il difetto delle sue qualità, poichè, come avverte la stessa relazione della Commissione Senatoria, in qualche punto il voler pure dispensarsi dal linguaggio giuridico, diremo, classico, non è scevro da creare difficoltà.

Ora, o signori, a questi pregi io avrei voluto, che avessero rivolto l'attenzione coloro, che in quella vece si son fermati ai difetti inevitabili di un'opera, come è questa, e ne han tratto argomento di opposizione contro tutto il Codice.

Ai quali difetti, che possono riscontrarsi in alcune disposizioni, ben possiamo sperare, che efficacemente rimedi l'onorevole Ministro Guardasigilli, coadiuvato dalla Commissione, che dirò addirittura Commissione legislativa.

Non è tanto in nome della unificazione, che io reputo doversi accogliere con favore il Codice, che ci viene proposto, e ciò quantunque le ragioni dell'unificazione abbiano grande possa sull'avviso mio.

Noi fortunatamente non avremmo bisogno di ricorrere per l'unificazione del diritto punitivo a quegli argomenti, a cui è ricorso il Bismarck, quando doveva indurre il Reichstag all'adozione del Codice penale Federale.

No, di certo; in Italia han potuto sussistere fortunatamente legislazioni penali diverse, non solamente senza scapito del sentimento nazionale, ma anzi in un periodo di tempo, in cui il sentimento nazionale si è venuto rinvigorendo più e più.

Ed il voto del popolo Svizzero nel 1870 ha perfino ridata ai singoli Cantoni la facoltà, stata a essi tolta dalla Costituzione del 1874, di ristabilire la pena di morte, senza che per questo nessuno dubiti, che sia meno tenace di quello, che fosse dianzi il sentimento nazionale del popolo Svizzero.

Se insomma non si trattasse, che della unificazione, potremmo benissimo indugiare, quantunque ripugni, che il cittadino di un unico Stato sia punito di morte o no, a seconda che compia il reato al di qua o al di là di una linea di confine, a seconda, che la vaporiera l'abbia oltrepassata o no.

Ma non si tratta solo di unificare la legislazione; si tratta di riformarla. Ed allora vorremmo noi discutere la riforma di più Codici,

se ci è anche troppo il dover discutere la riforma d'un Codice?

Comunque si pensi, e dirò poi il mio pensiero, sulla pena di morte, dobbiamo convenire, che, finchè essa è scritta in un Codice, tutta la scala penale prende norma da essa. Ora che cosa avviene in Italia? Questa pena è scritta nella legislazione penale per la più grande parte d'Italia; ma in nessuna parte d'Italia già da parecchi anni viene irrogata.

A chi dunque è rimessa in fin de' conti l'irrogazione delle pene?

Si fa veramente dipendere dalla legge? No; è rimessa del tutto alla decisione dei giurati, ed all'esercizio del diritto di grazia.

Ciò solo basterebbe a risolverci, perchè finalmente quell'ordinamento penale, il quale è scritto nel Codice, sia poi quello, che viene effettivamente applicato. Ciò non va solamente detto, quanto alla pena di morte, ma quanto a tutte le pene. Poichè, se nel Codice sta la pena di morte, ma in fatto non si applica, noi facciamo dipendere dai sentimenti, i quali determinano la decisione dei giurati, e l'esercizio del diritto di grazia, e la pena di morte, e le pene che vi si sostituiscono. Sono esse quali sarebbero, se a dirittura formassero l'oggetto primo delle statuizioni della legge, e non fossero invece statuite esse medesime dalla legge nella supposizione, che prima di esse sta nel Codice scritta una pena massima, e che questa è la pena di morte?

Intanto progredivano notevolmente gli studi delle scienze, che con nome generalissimo diremo le scienze mediche.

Si cominciò dal mettere in rilievo varie cause, le quali, comunque non distruggano il principio della imputabilità, possono influire di fatto su di essa.

Son queste di doppio ordine, e cioè: cause patologiche, come le malattie mentali, la morfomania, l'alcoolismo, il sonnambulismo, l'ipnotismo; e cause, che non dipendono da malattia, ma bensì ataviche, ereditarie, istintive, somatiche, ed infine cause sociali.

Fino a qui dunque si erano introdotte delle eccezioni alla imputabilità: la imputabilità in sé medesima però non era disconosciuta.

Poi si è messa in causa anche l'imputabilità, e senza più si è negata: si è negata davanti ai tribunali, e non, come dianzi, ponendo

in essere le condizioni di fatto, che di volta in volta vengono a toglierla o diminuirla, ma addirittura negando, ch'essa sussista mai, negandola insomma nella radice, ossia nella libertà umana dalla quale dipende.

Ora, coloro i quali hanno principalmente posto in rilievo le cause, le quali influiscono sull'imputabilità, oppure addirittura vanno alla negazione dell'imputabilità, per conto proprio non si trovano imbarazzati. Essi infatti, per l'irrogazione delle pene, non richiedono l'imputabilità, e comunque si accontentano di toglier di mezzo il reo, non importa se imputabile o no, pur di premunirsi da esso. Non si preoccupano insomma di un vero e proprio diritto punitivo. Essi non hanno di mira, che di premunirsi dal reo, e ciò, come si dice, coll'eliminarlo, sia pure, se d'uopo, anche colla morte:

Per non perder pietà si fan spietati.

La cosa è molto diversa, quando si tratta di applicare Codici, che presuppongono la imputabilità. Poichè non si può punire chi non è imputabile: che fa il giurato, quando si arriva a far dubitare, che la imputabilità effettivamente sussista?

Il giurato assolve.

Ed ecco in che modo trovano spiegazione quelle decisioni di giurati, che tante volte hanno così scosso ed offeso il sentimento pubblico.

Ora io domando, se noi legislatori possiamo restar indifferenti? Crediamo noi che non ci sia nulla da fare? Oppure non sentiamo il bisogno, il dovere, che la legge richiami in sindacato se stessa, ed esprima più chiaramente i dettami della coscienza universale?

Un'altra ragione vi è, per cui altri disse: troppo presto; ed io direi, se mai, troppo tardi, quanto al venire ad una risoluzione.

Si disse cioè, che non si ha un ordinamento carcerario, il quale sia adatto ad effettuare tutte le statuizioni del Codice penale.

Si vorrebbe dunque far precedere l'attuazione dell'ordinamento carcerario, che, come è detto anche nella relazione Senatoria, diventa il fulcro di tutto l'ordinamento penale.

Ma come si vorrebbe, che si gettassero ingenti somme per attuare un ordinamento carcerario, quando ancora non sappiamo, secondo quali principi debba essere statuito?

Come si vorrebbe attuare un ordinamento

carcerario, quando domani può esserne statuito dal Codice uno diverso?

Le ragioni, che ho detto, più ancora che la ragione dell'unificazione, mi fanno augurare, che si arrivi una buona volta alla riforma del Codice penale.

Nè comprendo, come, parlando di un Codice penale, si possa parlare di semplici ritocchi, quali vengono via via suggeriti dalla esperienza.

Le varie parti di un Codice penale, od almeno di un Codice stabilito su certi principi fondamentali, e non ridotto semplicemente a provvisori di necessità, hanno un così stretto nesso fra di loro, hanno tanto bisogno di essere fra di loro proporzionate, che non c'è altro modo possibile di riformare il Codice, che dando unità a tale opera di riforma.

Il nuovo Codice pertanto, che si invoca, perchè cessi in Italia la diversità della legislazione penale, è anche più necessario: 1° per dare il suo impero alla legge; 2° ai giudizi, autorità morale; 3° all'ordinamento carcerario, un assetto definitivo, ed in tutti i sensi sano.

Molti pensatori non hanno gran fiducia nelle guarentigie, che noi eravamo soliti di cercare nel diritto punitivo, e vanno quindi in cerca di altre guarentigie.

E questi più o meno sono anch'essi oppositori del nuovo disegno di Codice penale.

Per dimostrare l'insufficienza delle guarentigie del diritto punitivo, si comincia, diciamo pure, con l'esagerare la statistica della delinquenza. È questione, che si fa ogni anno nella Commissione di statistica giudiziaria. Ma i dati statistici, ben fu detto dall'Holtzendorff, corrispondono alle lettere iniziali delle lingue Semitiche, e che bisogna vocalizzare; sebbene le iniziali del Corano non arrivino poi nemmeno ad essere vocalizzate.

Prima di tutto non bisogna meravigliarci di certe contraddizioni statistiche, che tali non sono in realtà, ma dipendono dal momento diverso, in cui si raccolgano i dati, a seconda, cioè, che sieno dati approssimativi o definitivi, od a seconda, che sieno raccolti dall'autorità di pubblica sicurezza, o dall'autorità giudiziaria, ciascuna nei limiti delle proprie attribuzioni.

E poi, per l'Italia è impossibile disconoscere, che siavi maggiori difficoltà per la statistica

giudiziaria che in altri paesi, quali l'Inghilterra, dove la statistica giudiziaria piglia forma da una popolazione fortemente agglomerata, o della Francia, ove tutto l'assetto delle cose ebbe assai più tempo che nell'Italia unita, perchè anche nella criminalità ci sia un andamento soggetto a certa regolarità.

Ed infine, qualche volta non si fa sufficiente attenzione, che collo stesso incivilimento aumentano: 1° gli incentivi alla criminalità, particolarmente per l'aumento dei bisogni; 2° ed aumentano gli oggetti, che possono costituire oggetto di reato.

In altri tempi evidentemente non vi potevano essere reati contro i telegrafi e contro le strade ferrate!

Ora perchè la statistica criminale registra anche i reati contro le strade ferrate e contro i telegrafi, perchè insomma il numero dei reati è aumentato, vorreste trarne argomento contro il diritto punitivo? vorreste attribuire ad insufficienza dei Codici i reati, che aumentano, non pel fatto, che i Codici non li abbiano impediti, ma pel fatto, che prima non erano neanche possibili?

Bene ha detto un riverito nostro collega, esservi una criminalità specifica della stessa civiltà.

Anche nella civiltà vi è, egregiamente ha detto, la partita dell'ordine in confronto della partita del disordine. Anche la civiltà ha le sue febbre, le sue infezioni, come ha le caldaie, che scoppiano, od i treni, i quali si collidono.

Si vogliono i sostitutivi penali! Tutti li vogliamo; e che cosa intendiamo di fare noi, tutti i giorni, colle nostre leggi, se non dei sostitutivi penali? Ossia, che cosa intendiamo, se non di creare una condizione di cose, che porti alla diminuzione dei reati? È questa non solo l'opera di tutta la legislazione, ma l'opera, che dobbiamo proporci tutti nell'adempimento stesso de' doveri nostri individuali. Tutti insomma dobbiamo mettere in giuoco le molteplici emulazioni, come le denominava il Romagnosi, dalle quali dipende l'incivilimento.

Tra i sostitutivi penali io metto in prima riga il sentimento religioso; quel sentimento religioso, dico, il quale non rinnega la patria, ma la serve; il quale non abdica alla ragione, ma la invita a salire più alto; che infine non ci costringe a sopprimere le pure gioie del sen-

timento nazionale, ma si in se stesso lo integra e lo esalta.

Tutti vogliamo questi sostitutivi penali, tutti vogliamo impadronirci dei fattori *individuali*, dei fattori *sociali* e, diciamo pure, degli stessi fattori *fisici* del delitto, e ciò per diminuire la criminalità.

Ma chi di noi è persuaso, che questi sostitutivi penali sieno giunti a tale, da farci porre nelle sferre il dritto punitivo? O non dobbiamo piuttosto dire, che di questa grande prevenzione sociale, ben diversa ed essenzialmente diversa dalla prevenzione di polizia, lo stesso diritto punitivo fa parte, e parte principalissima?

Fra i *nichilisti* del dritto penale, come sono chiamati dai loro avversari, vi hanno di coloro che vorrebbero fare a meno di qualsiasi Codice; altri no, e si accontentano che delle loro idee i nuovi Codici tengan conto; che le loro idee entrino nei nuovi Codici, come il cavallo di Troia.

Essi dai loro avversari sono anche denominati i *semplicisti* del diritto penale, siccome quelli, che vanno per le più spiccie alla eliminazione del delinquente, senz'altre indagini della imputabilità morale, e della proporzione fra questa e la pena.

L'accusa non è accettata, od almeno non è accettata senza riserve: sia perchè, se non un Codice veramente punitivo, un Codice di difesa sociale pure lo vogliono: sia perchè in questo, se non tengono conto dell'imputabilità morale, e della proporzione della pena con essa, tengono però conto del danno sociale, del pericolo di difesa, e dei mezzi di difesa proporzionati.

Tutto è vero; ma è anche vero, che per essi l'imputabilità è « la foglia secca del grande albero del giure penale », e quindi non si occupano del reato, se non in quanto è temibile socialmente. E si è per questo, che intitolano il diritto, che noi diciamo diritto punitivo, criminalogia sociale.

Partendo da tali aforismi, e da tali dottrine, è evidente, che non possono lodarsi di un Codice, come questo, che in quella vece pone il suo studio principalissimo nella proporzione dell'imputabilità col reato.

Chè anzi tanto più si oppongono ad un Codice, quanto più rappresenta nelle condizioni dell'opinione pubblica un perfezionamento e un progresso in confronto dei Codici vigenti. In

questo stesso progresso, essi non vedono, che un maggiore ostacolo all'adozione delle loro idee.

E ciò si spiega benissimo, dacchè questi nuovi Codici finalmente entrano a pigliar posto in quella, che diremo pure la grande tradizione classica del diritto penale.

E sia; ma questa non sarà forse una ragione di più, perchè, se essi si oppongono per rigore di logica al nuovo Codice, noi invece dobbiamo accettarlo con animo più sicuro?

Chè anzi noi ci troviamo così condotti ad accogliere il nuovo Codice, siccome quello che ha per sé anche il voto degli oppositori.

Lo ha infatti, perchè, se vi si oppongono, si è perchè lo credono buono.

Signori Senatori! Alcuni anni sono è stata nominata una Commissione, la quale doveva occuparsi del Codice penale, e particolarmente poi si desiderava, che vi appartenessero coloro i quali fossero favorevoli alla conservazione della pena di morte.

Ebbene: di questa Commissione sono stato chiamato a farne parte io pure; ed è da quel momento, poichè io non mi ero mai chiarito, nè privatamente nè pubblicamente, favorevole alla pena di morte, che è cresciuta in me la diffidenza verso quella scuola, che dalla filosofia arguisce la tendenza a delinquere.

La tendenza in me a favorire la conservazione della pena di morte si arguiva dal fatto dell'essere io, e non a torto, stimato, come tenacissimo conservatore dell'ordine sociale e politico.

E poichè si credeva, e da alcuni tuttora si crede, che la pena di morte sia essenzialmente necessaria per l'ordine sociale e politico, si spiega benissimo che io, e a tale scopo, venissi chiamato a far parte della Commissione.

Ma che? Si vuole proprio far dipendere la sicurezza sociale da una pena, la quale da tanti anni sussiste bensì nel Codice, ma non s'irroga mai?

Penso, che qui vi sia un grande equivoco, e che cioè molti vadano col pensiero a certe condizioni sociali, in cui rube, incendi, stragi occupano in modo tutta una contrada, più o meno vasta, che assai più, che a giudicare e punire, vi si dee pensare a difendersi.

Allora, si capisce, la morte non si discute, si infligge; o, a dir meglio, non tanto si tratta

di punire questo o quell'individuo, ma di punirci dai malfattori tutti.

In altre parole siamo in una condizione di guerra, e della peggiore delle guerre.

E parimenti, quelli, che ci mettono in contraddizione con noi medesimi, perchè manteniamo la pena di morte per la milizia, non pensano, che la loro osservazione va molto più in là di quello a che essi mirano. *Tutte* le leggi della milizia sono fuori del diritto comune, e non la pena di morte solo. *Tutto* l'ordinamento della milizia si riduce ad un ordinamento di difesa e di offesa a mano armata. La milizia, essa medesima, non è che la personificazione vivente di un *ius bellicum*.

Ma, e che forse gli Inglesi non hanno prezioso l'*Habeas corpus*, solo perchè, quando la salvezza della patria lo richiede, non si esita di sospendere anche questo privilegio, guarentigia massima della libertà?

E quale argomento può trarsi contro l'abolizione della pena di morte, nelle condizioni sociali ordinarie, dal fatto, che si mantiene per un ordinamento, che, anche in tempo di pace, è pur sempre ordinamento bellico, oppure dal fatto, che si statuisca nei luoghi, che essenzialmente sono in uno stato di guerra?

Anche i Romani si compensano del misero strazio, che si è fatto del corpo di Fulvezio, potendo affermare: *gloriarì licet, nulli gentium miliores placuisse poenas*.

Ora, io penso, che anche storicamente la efficacia della pena di morte si esageri.

Ricordo, nelle discussioni del Codice penale federale Germanico, il principe di Bismarck aver detto: la sicurezza di diritto, che godiamo negli Stati odierni, dipendere in gran parte dai rigori penali, che si applicavano in altri tempi, e particolarmente dalla pena di morte. Venne interrotto, ed allora ebbe uno di quei suoi intuiti felici, nel quale, sollevandosi a più alte regioni, riconobbe, che lo stato di sicurezza giuridica negli Stati odierni più veramente dipende dall'incivilimento, e soggiungeva, da quella stessa influenza della civiltà Cristiana, la quale continua ad illuminare perfino quegli animi nei quali è tramontata.

Ed invero, anche per le regioni che più particolarmente conosco, non seppi mai persuadermi di quanto si è detto, che la grande si-

curezza, di cui godiamo, dipenda dall'applicazione del Codice penale del 1810.

No, assolutamente no; si dica pure, anche in queste regioni esserci stati dei periodi di tempo, nei quali, non ostante che si fosse già applicato da gran tempo e quel Codice e poi altro Codice, esso pure non eccessivamente blando, si dovette ricorrere a provvisori straordinarissime. Ma non si dica, che la condizione ordinaria permanente vada attribuita a questo o a quel Codice penale.

Credete voi, che al tempo della Repubblica Veneta le leggi penali non fossero severe? che la pena di morte non si applicasse?

Non parlo delle leggende del Canal Orfano, o dei Pozzi, ben diversi da quello, che ai poeti piacque rappresentarli, e nei quali, ad ogni modo, alla fine della Repubblica, non c'era più alcun recluso. Queste non sono che fole o *cajunnie*.

Ciò non toglie, che la pena di morte dalla Repubblica, come da tutti gli Stati, si infliggesse, e si infliggesse di frequente. Ricordo, che mi si additavano i luoghi del delitto, dove si era, a memoria di uomini, eretto lo spettacolo esemplare della forza!

Ma un antico professore dell'Università di Padova, che nei suoi ultimi anni di vita mi iniziò agli studi del diritto penale, mi ricordo, come fosse ora, con quale vivacità di persuasione mi diceva: « Sa Lei ciò che veramente ha scoraggiato il mestiere dell'assassino, del grassatore? Sono state le *strade*, sono stati i mezzi di comunicazione, che hanno reso impossibile l'agguato, resa impossibile l'impunità. »

Nel discutere della pena di morte io ripenso dunque a queste impressioni, le quali sono rimaste nell'animo mio con quella vivacità, con cui vi si imprimono, quando ancora l'animo è più fervente nell'inoltrarsi sul cammino della vita.

Nè a me si chieda di essere favorevole alla pena di morte, quando in un mausoleo leggo l'epigrafe:

ANTONIO FOSCARENO EQUITI | BINIS LEGATIONIBUS |
AD ANGLIAE, GALLIAEQUE REGES FUNCTO | FALSAQUE
MAJESTATIS DAMNATO | CALUMNIA IUDICII DETECTA |
HONOR SEPULCRI ET FAMAE INNOCENTIA | XVIRUM DE-
CRETO RESTITUTA | MDCXXII.

Ha un bel dire uno dei più grandi nostri poeti, che la giustizia viene

Dalla vendetta delle età venturo.

Ma quando davanti al magistrato Veneziano (è storia? è più che storia: è l'espressione della umana coscienza) comparve il padre di colui, che per un concorso di indizi era stato condannato innocente al patibolo, ed il magistrato, gli diceva, « Sta tranquillo, sarà proclamata la sua innocenza », lo sventurato padre rispondeva: « Ma mio figlio è morto! » E quando il magistrato gli replicava: « Finchè Venezia sarà Venezia, tuo figlio avrà suffragio di preci », prorompeva: « Ma mio figlio è morto! » Quando infine il magistrato insisteva: « Sarà ricordato ad ogni sentenza di morte, che si pronunzi », un'altra volta esclamava: « Ma mio figlio è morto! »

No, o signori! Sieno anche pregiudizi quelli, che in noi si trasformano in resistenza alla conservazione della pena di morte: sarebbero grandi, nobili pregiudizi.

Non obbediamo più veramente agli alti principi, dai quali il gius penale si informa? Perchè si ebbe ricorso alla pena di morte? Perchè si reputava la massima delle pene.

È vero questo nemmeno storicamente?

Tale non era l'opinione di Elisabetta Petrowna, quando, anche prima del libro del Beccaria, aboliva, salvo che pei delitti politici, la pena di morte, ma trovava ben altra compensazione nella conservazione del *knut*.

Tale non era l'opinione di Pietro Leopoldo, che siamo soliti citare quando si parla dell'abolizione della pena di morte. Dopo avere abolita la pena di morte, dopo avere anche reso impossibile al condannato, dopo 30 anni in cui si fosse condotto bene nel carcere, di domandare una grazia che non gli era mai negata, Pietro Leopoldo, a suo modo filosofo, obbligò il condannato, che nell'ergastolo doveva trascinare tutta la sua vita con doppia catena ai piedi, di portare sul petto un cartello, il quale diceva: *Estremo supplizio!* Questo era pel principe filosofo l'estremo supplizio; non la pena di morte.

Al tempo nostro però vi hanno altre ragioni, le quali ci dissuadono dal credere la pena di morte la massima delle pene.

Basta por mente agli impulsi, che muovono al delitto i grandi delinquenti; basta por mente, quanto si siano rallentati i freni, i quali pur si opponevano alla esecuzione dei reati.

È strano, come il principe di Bismarck si con-

fortasse nel propugnare il mantenimento della pena di morte, col pensiero, che infine la morte sia *ianua vitae*.

Molti avranno letto, ma vorrei che tutti leggessero le parole dette da Antonio Rosmini al patibolo di un giustiziato, in Rovereto, ora saranno 60 anni. E non dubito, che questo stesso spettacolo della giustizia Divina e della giustizia umana, che vengono a terribile cimento in quel supremo momento, più e più ci dovrebbero rendere peritosi nel favorire la pena di morte.

Nella stessa storia dell'Inghilterra quale contrasto fra la legge, che condanna e la religione, che perdona, e di quanto profondo perturbamento popolare non fu talora cagione!

Chi in nome della giustizia Divina non si ritrae dalla infizione della pena di morte, dovrebbe dubitare di sè, dacchè colui che crede la morte *ianua vitae*, si trova d'accordo con tanti, i quali oltre la tomba non vedono che il nulla!

. . . . Or chi non vorrebbe mai
Andarne curvo, e trascinarsi ansando
Sotto il gravoso incarco della vita,
Se non fosse il terror di qualche cosa
Dopo la morte?

Troppi sono i dolori, troppe le miserie di questa vita, perchè l'uomo si arrestasse davanti alla buia terra, da cui il viandante non ha ritorno, se l'uomo non fosse trattenuto dal dubbio, che colla morte non siano saldate tutte le partite.

Alla vita non si annette pregio, se non in ragione del pregio, il quale si annetta ad una vita, che serbi altri compensi, altre riparazioni.

Si è per questo, o signori, che Amleto ci persuade a non cercare il sollievo dei mali, che soffriamo, coll'andare incontro a mali ignoti. Si è pel dubbio, che nel sonno della morte ancora si sogni; pel dubbio, che i legami colla vita avvenire non si spezzino altrettanto facilmente, che quelli con la vita presente. Si è questo « poi misterioso e fatale », per cui al conte di Moor cade la pistola di mano, dopo averla fatta passare più volte vicino alla fronte. Si è questo se, per cui l'Inominato getta da sè l'arma. Shakspeare, Schiller, Manzoni, questi scrutatori dell'animo umano, sono essi i grandi commentatori dei Codici. E quando dalla camera di studio

di Fausto il grido di maledizione, che maledice il possesso di una donna, di un figlio, di un aratro, quando questo grido, invido e selvaggio, si propaga nelle moltitudini, dite, o signori, se ai grandi delinquenti si fa ambito dono, quando si abolisce la pena di morte?

La questione della pena di morte, che in nome del diritto antico era quasi chiusa, si riapre in nome di un diritto penale, che diremo dell'avveuire.

Prima però voglio togliere dall'animo vostro una prevenzione, che non ha ragione di essere.

Si dice, che sono i *giurati*, infin dei conti, i quali hanno reso impossibile l'irrogazione della pena di morte.

Non è vero. Con alla mano le statistiche dell'impero Austriaco, che hanno formato oggetto di studio del collega nostro, di già citato, gli stessi *giudici* ricorrevano per la più gran parte delle sentenze, alle mitigazioni *straordinarie*, con cui si scendeva anche al di sotto del minimo della pena.

Lo stesso si praticava al tempo della Repubblica Veneta.

Il che vuol dire, che l'irrogazione della pena di morte non tanto dipende dall'essere la decisione di *giurati*, o di *giudici*, ma bensì dall'essere una pena, o no, in proporzione colle idee del tempo.

Fra coloro, che intendono assai più ad una opera di eliminazione, che non di punizione, ve ne ha, oh! lo so bene, che davanti alla pena di morte si arretrano. E altri, come vedemmo nel Congresso Antropologico di Roma, si son mostrati felicissimi, che l'argomento non fosse, come si usa dire, all'*ordine del giorno*.

Sta bene: ma coloro stessi, che vogliono ridurre il diritto penale ad una scienza chirurgica, dovrebbero pur ricordarsi, che nemmeno nella chirurgia si presta oggidì fede alla posanza di quell'arte, *qua, herculea quasi manu, ferri ignisque riribus armata, omnia fere mala proteruntur, colliduntur, extinguuntur*.

Confidino dunque anch'essi nella potenza riparatrice, che può farsi sentire, sia mediante l'azione delle forze sociali tutte quante, sia mediante quella stessa azione benefica, che arrivi a ridestarsi nell'animo del delinquente.

Poveri illusi noi, se per mantenere nel Codice una pena che non si applica, si trascurasse quello che si possa effettivamente otte-

nere mediante un ordinamento penale, che abbia effettivamente applicazione!

La relazione dell'onorevole Ministro non divaga in teorie, e sta bene; però non le dissimula.

Ora, a mio avviso, tutta, in fondo in fondo, le teoriche del diritto penale (poichè in quest'aula non si deve scendere a distinzioni scolastiche) si riducono a due principi sommi, e cioè a quelle, le quali si fondano sulla *giustizia assoluta*, ed a quelle, le quali si fondano sull'*ordine sociale*.

Nè quando si parla delle teoriche, le quali si fondano sulla giustizia assoluta, si deve senz'altro ricorrere col pensiero al diritto penale mistico, il quale si esercitava, come una delegazione diretta della Divinità.

Le stesse teoriche della giustizia assoluta si sono trasformate in modo da poter essere professate in Francia da uomini, come il Cousin, il Guizot, il De Broglie, e, diciamo pure, come il Rossi.

Le teoriche del diritto penale però, anco fondate su principi diversi, rare volte non s'intrecciano fra di loro. E così vedemmo in Francia l'Helie studiarci di ricondurre le teoriche del Rossi a quelle del Beccaria, mentre invece Odilon Barrot si studiava di avvicinare le teoriche del Beccaria a quelle del Rossi. Bensì i Lucas rendeva sino da allora omaggio ai principi, che diremo quelli del diritto penale classico, ed i quali hanno già in Italia sì gloriose tradizioni.

Anche il concetto dell'ordine sociale, che si ha oggidì, è assai più organico di quello, che fosse nel libro del Beccaria.

D'altra parte però la teorica dell'ordine sociale, come si è venuta man mano fra noi correggendo, rettificando, perfezionando, è sempre quella, la quale, dopo il grande progresso, a cui ha dato impulso il libro del Beccaria, venne via via raggiungendo la sua espressione, direi quasi, *matematica*, o, se volete, *apodittica*, in Gian Domenico Romagnosi.

Ed è finalmente questa, ossia la teoria dell'ordine sociale, la quale sostanzialmente informa il nuovo disegno di Codice penale.

Ora io penso che, fino a che si stia ai principi della giustizia assoluta, anche l'ordinamento delle pene è rigido ed inflessibile; quando

invece stiamo ai principi dell'ordine sociale, la pena può benissimo conformarsi alle mutate condizioni dei tempi.

La mente ricorre sempre volentieri a quegli anni, in cui si è iniziato il risorgimento nazionale. Ed alcuno di voi avrà anche preso parte alle discussioni a cui presero parte, quasi or fa mezzo secolo, pensatori insigni sulla riforma, come si soleva intitolare, del sistema penitenziario.

È innegabile che la questione della riforma dell'ordinamento carcerario era posta male, come sovente non è posta bene nemmeno oggidì.

E, cioè, si avea di mira non tanto la pena, quanto invece nella pena una larga attuazione dei sentimenti di filantropia.

Non si avea mai abbastanza compassione per il reo; non mai abbastanza severità per la società civile, che il reo offende.

Sono queste le teoriche, le quali hanno poi esercitato così grande parte, non solo nel diritto punitivo, ma anche nella letteratura.

Tutti ricordiamo un libro, che, alcuni anni or sono, correva nelle mani di tutti: *I Miserabili* di Victor Hugo.

Ed ivi tali teoriche avevano la loro personificazione nella Fantine e in Giovanni Valjean.

Anche allora si discuteva della bontà dei metodi carcerarii, conosciuti, occorre dirlo?, coi nomi di metodo di Filadelfia, e di metodo di Auburn. Da principio si avea attuato non più che una qualche classificazione nei delinquenti: si ebbe ricorso bensì all'isolamento del condannato, ma solo in via sussidiaria. In seguito, a Filadelfia l'isolamento è divenuto esso medesimo, come ebbero a dire nella loro celebrata relazione i signori De Tocqueville e Beaumont, le *fond du système*. Ad Auburn invece prevalse la separazione bensì di notte, ma col lavoro diurno in comune.

Secondo il nuovo Codice penale l'ordinamento carcerario è divenuto, come si esprime la relazione Senatoria, il fulcro dell'ordinamento penale. Forse anzi si potrebbe dire, che tutto l'ordinamento penale si trovi oggi ridotto all'ordinamento carcerario.

Il nuovo Codice adottò, non senza un ordinamento eclettico e misto, ma più esattamente lo direi progressivo, o graduale, e, come si denomina oggidì, l'ordinamento Irlandese. Così

vediamo l'ergastolo, dopo i primi dieci anni d'isolamento nel giorno e nella notte, far luogo all'isolamento cellulare soltanto di notte.

Tutto bene: ma importa, che l'ordinamento carcerario, qualunque sia, conservi il suo vero e proprio carattere, il suo vero e proprio ufficio, ossia di pena.

Vi sono parole, si è detto bene, alle quali bisogna serbare tutto il loro significato, come vi hanno cose, alle quali si deve mantenere tutta la loro efficacia.

Non possono convertirsi le carceri in ospedali; in ginnasi; in scuole. Lungi da me lo escludere tutto quello, che giovi all'igiene fisica, all'igiene morale. Ma le carceri devono essere sempre adeguate al loro fine, che è il fine punitivo. Senza di che si offenderebbe il sentimento pubblico, che finalmente non sa neanche immaginare la carcere, senza annettervi l'idea di pena, e senza che quindi l'ordinamento carcerario tutto apparisca alle moltitudini in tutto il suo assetto, come dev'essere un ordinamento, che ha la sua ragione di essere nel diritto punitivo.

Sta bene, che si legga in fronte a un edificio di Roma: *Parum est coercere improbos poena, nisi probos efficias disciplina*; ma la coercizione, ma la pena ci deve essere pur sempre, come condizione prima.

La Commissione Senatoria solleva il dubbio: non sieno eccessive le facoltà, che si danno alla Commissione legislativa, anche quanto alla riforma carceraria. E vorrebbe, che questa balia fosse data solo per la prima attuazione del Codice, riservando poi alla competenza legislativa quanto concerne ogni successiva riforma.

E sia: ma tutto dipende dall'assetto primo, che si dia all'ordinamento carcerario: se questo è vizioso nelle sue origini, non vi si rimedia più: e dobbiamo quindi rivolgere viva istanza, che le statuizioni del Codice trovino nell'ordinamento carcerario esecuzione sincera.

(*Approvazioni generali*).

Prima di passare ad altro argomento domando pochi minuti di riposo.

PRESIDENTE. La seduta è sospesa per cinque minuti.

PRESIDENTE. La seduta è ripresa.

Prego il senatore Lampertico di continuare il suo discorso.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 12 NOVEMBRE 1888

Senatore LAMPERTICO. Signori Senatori. Parlerò ora di un tema, il quale serve in qualche maniera di transizione, fra l'ordinamento penale, di cui parlai, e le statuizioni del Codice, da cui dipende. Forma in qualche guisa un campo comune, in cui la legge e l'esecuzione della legge si intrecciano nella rispettiva loro competenza.

È questo il tema della recidiva.

Fra gli stessi autori della scuola, diciamo pure, classica, avvi chi pensa, che la recidiva non ha la sua competente sede nel Codice.

Se la recidiva, dicono, dipende da malattia mentale, allora non dobbiamo occuparcene noi; ci pensino i manicomii.

Se la recidiva dipende dalla condizione delle carceri, ebbene: si migliorino le carceri.

Se dipende da mancanza di soccorsi: istituamo dei patronati pei liberati dal carcere, e veniamo a questi in soccorso con tutti gli aiuti, che possano esser forniti dall'autorità pubblica, e dalla carità privata.

Ed è un fatto, che sebbeno la recidiva abbia sempre occupato quanti si sono occupati delle materie penali, più e più preoccupa i pensatori dei nostri tempi.

È un fatto, che col progredire della civiltà si ha nelle recidive un aumento effettivo: il quale cioè non dipende già da una maggiore efficacia nel perseguirla, ma consiste in un numero realmente maggiore di recidive, e in una maggiore gravità di esse.

Ed invero, siccome ha detto il collega nostro, che tanto volentieri si cita anche per la statistica della criminalità, la criminalità tende, per alcune specie di reati, a concentrarsi e fissarsi in alcune classi, e là essa resiste, depravandosi di più in più con una tenacità quasi insuperabile.

I malfattori abituali vengono a formar classe essi medesimi. La criminalità subbiettiva perde di estensione, guadagnando d'intensità.

La difesa sociale sopprime le resistenze minori; restano gli elementi più pertinaci ed incorreggibili.

Quanto è stato così asserito con grande pienezza di autorità da un nostro collega, altrettanto si ripete presso le altre nazioni.

Basti citare le discussioni che hanno avuto luogo in Francia nel 1885 a proposito *des récidivistes*.

Così in tale discussione si esprimeva il ministro Waldeck Rousseau:

« Parlerai-je de l'opinion des cours consultées, et qui constatent cette marche constamment progressive de la récidive? Dirai-je, que tous ceux, qui peuvent, par une observation quotidienne, journalière, suivre le mouvement de la criminalité, ont été frappés, comme je l'ai été moi-même, de cette circonstance, qu'alors que la criminalité diminue, qu'alors que la correctionnalité reste presque stationnaire, la récidive augmente sans cesse?...

« Une chose m'a semblé particulièrement remarquable, c'est la coïncidence absolue, qui existe entre les revendications, entre les réclamations presque instinctives de l'opinion, et les résultats auxquels conduit la science, l'examen des documents et des chiffres.

« Le public n'a pas fait de statistique, et cependant il est arrivé à une conclusion absolument identique à celle des hommes d'étude, qui, observant les progrès de la criminalité ou sa décroissance, ont acquis cette conviction, qu'entre toutes les causes du délit et du crime, la plus active est une contagion du mal qui appelle des mesures de préservation toutes spéciales.

« Il en ressort que, si le nombre de ceux, qui commettent des délits et des crimes, diminue ou demeure stationnaire, le nombre de délits, que commettent certaines personnes, augmente et s'accroît sans cesse, qu'au fur et à mesure que les conditions sociales se modifient, à mesure que la civilisation se développe et que la vie sociale prenne une intensité plus grande, le bien et le mal semblent acquérir une puissance plus forte. Une ligne de démarcation s'établit sans doute, et, de jour en jour, le nombre augmente de ceux, qui comprennent mieux leurs devoirs. Mais on ne peut nier malheureusement, qu'il est des natures perverses ou perverses sur lesquelles les améliorations considérables, apportées à la vie matérielle et morale, demeurent sans action, qui perpétuent un conflit de plus en plus ardent, et vis-à-vis desquelles de nouvelles lois pénales s'imposent ».

Però è tema vecchio. Ricorderò anche solo il diritto Romano, come espressione di un sentimento popolare, vivo allora, come è vivo adesso, e che è nel dominio della coscienza universale.

Non citerò i testi del diritto Romano, ma pure ricorderò quelli concernenti la ragazzaglia perturbatrice della pubblica tranquillità, i disertori, i grassatori, gli autori di violenze, i ricettatori de' servi fuggitivi.

Vi trovate stabilite pene diverse e più gravi, quando l'azione è commessa, anzichè la prima, e unica volta, iteratamente.

Non ho d'uopo discorrere delle ragioni teoriche, le quali si adducono per giustificare questa maggiore severità.

Pei Romani valeva una ragione, che troviamo poi anche elevata a principio teorico, ma essenzialmente pratica.

Per essi, insomma, il recidivo si puniva più severamente, perchè si mostrava colla recidiva più perversa e protervo.

È noto, che oggidì avvi, e vi fu anche in passato, chi nella recidiva, anzichè riconoscere una circostanza aggravante, vorrebbe invece trovare una circostanza attenuante! Come se il recidivo fosse tratto a commettere una seconda, una terza volta il reato necessariamente, ossia perchè tratto a commetterlo dall'indole sua; come se fosse tratto a commetterlo dalla corruzione, che sopra di lui ha esercitato la vita nelle carceri; dall'abbandono, in cui all'uscire dalle carceri è stato lasciato.

Praticamente io penso, che non si arriverebbe a persuadere il sentimento pubblico, che il recidivo debba appunto andare immune da pena perchè recidivo.

Praticamente penso, che vi sia un equivoco, e che anche qui, per risolvere bene la cosa, basti di *parla* bene.

Si dice, che anche senz'uopo di raggravare pel recidivo la pena, anche col fargli subire la pena stessa, che ha subito la prima volta, questa pena medesima, quando viene subita una seconda volta, è già senz'altro più grave.

L'età, le condizioni di famiglia, lo stesso patimento della prima pena, vengono a renderla tale.

E sia: ma non è poi vero, che, se nel recidivo concorrono condizioni, già ammesse dal Codice, siccome causa di diminuzione di pena in una prima condanna, non vadano messe in conto anche pel recidivo.

Niente del tutto. Di esse si tien conto per un recidivo, come se ne sarebbe tenuto conto in una prima condanna.

Dubitate, che nello stabilire in generale la imputabilità non si sieno valutate bastantemente tutte le cause, che possono diminuirla, toglierla?

Ebbene: assoggettiamole a nuovo esame.

Io dico solo: che la recidiva è punibile in quanto è recidiva.

Essa non altera le condizioni d'imputabilità comuni: essa soltanto nello stabilire la imputabilità vi introduce un elemento di più.

Vi introduce un elemento, che può essere contrappesato e perfino eliminato da altri. E sia: ma in sè e per sè è un elemento, che raggrava le condizioni del reo.

Pensate, se io non sento tutta la pietà per questi infelici, che trascinano la loro vita di reato in reato. Miglioriamo le carceri in guisa, che vi si spenga, e non già vi si alimenti e vi trovi nuovo fomite la colpa. Soccorriamo chi ne esce, e non trova intorno a sè, che la diffidenza e il sospetto. Ma non alteriamo il concetto dell'azione punibile in sè e per sè.

Non tratto di tutte le questioni, che si possono fare sulla recidiva; e se cioè, poniamo, vada punito solo chi ricade nell'identico reato, o chi sia recidivo in un reato qualunque, gli *specialisti*, come si son detti, del reato, od anche gli *enciclopedisti*; se si debba punire come recidivo chi per la prima volta è stato condannato, non da un tribunale dello Stato, ma da un tribunale d'altro Stato; se non vadano soggetti per avventura a rettificazione quegli ingegnosi raggruppamenti di reati, che il Codice prescrive per presumerne l'identità dell'impulso criminoso.

E tanto meno verrò giù giù fino a quei perfezionamenti che si sono proposti dal Bertillon nel *casier*, e nel *sommier judiciaire*, desumendoli dalla antropologia, e allo scopo di far sì, che il recidivo non si sottragga alle indagini della giustizia. La fotografia non basta: occorre fermare, dicono, quei distintivi, che nell'organismo non si arriva a dissimulare ed a contraffare.

Per me basta aver posto, per quanto mi è stato possibile, il principio, che, a mio credere, determina la ragione della pena, quanto alla recidiva.

Ma gettiamo finalmente lo scandaglio nell'Oceano delle colpe umane.

La recidiva ne è, per così dire, sul confine: segna cioè il limite fra la colpa dell'individuo, e le imperfezioni dell'organizzazione sua, e dell'organizzazione sociale.

Affrontiamo la grande e paurosa ricerca della imputabilità.

Nessuno di voi dubita, che io menomamente mi atteggi a senatore, il quale

Si impenni inquisitoro
Se benefico senno
Guidato dall'amore
Rimova utili veri
Dall'ombra de' misteri.

In questi mesi ho studiato libri, i quali trattano questi argomenti, non soltanto sotto l'aspetto giuridico, ma anche sotto l'aspetto fisiologico e patologico. Gli ho studiati tanto, da perderne quasi il mio povero senno. Poiché l'uomo non si smarrisce mai tanto, come quando cerca di definire le sue aberrazioni.

Sarò rapido, come si addice in un'aula legislativa. Cercherò di essere chiaro, perchè almeno avrò il vantaggio, che, se dirò cose non esatte, potranno essere più facilmente rettificcate.

A tutti è noto, come i Romani comprendessero sotto il nome di *furor* vari stati morbosi della ragione umana, che col progresso delle scienze dell'umano organismo si vennero man mano distinguendo fra di loro, e significando con nome proprio a ciascuno.

Poco si è guadagnato, quando si son messi in uso i nomi greci, che, oltre all'indicare lo stato morboso, ne designano la causa, a cagione di esempio, il nome di *melanconia*.

Nel progredire della scienza poi, man mano si venne alla distinzione desunta dalle manifestazioni esteriori di uno stato di tranquillità e di uno stato di esaltamento.

E finalmente si è distinta la infermità, la quale l'uomo porta con sè, infermità congenita; la infermità, la quale deriva da una malattia, infermità consecutiva; e la infermità, la quale consiste in una malattia, essa medesima, e che ha quindi principio, svolgimento, e fine, o lieto, della guarigione, o fatale, della morte, come ha ogni altra malattia.

Ebbene: io credo, che sia un notevole progresso quello del Codice, di prescindere da distinzioni, le quali non sono della competenza

giuridica, e che tuttavia si contengono negli antichi Codici, col manifesto danno di mantenere, come elemento di norma giuridica, distinzioni, che non sono state mai, o non arrivano ad essere costantemente in relazione cogli studi, a cui appartengono competentemente.

Demenza, che, come sapete, in una celebre classificazione della scuola italiana, la classificazione introdotta nelle malattie mentali da Paolo Zacchia, comprende, e la *perdita*, e la *alterazione*, e la *deficienza* della ragione, ossia, e l'insania, e il delirio, e la fatuità, in Codici, che ben conoscete, esprime invece una condizione morbosa particolare in contrapposizione al delirio e all'imbecillità.

Ma pel diritto, quello che importa conoscere, si è, se in quel momento, in cui si è commesso il reato, chi lo commise avesse la coscienza, intendo la coscienza morale de' suoi atti, e, per un momento mi esprimo colle parole del disegno di Codice, la possibilità di operare altrimenti.

Che questa possibilità e coscienza manchi per una condizione morbosa od un'altra, a noi poco importa.

Sia questa temporanea, o permanente; portata con noi dal nascere, o sopravvenuta; dipendente da una fissazione, che lasci integro in tutto il rimanente l'uso della ragione, ovvero tale da apparire non altro che manifestazione d'uno stato, che dissimula una condizione morbosa generale del nostro organismo; noi non abbiamo modo di conoscere, e non avremmo utilità alcuna di conoscere.

La conoscenza spetta alle scienze dell'organismo umano.

E la utilità pratica della indagine per noi si riduce ad investigare, non quale sia questa condizione morbosa, ma bensì se una condizione morbosa qualunque si riscontri in grado tale da togliere quella coscienza dei propri atti, quella possibilità di operare altrimenti, da cui dipende la sussistenza od il grado della imputabilità.

Si era creduto da principio, che si potessero stabilire anomalie fisiche comuni a tutti i delinquenti. Poi si riconobbe, che tale ricerca era vana, e le indagini si son portate alle anomalie fisiche proprie delle varie specie di delinquenti.

Ma si ha un bel distinguere i delinquenti tali per la organizzazione loro individuale, o resi tali dall'organizzazione sociale: vittime delle

loro imperfezioni di natura, o vittime delle imperfezioni dell'ambiente, in cui vivono.

Si ha un bel distinguere, quanto alla delinquenza, l'*homo nobilis*, l'*homo typicus*, e le tre varietà dell'uomo, *criminalis*, *ritiosus* e « *canaille* », a seconda che il delitto dipende da perversimento di sentimenti nobili, ovvero di sentimenti comuni, o da un perversimento, che consiste già in una inclinazione al delitto, ai vizi, ad uno stato continuo di sedizione.

Si ha un bel discorrere delle varie forme di crani. Persino chi ne ha fatto più diligente esame, e in più gran copia, dee pur conchiudere, e così conclude il Benedikt, professore di nevropatologia all'università di Vienna, che pure è dei primi, e per le ricerche in sé stesse, e per l'uso, che se ne vorrebbe fare: che almeno nello stato odierno delle nostre cognizioni « antropologia criminale non esiste ».

Non parlo dei filosofi, i quali, collocando nel *dunque* l'equazione della mente umana con sé stessa, si è a questo *dunque*, che fermano tutta la loro attenzione, e vi dicono, che se la mente umana non riesce a far sì, che le anella di questo *dunque* si ricongiungano, si ha uno stato della mente umana morboso. Poco importa, che non arrivino a riannodarsi, o perchè la mente si fissa in uno di essi, o perchè divaga senza raggiungere l'altro. Nell'un caso avete la tautologia, nell'altro la eterologia; ma nell'un caso, come nell'altro, avete uno stato morboso, che vien fatto conoscere alla frenologia dalla logica, non dalla frenologia alla logica.

Se coloro stessi, che sono maestri nelle scienze dell'organismo umano, se quelli, che han fatto speciale studio delle malattie mentali, vi dicono: che non si possiede ancora una classificazione possibile, non dirò delle malattie medesime, ma dei malati di esse, come vorremmo noi stabilire su così incerto terreno una classificazione qualsiasi dei delinquenti?

Ricordo una proposta, che è stata fatta, alcuni anni sono, dal Gambetta in Francia. Essa consisteva nel deferire a un giuri comune, anziché a medici, il riconoscimento e verifica dello stato morboso della mente.

Ed in fine, da che dipendeva una proposta simile?

Non da altro che da diffidenza, e questa si fondava anche su teorie meliche, quelle del Regnault.

Voi le direte teorie antiquate. Ma non direte altrettanto delle teorie del Samt, che tanto esattamente descrisse in relazione alle malattie mentali i vari stati epilettici, e poi conclude, non doversi tanto fidare sulla tavola anatomica o sul microscopio, quanto sulla clinica. Il che finalmente altro non vuol dire, se non questo: che è d'uopo di volta in volta riconoscere lo stato dell'infermo di mento, anziché fare affidamento su classificazioni *a priori*.

La relazione Senatoria egregiamente dice, che punire il reato e punire il delinquente si equivalgono. Ed in vero perchè si punisce il delinquente? Pel reato. E il reato in chi si punisce? Nel delinquente.

Ma quelli, che, sebbene, in fin dei conti, intendano punire non tanto il delinquente, od almeno non il delinquente nel suo stato d'animo, ma solo nell'atto esterno, e poi proclamano, ch'essi vogliono punire o più esattamente reprimere il delinquente, a seconda, che appartenga a questa o quella categoria che lo renda più o meno temibile, devono concederci, che noi non pigliamo da essi a prestito categorie di delinquenti, le quali essi medesimi non sono ancora giunti a stabilire con limiti sufficientemente esatti.

Applicherò qui un detto, che politicamente ha fatto fortuna.

Le scienze, come gli Stati, sieno indipendenti, ma non isolate.

Anche il diritto penale dunque si giovi dei progressi delle scienze dell'umano organismo, a patto però sempre di conservare la sua autonomia, ossia il linguaggio proprio, il proprio metodo, i principi suoi propri.

Non potete costringerci a fabbricare su terreno non nostro, e tanto meno poi, quando sia questo un terreno ancora sì incerto.

Noto, che, quando si viene a reati particolari, queste nuove dottrine non si son ancora provate di divenire, se non a ben poche applicazioni, e queste forse esclusivamente pei reati contro la vita umana.

Noto, che i seguaci di queste dottrine, quando vogliono schermirsi dalle accuse, ci dicono, che sarebbe, come censurare un architetto per un edificio, che è ancora in costruzione.

Si, sta bene: ma allora lasciate, che intanto almeno ci ricoveriamo nelle antiche case: non potete pretendere, che veniamo ad abitare una

casa, che ancora non si vede tutta, perchè è coperta dal ponte.

Lasciate dunque: 1° che invece di classificare i delinquenti in altrettante categorie, stabiliamo i caratteri comuni o specifici del reato; 2° che abbandoniamo a chi spetta la verifica di essi; 3° che noi ci accontentiamo di domandarci, se vi sia quella coscienza degli atti, quella possibilità d'operare altrimenti, su cui il Codice fonda la imputabilità.

Forse questa dizione, che ci viene proposta nel Codice, si collega con la dottrina di quelli, che, pure appartenendo alla scuola classica del diritto, vogliono, che ci fermiamo al nesso dell'azione coll'atto volitivo, anzichè investigare più là il nesso dell'atto volitivo medesimo con un'arcana facoltà, con una cagione intima, da cui dipende.

Si è forse per questo, che a libertà di *elezione*, come è detto in qualche Codice, si preferisce sostituire libertà d'*azione*.

Ed invero, ciascun atto volitivo suppone una serie infinita di scelte, adopero la parola nel senso, che è adoperata dai matematici. Questa serie infinita di scelte, non è già una serie cronologica, ma, direi, logica, la quale in un baleno tende ai due principi sommi di tutte le azioni umane, ed i quali sono irriducibili di loro: il principio interessato, ed il principio disinteressato: il principio, per cui si cerca la soddisfazione di *se*, e quello, per cui non si cerca la soddisfazione sua propria, ma sì la soddisfazione di una *norma* del nostro agire, la quale ha sussistenza sua propria.

Pel diritto non importa di seguire questa serie infinita, per cui l'animo umano si riflette in se medesimo.

Ma quando bene ci fermiamo all'atto volitivo, importa esprimerci in modo da evitare, come bene si esprime la relazione Senatoria, che si faccia rivivere sotto una forma qualsiasi di circonlocuzione quella forza irresistibile, che vogliamo escludere, ed escludiamo intanto in via di locuzione.

L'art. 47 definisce quello stato, in cui manca la coscienza de' propri atti o la possibilità d'operare altrimenti.

L'art. 50 parla di un eccesso di difesa, il quale sia l'effetto di turbamento d'animo, prodotto dal timore di violenza o di pericolo.

L'art. 51 parla di colui, che ha commesso il

fatto nell'impeto dell'ira, o di giusto ed intenso dolore.

Conosco le proposte della Commissione, che limitano gli effetti dell'ira, o del giusto ed intenso dolore a speciali reati; escludono quell'infinito, che vi è in uno stato, che si qualifica di turbamento d'animo; esigono una causa esterna, determinante l'impulso al reato, e ciò per escludere, che si adduca a giustificazione un impulso, il quale derivi dalla passione.

Questo importa, che sia stabilito chiarissimamente. So anche io, che l'uomo, che si abbandona alla passione, non è libero. La coscienza popolare lo chiama schiavo delle sue passioni. Ma vorremmo, che adducesse a propria giustificazione una schiavitù simile chi è stato, egli medesimo, il suicida della sua libertà?

Si: egli stesso è stato suicida della sua libertà, subito che non ha frenato gli impeti primi. Poichè è sempre vero il detto antico: *Animum rege, qui nisi paret imperat*.

Oh so bene, che, se Minerva scendesse fra noi, sarebbe imbarazzata a pigliarci per la bionda chioma, come Achille, ma sta pur sempre la sua promessa e il suo monito: non dubitare dei favori degli Dei, ma l'ira sei tu, che devi contenere e reprimere.

Avvi chi difende gli uomini, come è ingiuria per essi il trovarsi difesi. Senza rispetto alla loro libertà morale, le loro azioni si confondono in una fatale oscurità, ove il giusto e l'ingiusto si compenetrano: agli occhi dei quali non vi sono colpevoli, vi sono soltanto dei malati.

Ricordate il celebre motto del Dupin: « Quand on ne pourra plus dire d'un homme: il est coupable, on dira: il est fou; il est fou, et on verra Charenton remplacer la Bastille ».

No: quando si allega la forza irresistibile, si ha l'obbligo di stabilire, che non è già la forza irresistibile della passione, ma bensì dipendente da causa morbosa.

E questo è non meno vero per le scienze dell'organismo umano di quello che sia vero per la scienza del diritto.

Mi dovete, insomma, dimostrare le condizioni etiologiche, ereditarie, costituzionali, da cui quell'impulso dipende; mi dovete stabilire quali sieno gli elementi morbosi, quali le anomalie intellettuali, quali le alterazioni somatiche. Si è insomma un *substratum* patologico, che avete

obbligo di dimostrare, quando volete escludere, o scemare la imputabilità.

L'art. 48 stabilisce la pena quando alcuna delle cause, che per le precedenti statuizioni di legge escludono l'imputabilità, non sussistano in grado tale da escluderla, ma però in grado da scemarla grandemente.

Non mi fermerò sulle osservazioni, che si son fatte dalla Commissione Senatoria, se non sia opportuno di lasciare all'apprezzamento del giudice: fino a che punto la scemino, o se meglio non sia l'esprimere, che la scemino grandemente.

Si è perfino scientificamente celiato: « un inculpé est fou ou ne l'est pas ». E si è celiato del delinquente, che per metà va recluso in prigione, e per l'altra metà va mandato al manicomio.

Ma io mi spiego benissimo, perchè e qualche Codice e la Scienza non volessero saperne della pazzia parziale, o, diciamo più esatto, della pazzia limitata. Poichè non si tratta di una idea o di una serie d'idee, a cui sia circoscritta la pazzia, ma del grado, della intensità di essa.

Le leggi Tedesche erano discese a tante distinzioni, che il Codice Germanico si trovò indotto a far tavola rasa di tutte. Basta dire, che nelle leggi Germaniche si giunse già a definire sessanta stati psichici diversi.

Mi sento citare all'orecchio da un onorevole collega l'Inghilterra. Certo: ma sappiamo anche a quali inconvenienti desse luogo l'antica massima Inglese, per cui non si ha, come pazzo, se non chi è automa vivente, o bestia feroce.

E ricordo le interpellanze a cui diede luogo nel 1843, così nella Camera dei Lords come in quella dei Comuni, l'assoluzione per pazzia dell'assassino del Drummond, segretario di Roberto Peel.

Ma oggidì, tolto il pericolo di quell'esagerazione di classificazioni, la scienza essa pure ha richiamato in esame le conclusioni sue prime; le ha riconosciute troppo assolute; si è accorta, che fra l'infermità e sanità di mente vi sono delle transizioni, non si interpone un abisso; ed ha ammesso, che le leggi son fatte per gli uomini, non gli uomini per le leggi.

Alcuni, che non volevano saperne di una pazzia limitata, oggi si son ricreduti. Ed il Ball, insigne psichiatra a Parigi, ne mette in sul-

l'avviso, che, se non si ammettesse una pazzia soltanto limitata, gli spostati, i viziosi, gli stravaganti, quelli che abusano della morfina e dell'alcool andrebbero a gara per essere elevati alla dignità di pazzi. Si creerebbe una curiosa nobiltà davvero, la quale non sarebbe causa di minori arbitrii, che non si lamentassero nei tempi, in cui signoreggiava la nobiltà antica.

Ed invero in ciò vi è coerenza, poichè si riconosceva e si riconosce pure nei Codici quella pazzia limitata, che dipende dall'età, dallo stato di sordo-muto, dalla ubbriachezza.

E perciò io mi felicito, che il Codice nostro tenga conto esso pure delle cause, che non escludono la imputabilità, la scemano.

Mi si conceda qualche breve parola d'altro argomento, che si collega colla imputabilità: parlerò poi delle disposizioni, a cui accennavo da principio, e su cui non solo non devo giustificarmi di tenerne parola, ma bensì mi chiamereste in colpa, se non ne parlassi.

Or bene, io devo ricordare la celebre legge francese del 1838 *sur les aliénés*, e la ricordo perchè, quanto alla reclusione in un manicomio di chi è stato assolto in giudizio in causa di alienazione mentale, ho dei dubbi, tanto sulle idee dell'onorevole ministro, quanto su quelle della Commissione.

Certo non occorre i progressi della scienza odierna, perchè si facesse la distinzione tra colui, il quale, come dicevano i Romani, è in balia del suo furore, e colui, che è veramente imputabile delle sue azioni.

Potrei citare i testi della sapienza Romana, che colui, il quale aveva commesso un parricidio in uno stato di vera alienazione morbosa, *satis furore ipso puniatur*, cosicchè quanto a lui si accontentavano di porlo sotto custodia, come oggidì si proporrebbe di mandarlo al manicomio.

Conoscerete quanto ci è narrato da Aulo Gellio, che fra le punizioni del soldato romano era pure la *minutio sanguinis*, che vuol dire il salasso, e ciò perchè?

Quia minus soni viderentur omnes, qui delinquerent.

Io son venuto troppo tardi nell'arringo della vita per partecipare a quei fatti gloriosi, che hanno iniziato il risorgimento nazionale. Ep-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 12 NOVEMBRE 1888

pure mi sento ogni momento tratto a parteciparvi con tutte le forze dell'animo.

Ora, uno dei fatti, con cui si è iniziata e promossa in Venezia l'indipendenza, da chi, e in nome di che è stato compiuto? Da Daniele Manin, ed in nome della dignità dell'umano intelletto.

Accenno al documento, nelle storie noto, come *l'istanza del mallo*:

« Pazzo non fu certo mai (così parlava Daniele Manin in nome di uno, che reputava ingiustamente tenuto nell'ospedale dei pazzi); pazzo non è certamente adesso; i medici riconoscono che egli è sano di mente, ma non osano insistere per la sua liberazione, temendo che ciò sia contro l'intenzione del Governo e della polizia.

Ma io ho del Governo e della Polizia migliore opinione. Non ammetto, che intendano creare pazzi per decreto, come per decreto non intendono creare febbricitanti o tisici.

« Il manicomio è luogo di cura, non di pena; non credo che si voglia convertire l'ospedale dei pazzi in una succursale delle carceri ».

Ebbene, in questi ultimi giorni ho fatto indagini negli archivi di Venezia, ed ho riscontrato, che, in seguito alla istanza di Daniele Manin, si fece l'esame di questo infelice, che era recluso nel manicomio di Venezia, e si riconobbe, che aveva perfetta ragionevolezza ed esattezza di idee; e che da due mesi aveva un contegno verso i suoi superiori ben diverso da quello che aveva per lo innanzi: che bisognava adunque metterlo in libertà. E non è stato che per sua istanza, cioè perchè al venire della primavera avesse modo da campare la vita, che è stato ancora recluso per due o tre mesi all'ospedale.

Non sono per me scevre da difficoltà, nè le proposte dell'onor. Ministro, nè quelle della Commissione.

Parlavo dianzi della legge francese del 1838 *sur les aliénés*.

Fate attenzione in che momento è stata fatta quella legge. È stata fatta, quando prevalevano le teorie dell'Esquirol, altamente benemerito d'aver chiamato l'attenzione dei legislatori su questo infelicissimo stato delle alienazioni mentali.

Fatta sotto questa impressione la legge, si

volle che fosse legge di tutela pel povero pazzo, di preservazione per la sicurezza sociale, di carità per l'infelice altrimenti abbandonato a se stesso.

Insomma, si volle che tutto fosse, fuori che legge giuridica, e perciò giudiziaria.

Si diceva che, quando si avesse voluto darvi questo carattere di legge giuridica, di legge giudiziaria, si sarebbe tramutata in *loi de chicane!*

Avea un bell'insistere l'Odillon Barrot, che, dove è in giuoco lo stato della persona, la competenza è essenzialmente giuridica, giudiziaria. Non se ne volle sapere.

All'autorità giudiziaria rimase bensì, e chi ne la avrebbe potuto spogliare? - un'autorità di sindacato, di ricorso, ma non qualsiasi autorità di prima decisione.

Anche l'Odillon Barrot consentiva, meno assoluto in questo di altri, che per necessità di cose le prime *provisioni* spettassero all'autorità amministrativa. Ma la prima *decisione*, che intervenisse per renderle definitive, la voleva deferita all'autorità giudiziaria, e non solo per via di ricorso, di sindacato.

Che ne è avvenuto? Quello che avviene sempre, quando un'autorità qualunque si porta in un campo, che non è il suo.

Qui si era l'autorità amministrativa, che invadeva il campo dell'autorità giudiziaria. E cioè l'autorità, che esercita competentemente la sua azione, quando si tratta della sicurezza pubblica, si faceva intervenire in questioni di Stato, questioni di diritto, questioni di competenza vera e propria dell'autorità giudiziaria.

Quindi, in progresso di tempo, ne sorsero infiniti guai, che trovarono un'eco nel Senato del secondo Impero, e cito la relazione Suin:

« Le grand coupable - si diceva - c'est la loi; le médecin, le complice ». Ci incalza, si esclamava, « l'arbitraire illimité, l'arbitraire sans rivage ». Si lamentava che fosse « l'emprisonnement élevé à la hauteur d'une méthode curative ». I manicomi si rappresentavano come « oubliettes », nelle quali « sombre et despotique le pouvoir médical règne sans contrôle »; come « les bastilles, dont le certificat médical est la lettre de cachet ».

Esagerazioni, che io non reputo possibili in Italia, nemmeno nelle frasi: esagerazioni, quanto

al fatto, quanto alla realtà delle cose, anche per la Francia.

Eppure il Suin conchiudeva, che bisognava tenerne conto, che bisognava pur darci soddisfazione.

Non dite, che ciò va attribuito alla diffidenza in che si aveva l'Impero. Queste medesime voci, che erano state raccolte dal Suin al tempo del secondo Impero, vennero raccolte dal Rousset nella relazione da lui presentata al Senato della Repubblica, e portavano il Rousset a rivendicare all'autorità giudiziaria quella legittima ingerenza, che le spetta, ove è in compromissione lo stato delle persone, il diritto.

Io dunque prima di tutto opino essere necessario, che sia chiarito, doversi recludere nel manicomio, non chi è stato assolto perchè pazzo al momento in cui ha commesso il reato, ma bensì se si riconosca sussistere in lui la pazzia, quando in causa dell'assoluzione dovrebbe andare prosciolto.

Sono poi persuaso: 1° che questa decisione del giudice debba essere circondata di guarentigie, e pel momento in cui viene presa e per la durata, che cioè non si debba recludere senza più alcuno in un manicomio illimitatamente, 2° che però tale decisione spetti al giudice, non all'autorità amministrativa.

Conosco le leggi inglesi, che rimettono chi viene prosciolto per pazzia al beneplacito di Sua Maestà la Regina, il che è quanto dire all'arbitrio del segretario di Stato per le cose dell'interno, che però ha in sua mano anche le cose della giustizia. È il segretario dell'interno, che fa le statistiche della criminalità e delle carceri.

A me basta che sieno chiariti bene due punti: 1° le condizioni, da cui deve dipendere la reclusione; 2° l'autorità, a cui si vuole assegnare la competenza, e con quali guarentigie.

Certo fra quelle leggi complementari, che sono deferite alla Commissione di revisione o legislativa, io reputo di principalissima importanza tutto quello, che concerne il riconoscimento dello stato mentale; senza di ciò sono vane le prescrizioni dei Codici.

I vecchi Codici appena invocavano l'aiuto dei medici, quando si trattava di ricognizioni affatto materiali.

Si fu principalmente nel 1824, in seguito alla domanda, che in occasione del delitto commesso dal famigerato Papavoine nel bosco di Vin-

cennes, venne, per consiglio dell'Odillon Barrot, fatta dal celebre Paillet, che alle scienze dell'organismo si cominciò ad attribuire la parte, che bene a esse spetta nelle cose della giustizia.

Ricordai le diffidenze del Dupin, ricordo quelle del Troplong.

Ma perchè non vi sia usurpazione, dove vi era oblio, occorre, che sia precisato l'ufficio vero della scienza medica; occorre che sia definito, e nel suo scopo e nei suoi limiti.

Si è parlato di scienze, di un *superarbitrage des corps savants*; io non mi addentro in questo campo; mi basta concludere: 1° che soprattutto è necessario di bene stabilire le condizioni dell'imputabilità; 2° che è necessario stabilire tali guarentigie di fatto, per cui le statuizioni di legge non rimangano frustrate.

Parlerò rapidamente delle disposizioni concernenti i ministri del culto.

Devo dapprima rettificare un fatto, il quale direi che m'importa di rettificare, come fatto mio personale.

È stato detto, che nel 1877 il Senato rimandò la discussione della legge concernente gli abusi dei ministri del culto, come a sua naturale sede, al futuro Codice penale.

Ciò è vero soltanto fino a un certo punto.

La relazione dell'Ufficio centrale, che io ebbi l'onore di redigere, si limitava, in fatto, a questo, e cioè, perchè si proponeva soprattutto d'evitare una discussione, che pareva inopportuna. La discussione però essendo entrata a gonfie vele nel merito, il presidente dell'Ufficio centrale fece questa esplicita dichiarazione:

« Dopo tanti giorni di discussione estesa e profonda, fattasi nel merito di questa legge, per la quale si è giunti al punto che il Senato potrebbe passare senz'altro alla votazione degli articoli, l'Ufficio centrale non ha potuto riconoscere che lo stato delle cose è assolutamente cambiato per ciò che riguarda la forma del giudizio, che il Senato è chiamato a pronunciare. Perciò l'Ufficio centrale, nel mentre mantiene tutti gli argomenti dedotti dalla inopportunità e dalla mancanza di necessità di questa legge, argomenti, i quali varranno, nel concetto della sua maggioranza, a persuadere del rigetto, ha unanimemente deliberato di ritirare la proposta di rinvio, e di non opporsi a che si passi alla discussione degli articoli ».

Nè ho d'uopo di ricordare gli emendamenti proposti dal presidente e dal relatore dell'Ufficio centrale, e dal Senato accettati nella peggiore ipotesi, cioè nell'ipotesi, che la legge venisse adottata.

Non ho d'uopo di ricordare, che, anche così migliorata, la legge venne respinta.

Imperavano allora in Germania le leggi dette di Maggio, ossia del maggio 1873, sebbene tutta la legislazione, prussiana in parte, ed in parte germanica, di cui esse fan parte, venga dal 1871 al 1875.

Ma il Bismarck non avea aspettato adesso a dichiarare quale, nella sua mente, era il concetto di quelle leggi; e cioè, un carattere di temporaneità, carattere di leggi di combattimento, destinate quindi a divenire e far luogo alla pace.

Nulla di più alieno in lui dal fare di queste previsioni essenzialmente temporanee e di occasione un istituto permanente.

Anzi, adoperando una di quelle energiche espressioni che gli sono familiari, il Bismarck diceva di ben comprendere, che in tempo di guerra si accumulino in casa e melinite ed altre materie combustibili; ma non comprendere, come si continuasse a tenerle in casa come suppellettile.

Ora il Bismarck non dissimulò, con la sua usata schiettezza, le cagioni, per cui si ridusse a proporre l'abolizione delle leggi del maggio.

Disse dunque, in primo luogo, che erano riuscite inefficaci: inefficaci, perchè il ministro del culto, quando è tale e fino a che è tale, obbedisce ai suoi capi.

Anche la parte liberale ha pure riconosciuto, che non si era menomamente raggiunto lo scopo, ch'essa avea di mira: di dare al clero inferiore una condizione indipendente dalla soggezione gerarchica.

Il Bismarck però aggiunse altra gravissima ragione: non essere cioè cosa questa, ossia non essere le relazioni del suo Governo più o meno buone coi sudditi cattolici, cosa, che si contenesse nei limiti dello Stato, ma ripercuotersi nelle relazioni dello Stato stesso con altri Stati.

Molte pagine della mia vita, signori senatori, straccerei volentieri: ma non acconsentirò a stracciare giammai la pagina, in cui pure compare nella storia parlamentare il mio povero

nome per la parte da me presa comunque alla ricezione della legge del 1877.

Io sono stato sempre persuaso, che abbiamo reso un vero servizio al paese col non imbarazzarci in una legislazione, che impaccia a porvi il passo primo, ed impaccia ancora più, una volta che vi si è entrati, ad uscirne.

Chi ricorda il momento, in cui è seguito il voto del Senato nel 1877, tanto più dovrà rendermi testimonianza.

Esso ha tenuto dietro di pochi giorni a quelle manifestazioni, così ostili all'Italia, e che avean preso occasione dal voto dato dalla Camera dei deputati alla legge degli abusi dei ministri dei culti: manifestazioni che, avean dato luogo a solenni discussioni nella Camera dei deputati in Francia.

Esso ha preceduto di pochi giorni il licenziamento da parte del maresciallo Mac-Mahon al Ministero presieduto da Giulio Simon per cedere il luogo al Ministero presieduto dal duca di Broglie.

Il voto del Senato nostro, in quel grande commovimento non so se più religioso che politico, sapete come fu salutato dai giornali inglesi, e da quelli principalmente, i quali esprimono l'opinione del Governo? Ebbene: si è salutato come un fiero colpo dato alla reazione, siccome quello, che le avea strappato un pretesto di mano, e la avea disarmata nei suoi propositi avversi all'Italia.

Parlo non di coloro, che non ad altro mirano, che a dare al sentimento religioso la soddisfazione, che nell'orbita delle leggi gli spetta; ma di coloro invece, i quali tramano contro l'unità, l'indipendenza, e la libertà della patria.

Quanto agli articoli, i quali sono proposti in questo disegno di legge e vengono a far parte del Codice penale; trovo in qualche modo sfruttato di già il terreno dai discorsi di coloro, che mi hanno preceduto. Mi limiterò pertanto a fare alcune poche osservazioni, in via di analisi, in via di dubbio, di difficoltà, d'interrogazione che muovo all'onorevole ministro, all'onorevole Commissione, e che servono di commento ad alcune considerazioni generali, che si son fatte valere in questa discussione.

Badate, dunque, se per avventura un onorevole senatore che vi prese parte, il senatore Corte, quando disse, che queste disposizioni non sa come porle d'accordo coi principi del nostro

diritto pubblico, non fosse più nel vero, anche di quello che forse credeva di essere. Basta osservare quale è il posto che hanno queste disposizioni degli abusi dei ministri del culto nel Codice penale. Esse lo hanno nel capitolo V del titolo terzo, ossia dei delitti contro la pubblica amministrazione. Comprendono la censura o il vilipendio dell'autorità; la provocazione contro le istituzioni, le autorità, ed altri abusi; gli atti contro i provvedimenti del Governo; i delitti commessi con abuso di ministero religioso. Or bene: detto capitolo fa parte del titolo, che comprende pure i capitoli del peculato; della concussione; della corruzione; dell'abuso di autorità e della violazione dei doveri inerenti ad un pubblico ufficio; quelli dell'usurpazione di pubbliche funzioni, titoli od onori, della violenza e della resistenza all'autorità, dell'oltraggio e di delitti contro persone investite di autorità, della violazione di sigilli, e delle sottrazioni da luoghi di pubblico deposito, del millantato credito presso pubblici uffiziali, dei delitti dei fornitori di pubblici approvvigionamenti.

Ma è proprio conforme ai principi, che regolano il nostro diritto pubblico, il fare del ministro del culto questa implicita parificazione coi funzionari dello Stato? E quando pur si volesse fare questa parificazione, almeno si dovrebbe farla intiera, cioè non considerare il ministro del culto ancor più che come funzionario dello Stato, e ciò perchè? per punirlo di più.

Questo accenno, perchè effettivamente la condizione dei ministri del culto è fatta peggiore dagli articoli del disegno di Codice penale, nonchè di quella di altri cittadini, ma anche degli stessi pubblici funzionari.

A pagina 127 della relazione della Commissione Senatoria è detto:

« Non si tratta di perseguire i ministri del culto con leggi eccezionali. Si tratta di applicare ad essi, al pari che a tutti gli altri cittadini, il diritto comune; secondo il quale, allorchè un fatto punibile è commesso con l'abuso di un pubblico ufficio, è punito più gravemente, che se fosse commesso da un semplice privato, perchè più grave in se stesso, più dannoso nelle sue conseguenze ».

Non mi elevo alle ragioni di ordine politico: sto soltanto nel campo del diritto, nel campo

delle ragioni giuridiche. Ed a questo periodo della relazione che ho letto, io senza più dico *benissimo*, come dico *benissimo* ad un altro punto della relazione, ove è detto, « che non si fa per i ministri del culto che aggravare la pena come per i pubblici uffiziali ».

Entro per un momento in un terreno, che non è il mio.

Mentre sono il primo a voler punite le azioni punibili, non so, invero, come l'abuso del ministero spirituale trovi posto in un Codice.

Questo abuso, non è d'uopo dirlo, ha le sue origini nella legislazione Francese, anzi negli Articoli Organici, che accompagnavano il Concordato. Però l'abuso in Francia non dà luogo a sanzioni penali, ma a semplici pene disciplinari.

Ora il principe di Bismarck diceva, che gli *appels pas abus* in Francia sono mai sempre stati, e sono, il che diceva con espressione Francese, *des coups d'épée dans l'eau*.

Per giudicare di abuso siffatto, ci conviene portare l'esame ad una legislazione, che non è la nostra; ad una legislazione, per cui lo Stato non ha competenza: alla legislazione Ecclesiastica, al diritto Canonico.

È un campo questo, che esce dai confini del diritto, e che anzi non ha confine. Tanto è vero, che il Portalis, al Consiglio di Stato in Francia, diceva, che appunto s'introduceva l'*appel par abus*, come *prétexte*, e *prétexte indéfini*.

Sono il primo a voler punito il fatto punibile, perchè competentemente qualificato tale per le leggi dello Stato.

Ma sempre ricordo l'arguta osservazione del guardasigilli Raeli, quanto sia strano un giudizio che, dato in nome e per autorità dello Stato, dee poi fondarsi sui Canoni e sui Concili.

Tutta la discussione del 1877 prendeva di mira, nè ora è d'uopo di rifarla, quelle espressioni così generiche, così vaghe, così indeterminate di *pace delle famiglie*, di *tranquillità della coscienza pubblica*.

La Commissione Senatoria è entrata in un'altra via, e, se non è giunta a darci la soluzione, ha adottato un metodo, che può condurci a una soluzione.

Essa dunque è uscita dall'indeterminato:

essa si è studiata di determinare il reato, e con ciò a togliere l'arbitrio.

Ma poi la Commissione Senatoria è venuta interamente alle conclusioni, a cui l'avrebbero condotta le sue premesse?

Questa determinazione non abbisogna di essere riveduta? Su questa via, su cui la Commissione si è messa, nulla ci rimane da fare? Più in via d'interrogazione che in via di discussione, chiedo: una volta che voi avete stabilito questa specie di parificazione del ministro del culto col pubblico funzionario, poichè all'art. 198 è detto: « Quando taluno per commettere un delitto si vale delle facoltà o di mezzi inerenti alle pubbliche funzioni, delle quali è investito, la pena stabilita per il delitto commesso è aumentata di *un sesto*, salvo che la qualità di pubblico ufficiale sia già stata considerata dalla legge », quando invece si tratta del ministro del culto è detto che « soggiace alla pena stabilita per il reato commesso aumentato da un *sesto* ad un *terzo*? ».

Perchè ponete, come denominazione del titolo, *Abusi dei ministri del culto nell'esercizio delle loro funzioni*, ed invece nel testo dite, che va punito per la sua qualità, o, come si esprime il testo primo, per la forza morale dipendente dal suo ministero? Perchè venite con ciò a punirlo anche fuori dell'esercizio delle sue pubbliche funzioni?

Perchè quando punite ogni cittadino per quei delitti contro l'ordine pubblico che consistono nella istigazione a delinquere, lo punite solo, quando *pubblicamente* istighi a commettere un reato, o *pubblicamente* « fa l'apologia di fatti qualificati delitti dalla legge penale » « od inciti alla disobbedienza delle leggi, ovvero in modo pericoloso alla pubblica tranquillità ed incita all'odio fra le varie classi sociali »? E perchè invece il ministro del culto lo punite, quando ciò faccia senz'altro; quindi se fa questo anche non pubblicamente?

Voi nell'art. 174 avete assai bene sostituito alla espressione di *disconoscimento*, che è del disegno di Codice come a noi è pervenuto, quella di *disobbedienza* o *dispregio* dell'autorità.

Ma perchè non avete adoperato le espressioni medesime, che sono adoperate nell'art. 237, dove si parla effettivamente di reato?

E perchè all'art. 174 si parla in generale di trasgressione di pubblici doveri, mentre al-

l'art. 168, che concerne l'abuso di autorità e la violazione dei doveri inerenti ad un pubblico ufficiale, determinate, quali sono i doveri, la cui trasgressione costituisce reato?

Intendete, che, siano punibili i ministri del culto quando trasgrediscono quei soli doveri, la cui trasgressione costituisce un reato, oppure anche quando trasgrediscono altri doveri, che per un pubblico ufficiale sono punibili con pene soltanto disciplinari?

E se voi, come suppongo, credete, che non siano puniti, se non quelli, che incitano alla trasgressione di doveri, la cui trasgressione costituisce un reato: perchè avete bisogno d'introdurre nuove disposizioni, mentre ci sarebbe pur sempre la complicità, la quale è di diritto comune?

Perchè all'art. 121 dei delitti contro i poteri dello Stato dite, che chiunque pubblicamente *villipende* leggi e istituzioni da esse stabilite è punito con la detenzione a sei mesi, o con multa fino a lire mille, e all'art. 173 aggiungete, non più la *censura*, come nel disegno di Codice penale, ma il *biasimo*? E avete fatto bene. Ed a sostituire *biasimo* e *censura* avete fatto bene: avete con ciò adottato la modificazione, che è stata già introdotta nel 1884, e su cui mi duole, che il tempo mi vieti di addurre le belle parole, con cui nella sua relazione la giustifica il conte Sclopil.

Ma perchè avete posto condizioni pur sempre diverse da quelle per la imputabilità di ogni altro cittadino?

Lascio la differenza della pena che vi è tra il disegno di Codice penale, come ci è pervenuto, e quello della Commissione. Ma perchè stabilite la stessa pena anche quando, non più si tratta di *leggi* o di *istituzioni dello Stato*, ma quando si tratta di *atti di autorità*?

E perchè volete dare un effetto giuridico a *dichiarazioni*, le quali non possono avere altro effetto che di coscienza? Perchè volete dare effetto giuridico e *penale* a *dichiarazioni*, le quali non hanno nemmeno valore, non che nel diritto penale, nel diritto *civile*?

Perchè finalmente pei ministri del culto ammettete l'*azione pubblica*, quando per altri reati, che ben altrimenti son gravi, voi richiedete la *querela privata*? E quale applicazione ha ai ministri dei culti la disposizione, che sarebbe compresa nel capitolo delle disposizioni comuni

a tutti i capitoli precedenti, e quindi anche ai ministri dei culti, ossia la disposizione che concerne la punibilità, ove intervenga un ordine del superiore?

Signori (e con queste poche parole io concludo il mio già troppo lungo discorso), si è parlato di conciliazione, si è parlato di pacificazione. Io mi accontento di giustizia: per parte nostra cerchiamo di non discostarcene: il rimanente verrà.

Comprendo le prevenzioni, le quali, come nugoli, possono nelle Aule Legislative turbare la serenità del giudizio. E soprattutto quando si introducono gli stranieri, nessuno è più di me disposto a perdere la testa, e, se volete, a perdere la testa in tutti i sensi.

Ma ciò non toglie, che noi dobbiamo fare le nostre leggi in modo, che direi conforme a libertà, se non dovessi piuttosto dire conforme a giustizia.

Se voi credete, che sotto le ruine di un passato, il quale non ha ritorno, sieno sepolti nobili e alti sentimenti, v'ingannereste: e vi accadrebbe, credete pure, di « cercare tra i morti quello che è vivente ».

Non dovete dimenticare, che vi sono di quelli i quali serbano fede alle antiche loro credenze, ma per questo non giudicano, adopero le parole di un grande scrittore ecclesiastico, che è stato citato in una solenne occasione recente, che le società Cristiane vivano rinchiusa in un dogma come in una tomba. Esse possono rassomigliarsi assai più ad astri del firmamento, i quali si muovono in uno spazio indefinito, pur seguendo le leggi che loro sono segnate da un ordine Divino. Non dovete dimenticare che vi sono coloro, che tengono fede alle antiche loro credenze, e tuttavia accettano la lotta, specialmente la lotta della scienza, se a condizioni aperte e leali.

Sì, o signori Senatori, coll'espore questi sentimenti intendo di fare opera di buon cittadino,

perchè si limitano ad un campo che non è disputabile, e, cioè, quello della cooperazione del pubblico bene, che è pur quello che noi tutti vorremmo.

Fra tanti doni, i quali son pervenuti al più elevato Rappresentante degli interessi spirituali, havvi chi pensa, che il più prezioso di tutti sia un piccolo libro, un libro che è stato offerto dal Presidente della grande Confederazione degli Stati Uniti d'America. Quale? La Costituzione degli Stati Uniti d'America. Poichè chi è in buona fede deve oggidì confidare, anche in nome degli interessi religiosi, assai più che nella protezione, od in passate signorie, nella libertà.

Noi, per parte nostra, cerchiamo che le nostre leggi si contengano sempre in quei limiti i quali non offendano questa libertà, che è quanto dire non offendano la giustizia e il diritto comune.

Illuso mi direte, signori Senatori! Ma ciascuno di voi mi renderà giustizia della mia buona fede; ciascuno di voi dirà essere la mia, illusione, quanto si voglia, ma illusione di un cittadino, il quale ha tutta la sua vita consacrata interamente al bene inseparabile del Re e della Patria. (*Benc. Vive approvazioni generali*).

PRESIDENTE. Rimanderemo il seguito della discussione a domani.

Mi permetterei però di pregare i signori senatori di volersi trovare puntuali alla due, affinché in una seduta possano parlare più di due oratori, altrimenti non si procede.

Leggo l'ordine del giorno per la seduta di domani alle ore 2.

Discussione dei seguenti progetti di legge:

Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale per il Regno d'Italia (*seguito*);
Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

La seduta è sciolta (ore 5 e 45).

XCVII.

TORNATA DEL 13 NOVEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Sunto di petizioni — Seguito della discussione del progetto di legge: Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale — Discorsi dei senatori Majorana-Calatabiano, Moleschott, Riberi e Deodati — Annuncio di una domanda d'interpellanza del senatore Andrea Verga al ministro dell'interno sopra i di lui propositi intorno alla legge sui manicomi.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 10 pom.

È presente il ministro di grazia e giustizia; più tardi interviene il ministro della guerra.

Il senatore, *segretario*, VERGA C. dà lettura del processo verbale della tornata di ieri, il quale viene approvato.

Sunti di petizioni.

Lo stesso senatore, *segretario*, VERGA C. legge il seguente sunto di petizioni:

« N. 91. Gli arcivescovi o vescovi delle Marche fanno istanza perchè nel nuovo Codice penale non vengano approvate le disposizioni riguardanti i ministri del culto.

« 95. Alcuni abitanti della diocesi di Verona fanno istanza, ecc. (identica alla precedente).

« 96. Il Consiglio comunale di Cammarata (Girgenti) fa istanza perchè all'evenienza di una riforma delle giurisdizioni giudiziarie non venga soppressa la pretura di quel mandamento.

« 97. Alcuni membri del Comitato dei cattolici di Napoli fanno istanza perchè nel nuovo Codice penale non vengano approvate le disposizioni riguardanti i ministri del culto ».

Seguito della discussione del progetto di legge:
« **Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice per il Regno d'Italia.** »

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del progetto di legge: « **Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale per il Regno d'Italia.** »

Ha facoltà di parlare il senatore Majorana-Calatabiano.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO *della Commissione.* Onorevoli colleghi. Se dell'esito della votazione a cui ci apprestiamo, dovesse decidere il tenore della discussione fin qui seguita, forse si dovrebbe dubitare della opportunità di spingerla più in lungo: imperocchè, salvo che io mi sia ingannato nella interpretazione del significato dei discorsi dei nostri colleghi, nessuno di essi, mi è parso, abbia impugnato, non che i principi, la contingenza, in nome di cui si reputa, non che un bisogno, una necessità la votazione di un unico Codice penale.

Ma, se non altro, il mandato di cui mi volle onorare quest'alto Consesso, mi costringe di venire dinanzi a voi per fare brevissimi rilievi,

richiesti e da alcune delle cose dette nella discussione, e, soprattutto, dal dovere di far noto al Senato, il mio personale pensiero sopra alcuni punti importanti, manifestato e propugnato entro la Commissione.

Ciò che riguarda il Codice, la difesa dei suoi principi, l'applicazione di questi, la prova della sua opportunità, è opera che va molto degnamente affidata ai degnissimi colleghi incaricati della relazione intorno allo stesso Codice.

Osservo però innanzi tutto: Si sono chiesti e si accordano pieni poteri. Ben inteso che la pienezza dei poteri nel regime costituzionale non è mai assoluta.

Abbiamo un testo di Codice, presentato dal Governo. Abbiamo un altro testo contenente moltissime disposizioni emendatrici, abbozzate dalla Commissione senatoria. Ma il Codice non sarà del tutto il progetto del ministro, non sarà del tutto quello della Commissione senatoria.

L'ultima formola, che sarà pur quella del progetto ministeriale e del progetto della Commissione, rispetto ai principi fondamentali e alle massime loro applicazioni, subirà, nei suoi particolari, delle mutazioni e dei miglioramenti stati promessi dall'onorevole ministro, mutazioni e miglioramenti che sono nei voti dell'altro ramo del Parlamento, che sono nei voti nostri. E anche a rendere gli uni e le altre più conformi al grande fine, è precipuamente intesa questa discussione; ed a ciò mira benanco la legge che accorda la potestà al Governo di far precedere ed accompagnare la pubblicazione del nuovo Codice, da tutte le disposizioni correlative.

Se ci troviamo in questa condizione di cose, a me non pare che si abbiano a rimettere in discussione i principi fondamentali a cui è informato il Codice; che si abbia a metterne in discussione l'opportunità. Quindi brevissime osservazioni sopra punti che io reputo di relativa importanza.

Ne scelgo uno, intorno a cui finora non è stata detta parola in questa discussione: *Retroattività del Codice*.

L'art. 2 del progetto sanziona il principio, che la legge nuova esclude ogni punibilità di fatti anteriori i quali essa non novera più tra' reati; e fa cessare di pieno diritto l'esecuzione e gli effetti della condanna, comechè divenuta irrevocabile.

Quell'articolo poi, oltre al disporre che tra le due leggi, del commesso reato e delle posteriori, si applica quella che contiene disposizioni più favorevoli all'imputato, soggiunge, negli ultimi suoi tre capoversi, che anche alle pene inflitte con sentenza divenuta irrevocabile, si sostituisce la più mite per specie o per durata; quanto agli effetti, riserva solo i diritti di terzi.

È evidente pertanto che, ove legge divenisse tutto quanto l'art. 2, per esso le pene in corso di esecuzione o da eseguire, sarebbero annullate e più comunemente ridotte, se ed in quanto ciò prescrivesse la legge più mite.

Questo è il tenore del progetto, il cui autore non è quegli che escogitò per la prima volta l'accennata forma di retroattività benigna. Attuò invece concetti antichi, già formulati in altri disegni di legge presentati al nostro Parlamento e discussi, e qualcuno benanco approvato, ed in leggi di altri paesi: nondimeno sorse e sorgono, contro quel concetto, gravi difficoltà.

Quelle però di ordine strettamente giuridico non sussistono affatto: perchè, ammesso, senza contrasto, il principio della retroattività della legge, nel senso di cancellare affatto la pena per i reati da quella non più considerati tali; nel senso ancora di applicare, nel giudizio sui reati anteriori alla promulgazione della legge nuova, sempre la più mite; non vi ha alcuna ragione giuridica, perchè non si ammetta la terza maniera di retroattività, onde nei tre ultimi capoversi dell'art. 2.

Ma si sollevarono obiezioni pratiche, di fronte alle quali lo stesso ministro, con mio dolore, ha mostrato la tendenza di rassegnarsi ad eliminare quella terza maniera di benigna retroattività della legge penale; e la maggioranza della Commissione senatoria, di cui mi onoro di far parte, ha fatto eco a cotesto concetto. Io però, siccome rimane intatto il potere del Governo di formulare per ultimo anche questa parte del Codice, mi credo in dovere di presentare, in proposito, qualche breve osservazione, anche dal punto di vista del diritto.

Io applicherei l'articolo in esame con minore estensione di quella che pare fissata nella lettera del progetto, e anche dell'interpretazione che a tale lettera si è data.

Il diritto l'intendo nel senso che si può, si deve anzi, toccare la cosa giudicata nella ma-

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 13 NOVEMBRE 1888

teria penale; ma solo nella parte non eseguita della pena inflitta con sentenza divenuta irrevocabile.

Ora, se il progetto di legge, invece di essere formulato com'è negli ultimi tre capoversi dell'articolo secondo, portasse una formula diversa, dicesse questo, cioè, che, per la pena o le parti di pena che restano ad essere espiate, si applicherà, nella esecuzione, la legge più mite: ne seguirebbe, che gli allarmi contro l'applicazione della legge, a seguito dei quali si è temuto di vedere messi in piazza, e quasi nello stesso momento, migliaia di malfattori, svanirebbero. Imperocchè non andrebbe applicata la benignità della legge a quella parte proporzionale di pena stata espiata; perchè così il giudicato produrrebbe irrevocabilmente il suo effetto, e durante il tempo in cui vigeva la legge che affermava giusta per indole e misura la pena inflitta; la nuova legge si applicherebbe invece, e soltanto, alla parte superstite: e con ciò solo si eviterebbe in modo assoluto il caso di veder messa fuori una parte notevole di condannati per gravi delitti; come di certo avverrebbe, ove la nuova legge si applicasse, come parrebbe dalla lettera del progetto, in base al calcolo complessivo tra la pena espiata e quella che rimane ad espiare.

Secondo il mio concetto, invece, un avanzo qualsiasi di pena rimarrebbe alla massa dei favoriti dalla nuova legge, quantunque parte notevole della loro condanna fosse già espiata; e le liberazioni seguirebbero gradualmente, non già in massa. A rigore, secondo me, la giustizia è cotesta; perchè la parte eseguita della cosa giudicata non è in mano di alcuno di richiamare in esame; come non s'indennizzerebbe il condannato che ha già espiata tutta la pena, quantunque, da questa legge susseguente il fatto per cui egli fu condannato, fosse cancellato dal novero dei reati.

Se in questo senso, dunque, si limitasse la legge, io credo che, mentre le obiezioni di ordine giuridico, che, erano e sono debolissime, svanirebbero del tutto; anche quelle di ordine politico-pratico sarebbero di gran lunga scemate.

Io richiamo in questo punto l'attenzione dell'onor. ministro guardasigilli, sull'inconveniente che reputo maggiore, di cancellare cioè gli ultimi tre capoversi dell'art. 2, e di andare man

mano applicando il rimedio della grazia ai condannati che, solo per difficoltà amministrative, non potranno godere del diritto dell'applicazione della legge più mite all'esecuzione o all'avanzo di esecuzione, della pena loro inflitta sotto l'azione della legge più grave.

Quel rimedio, di grazia, non lo stabilisce nè lo regola la legge, ma lo potrebbe regolare, come altrove in caso analogo è seguito. Ma, se anche in omaggio alle difficoltà pratiche, sieno anche d'ordine politico, non si attuasse la giustizia; e, ciò seguendo, non si dovesse affrontare nessun genere d'inconvenienti: forse sarebbe il caso di rassegnarsi a qualche sacrificio del principio indiscutibile di giustizia. Però, poichè degli inconvenienti, nell'applicazione del diritto di grazia a così gravi ed arruffate contingenze, hanno da manifestarsi, e per attenuarli si deve andare incontro ad un grave nè sempre armonico lavoro, a me pare che non sia male che sia sorta in Parlamento ancora una voce che ricordi al Governo essere egli libero o di conservare, modificandoli, limitandoli anche, i tre ultimi capoversi dell'art. 2; o di adottare il concetto consigliato dall'altro ramo del Parlamento, cioè di una legge transitoria; o di appigliarsi ancora ad un altro provvedimento, al quale accennerò, di emettere, cioè, una disposizione di carattere straordinario, amministrativo, per cui, nelle sedi delle diverse Corti di appello, si creerebbero Commissioni con forme sommarissime e semplici, e con tempo prestabilito, alla determinazione inoppugnabile delle quali sarebbe rimessa l'applicazione delle disposizioni medesime.

Pongo fine alle mie osservazioni su codesto punto. Ci si pensi un poco, prima di abbandonare l'equo, anzi il giusto concetto dello scemamento, in via di esecuzione, delle pene, o del miglioramento di espiatione, dipendenti da legge più grave abolita.

Qualche osservazione di carattere generale io farò, intorno al concetto della *unificazione*.

Chi è che non sottoscriva a cotesto santissimo concetto, specie nella materia di diritto pubblico per eccellenza, quale è quella penale?

Chi è che può porre in dubbio i grandi benefici in ordine giuridico, morale e politico, dell'unificazione che noi affrettiamo, del Codice penale?

Ma, per la gravità della materia, io porto avviso che, attuandosi il concetto, debbano temperarsene i modi di applicazione; ed è questo un punto su cui più specialmente richiamo l'attenzione dei miei colleghi e del Governo.

Le difficoltà teoriche, sorte nelle varie regioni italiane, nel surrogare un Codice comune ai diversi Codici fin qui vigenti, si sono finalmente rimosse: ma badate che quelle difficoltà si sono rimosse dopo ben oltre un quarto di secolo; e si sono rimosse, quasi applicando, che vale il dissimularlo?, il principio della transazione.

Si esagererebbe, se si dicesse che il nuovo Codice racchiuda la fusione di tutti quanti i principi e l'armonica loro applicazione, in quanto quelli sono affermati e svolti nei vari Codici che governano l'Italia.

No, vi è qualche parte dei principî, qualche altra delle applicazioni che si sacrifica di qua e che s'impone di là; nè tutto ciò va fatto, sempre in rispondenza alle condizioni di ciascuna regione o gruppi di regioni. Havvene taluna che è lieta di vedere adottati ed estesi alcuni suoi istituti. Per non accennare ad altro, dirò della pena di morte, per la cui abolizione è stata sempre invincibile la mia inclinazione. Di certo non è l'ultimo degli argomenti per ottenerne l'abolizione, quello che, mantenendola, come si sarebbe chiesto con altri disegni di Codice, si sarebbe dovuta introdurla in Toscana: il che, per morale, per diritto e per politica, sarebbe stato gravissimo errore.

Ma poichè cotesto si è fatto nel campo teorico, ed ha avuto le sue applicazioni anticipate nel campo pratico: non è bene che il medesimo concetto teorico ed insieme pratico, si attui sotto altri aspetti?

In altri termini, come avete fatto, nel caso della pena di morte, la fusione?

Attuando il principio più umano, più mite; perchè è molto più facile di estendere la mitezza, che estendere il rigore; più giustificato, il cancellare dal novero dei reati un fatto, che giustamente si abbandona altrove alle sanzioni etiche e sociali, anzichè estendere la sanzione giuridica dove non se ne è avuto bisogno.

Ora, sotto questo aspetto, vorrei chiedere all'onor. mio amico il guardasigilli, se non meriti qualche considerazione lo stato di fatto di alcune regioni che non si trovano grandemente

preparate all'applicazione rigida di parecchie disposizioni del nuovo Codice.

Finchè si tratta di disposizioni miti, vale a dire di sanzionare ciò che in fatto era praticato, come l'abolizione della pena di morte, sta bene. Ma quando si tratta di istituire un nuovo sistema di pene, e di attuare il nuovo sistema penitenziario, quali sono proposti nella legge: non sarà giusto il domandare, se tutte quante le regioni d'Italia si troveranno ben preparate a subirne immediatamente e tutta quanta la prova? Riuscirà umano, efficace ed in modo eguale, cotesto esperimento?

Io ne dubito; e se con me, altri di me più esperti, ne dubita: mi pare che, pur adottando il sistema del Codice, quanto alla sua applicazione anche per provvedere alle maggiori esigenze di alcune regioni, il principio di unità deve informarsi a quello della mitezza per tutti, così per la scelta delle pene, come per la qualità e la durata delle penitenze, che si infliggono lungo l'esecuzione di essa.

Io non so come possano riuscire, l'isolamento cellulare continuo per la durata determinata nel Codice, e pel resto della pena la segregazione notturna ed il silenzio durante il giorno.

È un esperimento che si farà; ma ove anche riesca tollerabile — ed io, sino a prova contraria, in quanto alla sua durata ne dubito — riuscirà poi egualmente tollerabile dappertutto, ed in ispecie nelle contrade insulari e meridionali? E qual male vi sarebbe di provvedere intanto alla maggiore mitezza compatibile coi fini della pena e con le esigenze delle popolazioni che più, e però meno giustamente, sarebbero colpite dal rigore?

Se dubbi cosiffatti si affacciano, io che accetto il Codice ed i suoi concetti fondamentali, mi credo autorizzato a fare vive preghiere perchè, nella applicazione di essi, si trovi modo di restringerne alquanto la portata.

Si elevano a reato alcune colpe che finora o da per tutto in Italia, o in una parte notevole di essa, sono state abbandonate alla sanzione morale e a quella della pubblica opinione.

Non si può dire che sia stata grandissima la corruzione in ordine e a causa di parecchi dei fatti dalla legge fin qui non puniti. L'astensione del legislatore penale di sottoporli a sanzioni, nulla prova che sia riuscita pregiudici-

zievole. Per le colpe non implicanti coscienti e volontarie infrazioni del diritto, per quelle non ingiustamente nocive ad altri, intorno alle quali non provveda, per prevenirle, il sentimento religioso, provvede bene la sanzione morale sociale e quella del proprio interesse, con tutte le pene sociali, o meglio della pubblica opinione, di disistima, cioè, di discredito, di vituperio, di disprezzo, di danno anche. Cotesto concetto dovrebbe condurre all'eliminazione di parecchie azioni dal novero dei reati; specie dove esse non da per tutto in Italia sono state fin qui punite.

Ma l'unificazione che si propone, porta che alcune peccata, le quali in alcune regioni soltanto sono elevate a delitto, si debbano e tali conservare dove sono, e tali sanzionare nelle regioni che, come delitto, non le consideravano finora? Codesto di certo, segnerebbe un assai contestabile progresso.

Potrei accennare all'incesto. Io eliminerei l'art. 358, riservando solo la parte di responsabilità pel *pubblico scandalo*, ad una formola più larga dell'articolo 320. Eliminerei gli articoli 337 e 338, relativi all'adulterio del coniuge legalmente separato. Eliminerei, o per lo meno d'assai limiterei, l'art. 210, che punisce lo spergiuro in materia civile.

Conserverei l'istituto della preventiva interpellanza a chi esibisce un privato documento in causa civile, innanzi di procedere penalmente. Giova agli interessi quell'istituto; e nulla lascia impunito: chè il vero falsario non si arresta alla interpellanza; e avendola preveduta, d'ordinario, persevera nella colpa.

Tutto queste ed altre sanzioni analoghe, accresceranno la materia penale; e mi affretto a riconoscere che l'accresceranno pure su qualche punto d'incontestabile giustizia. Non si dimentichi però, innanzi di accettare di peso e largamente applicare il sistema con le minacciate quantità e qualità di pene, la non lieve perturbazione che esso arrecherebbe nelle regioni le quali per lunghi anni si sono limitate da attuare, contro mostruosità e colpe che io stigmatizzo, le sole sanzioni di ordine morale e di ordine sociale; e si provveda a che sia ristretto ai minimi termini il numero delle nuove figure di reati; e per quelle indispensabili, sia smesso, d'assai mitigato almeno, il rigore, e l'asprezza del regime penale.

E vengo ad un terzo punto.

Si è giustamente lamentata la somma dei reati che in Italia, rispetto ad altri paesi, affligge la convivenza.

Io riconosco la verità di cotesto rilievo, ma non sarà male l'osservare che, quando noi ci occupiamo del sistema penale, in cui le cause sono così largamente complesse, così nell'ordine naturale come nel sociale, economico, cioè, morale, giuridico e politico; in cui non è possibile poter determinare con esattezza a quali di esse, ed in qual misura, i fatti morbosamente delittuosi si riferiscono: non si deve dimenticare la condizione eccezionale in cui l'Italia si trova. In essa trovano largo alimento parecchi reati, dirò così, artificiali, e questi danno un contingente importante nella penalità in complesso.

Quando si pensa che l'istituzione del giuoco del lotto rende necessaria la pena contro il giuoco clandestino; quando si pensa che il sistema finanziario, e soprattutto il sistema doganale, rende sempre crescente il contrabbando, sarà lecito il chiedere: per cosiffatte, e per altre molte somiglianti, infrazioni di legge, come potrà mai il povero guardasigilli risolvere il problema col solo e vieto sistema delle pene e del loro aggravamento? Come potrà mai a tutto riparare, se egli non viene aiutato dai rappresentanti del Governo negli altri rami di amministrazione; se non soccorrono i poteri tutti dello Stato, provvedendo con leggi ed istituti, a che siano eliminate, attenuate almeno, le cause artificiali dei reati, le cause d'immiserimento, di corruzione, di abbruttimento, a che sieno rimossi gli ostacoli allo sviluppo delle libertà economiche, e sia restituita nel suo pieno vigore la responsabilità individuale?

Riparerà a qualche cosa il Codice che siamo in punto di votare. Riparerà, a mio credere, ancora di più la riforma giudiziaria, il ritocco alla procedura. Ma sarebbe vano lo sperare che possano cotesti rimedi, di carattere essenzialmente penale ed amministrativo, scemare notevolmente la somma dei reati. Frattanto, a non impinguare la statistica, oltre della raccomandazione di veder modo di ottenere direttamente od indirettamente l'indebolimento delle cause artificiali dei reati; oltre dell'altra raccomandazione di andare guardinghi nell'estendere a tutte le regioni, vale a dire, nel con-

servare ed estendere, col sistema unico, alcune figure di reati che si potrebbero risparmiare: dobbiamo guardarci ancor di più dall'accettarne con larghezza, figure novelle per tutte le regioni italiane. E ve ne hanno parecchie di cosiffatte nel nuovo Codice; e le vorrei assottigliate, e nel resto meglio determinate.

Uno degli onorevoli colleghi aveva accennato alla ragionevole responsabilità della ubbriachezza anche nella condizione d'incolpevolezza dell'ubbiaco, dico d'incolpevolezza giuridica.

Certamente si fa quanto è giusto, se non pure troppo col Codice, circoscrivendo la responsabilità del delinquente in caso di ubbriachezza all'ipotesi dell'art. 48, cioè sottomettendolo a responsabilità scemata se l'ubbiachezza è abituale, e a tutta la responsabilità se l'ubbiachezza è contratta per facilitare il reato o procurare una scusa. In ogni altro caso all'ubbiachezza manca ogni dolo, e anche ogni colpa: epperò, mancando la scienza e la volontà, si applica l'art. 47, invocato dall'art. 49.

Si è accennato alla ragionevolezza di dare fisionomia di reato all'abbandono delle sedotte o delle volenterose che si sono legate in relazione di amore: ma non sarebbe un elevare quasi ad industria quel genere di rapporto, ove intervenisse il legislatore?

Potrebbe una disposizione penale prendere posto nel Codice penale, senza gnastare il Codice civile? Non dovrebbero, ammettendo la nuova sanzione, rendere permessa la prova della paternità per lo meno? E in ogni caso, non la si intenderebbe indirettamente permessa? Del resto, contro ogni maniera di attentato al costume, al pudore, con o senza violenza, il Codice provvede, a mio giudizio, pur assai rigidamente; ed ove l'abbandono sia preceduto od accompagnato da alcuno dei fatti costituenti reato, per cotesto fatto sarebbe sempre aperta la via al procedimento penale.

Si è accennato ad un'altra possibile figura del reato: l'eccitamento all'odio di classe. Ma, quando nelle disposizioni del Codice, ed in particolare nel titolo *Reati contro l'ordine pubblico*, sono molteplici le figure di reato che colpiscono le azioni perturbatrici; quando vi è, oltre dell'art. 131 (reato di provocazione a delinquere), l'art. 243 (eccitamento alla guerra civile), la convivenza ha tali e tanti mezzi ed armi per prevenire i fatti, ove essi realmente costituiscano una qual-

che violazione di diritto, e anche per sottoporli a pena, che, sanzionare ancora in un Codice il reato di eccitamento all'odio di classe, importerebbe impigliarci in un sistema del tutto contrario alle nuove tendenze sociali; in un sistema inquisitorio pericolosissimo, contro ogni maniera di libertà.

Si è accennato perfino alla sanzione contro l'usura. Ma la Commissione, della reiezione del non giuridico né opportuno pensiero, nella sua maggioranza almeno, ha fatto giustizia.

Contro tutte codeste ed altrettali peccata sociali, ciò che non possono fare i costumi, le sanzioni morali, in certi casi la sanzione (ed io sarei lietissimo ov'essa divenisse molto più efficace) la sanzione religiosa, le buone istituzioni, il progresso infine, è vano di aspettarlo dalla legge punitiva. Questa, ove non resti lettera morta, sarà persecuzione; a nessuno giovevole; sarà sempre danno e, giuridicamente, ingiustizia.

Passo ora ad un quarto ordine di considerazioni, sempre in forma sintetica, come ne ho dato la prova. Parlo del *sistema penale*.

Io sono su ciò poco discosto dal progetto, quanto ai principj. Però mi affretto a soggiungere che il sistema mi dà appena il minimo di guarentigia rispetto al bisogno supremo di evitarne le esagerazioni.

Senza quelle poche guarentigie, avrei perfino contestato la ragionevolezza del mio voto favorevole; onde lo assottigliare il già troppo scarso patrimonio di guarentigie che presenta il nuovo sistema penale, a me parrebbe di peggiorare grandemente il concetto del Codice medesimo, e comprometterne l'atteso buon successo.

Abbiamo, tra le pene, alcune che io chiamerei educative, che risponderebbero perciò al pensiero espresso da uno dei nostri onorevoli colleghi, di entrare cioè in un sistema penale, il quale valga ad arrestare la piccola delinquenza, ed impedisca che essa si tramuti in grossa delinquenza.

Ebbene, con mio dolore ho visto che la maggioranza dei miei colleghi della Commissione vuole assottigliare i mezzi punitivi con l'eliminare quelli che hanno essenza preventiva.

Nell'ordine delle pene dei delitti, la maggioranza della Commissione propone l'eliminazione dell'esilio; in quello delle contravvenzioni, toglie

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI. — TORNATA DEL 13 NOVEMBRE 1888

la facoltà al giudice di surrogare all'arresto, la sua espiazione in casa; e la facoltà di surrogare alla detenzione e all'arresto, al confino e all'esilio locale, la riprensione giudiziale, ove le pene inflitte fossero nella lieve misura determinata dalla legge.

La riprensione giudiziale, specie di ammonizione, l'arresto o il mandato in casa, tutt'altro che sconosciuti in precedenti Codici, io reputo istituiti supremamente equi; anche se la loro applicazione sia lasciata in piena facoltà del giudice: dell'esilio locale, quale pena per delitti lievi, si ha torto a contestare la bontà.

In coteste pene che sono essenzialmente morali, non manca la sanzione indiscutibilmente giuridica. Basterebbe la qualifica che attribuiscono al reo, di condannato, con tutte le privazioni e i pregiudizi inseparabili dal fatto di dover egli subire gli effetti della fedina di perquisizione penale, non netta da imputazioni e da condanne.

E chiederò in proposito. Si può dire da senno che un condannato si rida della riprensione giudiziale? E se vi è qualcuno che la disprezzi: chi sarà mai costui? Un imbecille? Ma, come tale, non avrebbe meritato alcuna pena. Un grosso delinquente? Ma egli di certo non sarebbe punito colla riprensione.

Si adopera pena cosiffatta contro chi non rivela malvagità; o, avendo non buone inclinazioni, si trova appena incipiente nella carriera del delitto: ma allora, dal fatto stesso di una condanna, può trarre argomento a correzione; e cotesto, della pena, è valore essenzialmente giuridico.

L'arresto in casa, si dice, è derisorio. Ma come sarà derisorio, se implica, oltre de' suoi danni morali ed economici, una privazione non lieve e reale di libertà? Può mettersi in dubbio cotesto?

Il legislatore come può *a priori* giudicare lieve tanto danno, se la valutazione dell'indole e della intensità della colpa è rimessa al giudice?

Il condannato può contravvenire, dicesi. Ma anche i reclusi possono evadere. E la legge stessa non determina forse la sanzione penale nel caso di contravvenzione durante l'espiazione della pena?

L'esilio locale non vuolsi figurare tra le pene, perchè lo sceglie il condannato. E che perciò? Se egli si vincola, si comanda di andare e restare per un determinato tempo in un certo

luogo; se accetta i correlativi danni, inseparabili dalla limitazione prestabilita della libertà di stato, di moto, di attività: come mai tutto ciò, e *a priori*, sarà considerato quale inadeguata penitenza ai più lievi falli, nella scala dei quali si può discendere fino al punto da rendere perfino problematica la giustizia della minima fra le ragionevoli pene?

Io dichiaro pertanto che mantengo, del progetto di legge, quali sono questi articoli:

L'art. 10, n. 5, e l'art. 20 in quanto si riferiscono all'esilio locale; la seconda parte dell'art. 23: «*la facoltà al giudice d'infliggere l'arresto in casa*»; gli articoli 27 e 28, e mantengo come sta l'art. 30, quanto a riprensione giudiziale.

Ora, una brevissima parola intorno al mio pensiero di doversi apportare, in moltissimi casi, maggiore mitezza nel nuovo regime penale di cui ci occupiamo. Ci sia il rigore, e perfino lo vorrei maggiore in alcuni reati contro la pubblica incolumità e contro la proprietà. Ma il rigore elimiassi, dove non si appalesi assolutamente necessario e giusto.

Movendo da cotesti concetti, non soltanto io faccio vivi voti perchè dei miglioramenti apportarsi in senso di mitezza al progetto; ma mi oppongo a moltissimi aggravamenti penali e penitenziali, proposti dalla maggioranza della Commissione. Io ne acconterò i maggiori. E dirò che non approvo l'aggiunta proposta all'art. 39, per la quale si raccomanda di stabilire per legge, che il carcere preventivo si abbia ad espriare nell'ultimo periodo della pena: perchè a me pare che, ciò facendo, il legislatore mostri una specie di pentimento nell'aver proclamato il principio di mettere, in conto della pena da espriare, il carcere preventivo sofferto. Forse non sarà male che il Codice determini il coefficiente del carcere patito nello scemamento della segregazione cellulare, o di altre penitenze nei primi periodi delle pene: ma non sarebbe giusto il rimandare, per legge, la compensazione del carcere, all'ultimo periodo, mentre il carcere è stato già sofferto.

All'art. 42, io mantengo quel capoverso che la maggioranza della Commissione vorrebbe tolto; con cui si dà potestà al giudice, di revocare o limitare la vigilanza speciale, quando il condannato, per le sue condizioni e per la

condotta, se ne renda degno. Si vorrebbe lasciare quella potestà nel solo caso in cui il Codice rimetta all'arbitrio del giudice l'infliggere o no, come accessorio di altra pena, la vigilanza speciale. Ma si dimentica che la sottoposizione alla vigilanza non è che esperimento di correzione, di buona condotta, di probità.

Come nel sistema ordinario del Codice che discutiamo e che voteremo, si ammette, ed io pienamente accetto, la liberazione condizionale (articoli 15 e 16): per eguale e, a mio credere, più forte ragione, nell'art. 49, in cui si tratta di vigilanza speciale dell'autorità di pubblica sicurezza, devesi, all'autorità giudiziaria competente a conoscere della esecuzione delle leggi penali, lasciare la potestà di revocare o limitare, quella che è mera pena accessoria.

In tal modo si mantiene nell'autorità di pubblica sicurezza, il dovere di vigilare meglio sul condannato; ed in lui si crea l'interesse di condursi bene, mettendogli in prospettiva il premio dell'assoluzione o dello scemamento della vigilanza.

Questa cui ho accennato, è piccola guarentigia, è speranza di mitigazione; l'attribuisce il progetto del Codice; io la mantengo.

Mantengo all'art. 182, ultimo capoverso, la facoltà al giudice di sostituire il confino alla reclusione, ove si tratti di colpevole che, nelle circostanze determinate da quell'articolo, abbia mirato a sottrarre sè, o un prossimo congiunto, dall'arresto.

In generale, non ammetto i limiti che la Commissione vorrebbe stabilire agli articoli 184 e 188, nelle ipotesi di provocazione del pubblico ufficiale che rendono inapplicabili le disposizioni del Titolo II, Capo VII, *Violenza o resistenza all'autorità*, e nell'ipotesi dello stesso Titolo e Capo VIII, *Oltraggio e altri delitti contro persone investite di autorità*.

Vengo ora ad un quinto argomento: *Sistema penitenziale*.

Non ho che a fare brevissime avvertenze.

Ho premesso che, sia per trattarsi di nuovi esperimenti, sia per trattarsi di un grande paese il quale è vario nelle sue attitudini e nelle condizioni di fatto, nel suo clima, nelle sue tradizioni, e, quanto al ramo penale e sotto molti riguardi, anche nelle sue leggi: occorra temperare alquanto le disposizioni del disegno

di legge, e guardarsi dall'intristirlle col maggiore rigore.

Quanto poi alla scelta delle pene minacciate in parecchie ipotesi dal progetto, se costretto a farla, io mi allontano, quasi del tutto, dalle proposte della maggioranza della Commissione, e mi attengo al progetto ministeriale. Di conseguenza mantengo il testo all'art. 102; e però non elimino, dalle potestà del giudice, l'uso dell'alternativa della reclusione o della detenzione minacciate al colpevole, eliminazione che raccomanda la Commissione.

Lo stesso dico per l'art. 104.

All'art. 106, fo voti perchè non sia tolta l'alternativa di pena della detenzione col confino, non minore di un anno.

Mantengo ben pure l'art. 111; e mi oppongo a che sia surrogata l'interdizione alla multa.

Intorno all'art. 114, fo voti che non sia aggiunto aumento di pena pei militari.

All'art. 127 non sia aggiunta l'alternativa della reclusione e resti la detenzione.

All'art. 129 non si tolga il limite di pena restrittiva superiore a sei mesi. Epperò rimanga l'esenzione dalla pena onde, nell'ultimo capoverso di quell'articolo, in favore di tutti coloro che avessero commesso, per occasione delle bande onde negli articoli 101 e seguenti, un reato non preveduto nel titolo I, libro II, il quale non importi pena maggiore di sei mesi.

All'art. 131 non sia tolta l'alternativa della detenzione con la reclusione.

All'art. 136 si mantenga l'esilio locale.

All'art. 143 non si sostituisca la reclusione alla detenzione.

E soccorre al mio assunto un'avvertenza dei miei colleghi della maggioranza della Commissione sopra un emendamento ad un articolo, al quale emendamento è concorso il mio voto: accenno all'art. 370.

Ivi la Commissione surroga la detenzione alla reclusione. Però è bene si noti, che il concetto politico prevalente nei reati onde negli articoli 102 ed altri di sopra citati, giustifica la pena della detenzione, in questi articoli sancita, sebbene vi sia messa in concorso della pena della reclusione; e tale giustificazione ha maggior fondamento della surrogazione della detenzione alla reclusione, come si propone al-

l'art. 370, al fatto colpito dal quale mancando l'indole politica.

Osservo d'altra parte, che in nome dei motivi, dalla Commissione premessi all'emendamento dell'art. 370, riesce doveroso, per lo meno di lasciare, nel progetto, dove è ammessa, l'alternativa delle due pene.

Ora, come argomento comune al sistema penitenziario e al sistema penale, farò in questo punto brevissime osservazioni intorno alla *recidiva*.

La recidiva, l'ha detto l'onor. ministro nella pregevolissima sua relazione, si punisce, col suo progetto, in modo molto rigido, direi anzi, se le pene dovessero restare quali sono proposte, eccessivo.

Ma io non so se alla mente perspicua dell'onor. ministro si sia affacciato questo particolare: si aggrava la mano contro i recidivi: ma ragguagliandosi la misura dell'aggravio alle nuove condizioni del sistema penale e penitenziario, le pene, per ciò stesso, non riuscirebbero gravissime?

Di fatti, io escludo in modo assoluto l'accusa che da taluno si fa al nuovo Codice, cioè che esso stabilisca delle pene miti; le pene in genere sono invece gravissime...

Senatore PUCCIONI, *della Commissione*. Gravi.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO... Secondo me gravissime, secondo lor signori soltanto gravi.

Ora non essendo miti, ne verrà che, se le pene contro il recidivo sono aggravate, esse sostanzialmente riuscirebbero eccessive. E di vero, col sistema nuovo penale in cui il silenzio durante il giorno, è un alleviamento rispetto al non breve periodo della continua clausura di notte e di giorno in una cella; col sistema in cui da tre giorni secondo il progetto, da quindici o diciotto giorni secondo gli emendamenti, la detenzione e la reclusione vanno a 24 anni, e in certi casi anche a 30 anni, l'aumento di pena, a causa della recidiva, moltissime volte sarà esorbitante, e però ingiusto.

Suppongasì un recidivo il quale sia stato punito a 15 giorni per un primo reato, o anche, se resta il progetto del Codice, a tre giorni; suppongasì che abbia costui commesso altri due o tre piccoli reati, per i quali gli sia stata inflitta cumulativamente la pena di alcuni mesi; suppongasì infine che tutti i reati rientrino in

quella data categoria o titolo in cui vi è anche la recidiva specifica. Ebbene, se quel disgraziato inciampa, più tardi in un reato punibile con 10 o più anni di reclusione, applicando il progetto di Codice egli è esposto a subire, solo per causa della recidiva 20, 50 volte di nuovo la pena o le pene che già aveva subite ed espiate.

È ben vero che gli onorevoli miei colleghi della Commissione, tenendo conto e di queste e di altre considerazioni, hanno apportato notevoli modificazioni, alle quali mi associo di tutto cuore: ma è anche vero che la questione rimane in gran parte insoluta nel senso da me desiderato. Occorre cioè che sia stabilito un massimo al di là del quale non si possa fare il cumulo delle pene; e dirò presto quale debba essere il massimo. Supponiamo che, lungi di trattarsi di un recidivo, si tratti di un reiteratore, ovvero di un autore di reati concorrenti.

Ebbene è contro ogni ragione che a costui s'infligga un cumulo di pene da superare tutte quelle che, singolarmente inflitte, avrebbero potuto prescrivere per tutti i reati: anzi, nel caso dei reati concorrenti, le pene singolari, nel cumulo, vengono di molto mitigate. Ora, col sistema del progetto, il recidivo non solo deve subire la totalità della pena riferibile al reato nuovo, il che è bene: ma, quantunque già espia la prima pena per i precedenti reati, in certi casi corre pericolo di subirla tutta quanta una seconda volta, ed in altri casi, cioè quando minimi sono stati i primi reati o lieve la pena, deve, se l'ultimo reato ne richiede una grave, vedere aggiunte a queste, tutte quante le antiche, e in misura decupla o ventupla.

Il mio pensiero che, per circostanze indipendenti dalla mia volontà, non potè essere maturato in seno della Commissione, sarebbe, pertanto, d'introdurre nel Codice la disposizione che, in nessun caso, la pena per la recidiva possa rappresentare, oltre della nuova pena, un aumento superiore all'antica, nella misura inflitta quando s'incorse nei reati anteriori.

Mi occorre in ultimo di fare un rilievo un po' teorico ed in parte pratico, intorno ai reati dove entra il fattore che dicesi valore, cioè intorno ai reati i quali o come oggetto di furto, di frode, di falso, o come illegittimo compenso o profitto, hanno di mira la proprietà.

È indiscutibile che, quando una delle proprietà, adopero il linguaggio del mio vecchio e sommo maestro il Romagnosi, maestro a mezzo dei suoi libri, quando una delle proprietà che da lui è detta reale, o, secondo la legislazione positiva, proprietà semplicemente, è l'oggetto del delitto, il grande fattore, per determinare l'entità di questo, è il valore.

Ora io ho accolto di tutto cuore il concetto della Commissione, la quale agli art. 386 e 391 stabilisce una pena crescente pei reati contro la proprietà, il cui valore rubato o estorto ecceda le diecimila lire. Ma vorrei che ci fosse sempre, dove la proprietà entra o quale mira o quale conseguenza del reato, la determinazione di un minimo valore, non già colla frase indeterminata: « lieve valore », per distinguerlo dal valore grave, come, in alcuni articoli del progetto del Codice, è detto; e molto meno coll'altra frase, che, secondo me, è più viziosa: « di valore nullo » adoperata in surrogato a valore lieve, come in alcune proposte di emendamento vorrebbe la maggioranza della Commissione: ma invece io vorrei sempre designato il valore lieve in una misura certa, sia pur quella, in qualche caso adottata, di cinquecento lire.

Per effetto di quali concetti, io conservo negli articoli 160 e 161 i due capoversi che si vorrebbero tolti dalla maggioranza della Commissione, e che riguardano appunto l'ipotesi del lieve valore della cosa data o promessa al pubblico ufficiale, a seguito di abuso del suo ufficio, perchè il togliere il concetto di valore, laddove il valore stesso è spinto, è fine, è effetto, in quei casi, del delitto, importa compromettere la figura del delitto medesimo. Potrebbe anche malgrado il valore nullo, raffigurarsi, per il concorso di altri elementi delittuosi, nell'azione, altro reato; ma di certo questo non sarebbe più quello, onde negli articoli 160 e 161.

Io non accetto in conseguenza, che all'art. 191 si surroggi la frase « valore nullo » a quella « valore lieve. » Vi resti la nozione del valore come è nel progetto; vi resti la determinazione del valore lieve nella somma non eccedente lire 500: ma non si equipari il valore nullo al lieve, non si cancelli cioè dalla figura di reato dell'art. 191 l'elemento del valore; salvo che voglia disegnarsi altra specie di reato, ove, sussistendo elementi e fatti delittuosi, manchi come effetto, o come obbiettivo il valore.

Fo voti poi, perchè gli articoli 160 e 161 subiscano una modificazione di forma nel senso di togliere l'equivoco che nasce dal cumulo delle parole: *danaro o altra utilità*. Qui è evidente che vuolsi colpire il reato di concussione in quanto apporti utili valutabili. Altrimenti non avrebbe senso il concetto del *minimo valore* delle utilità, onde nel capoverso dell'art. 160; nè l'avrebbe la voce *retribuzione non dovuta* di cui nell'art. 162, come equivalente del *danaro od altra utilità*.

Occorre dunque si surroggi la parola che rappresenta le cose o anche i servizi che hanno prezzo; e si elimini la voce *utilità* che rappresenta di preferenza le cose che, nulla valendo per altri, cioè non avendo quello che dicesi valore di cambio, possono, comunque, servire al possessore, abbiano pure un'utilità meramente subbiettiva, ancorchè fosse eticamente contestabile.

Il penultimo ordine delle mie osservazioni, amando andare per la più spiccia, lo ramanderò al titolo *imputabilità*.

Io accetto in massima la formola suggerita dagli onorevoli miei colleghi della Commissione da surrogarsi agli articoli 46 e 47; ed osservo che questi articoli, integrati coll'art. 1, raccolgono tutti gli elementi dell'imputabilità.

Premetto frattanto, che aderisco alla nuova formola dell'art. 1, quale si propone dalla Commissione. E l'accetto perchè vi ravviso i concetti da me posti in rilievo presso la Commissione che, cioè, non è corretto il volere, che la *legge*, la quale espressamente dichiara reato l'azione o l'omissione, si dicesse *penale*: chè penale non potrebbe non essere una qualunque legge dichiaratrice dei reati; nè è proprio, dissi, che nell'art. 2, il fatto costitutivo del reato, si dicesse *commissio*, quando la *omissione* che è pur fatto, è negazione di *commissio*: notai infine che siccome, fra le *contravvenzioni*, vi hanno le non penalmente punibili, così non è bene chiamarle in genere reato; onde si è ben fatto, per riguardarlo sempre tali, di aggiungere le parole: *di polizia*.

Frattanto gli art. 46 e 47 quali si modificano, sostanzialmente affermano come massima, che, nei delitti in genere, escludiamo per un momento i colposi, occorra la scienza o coscienza di delinquere; la volontà o libertà di

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 13 NOVEMBRE 1888

azione; l'attitudine, la forza, i mezzi a compiere il reato.

Del fatto parla l'art. 1; della coscienza o della scienza, della volontà o libertà, parlano gli articoli 46 e 47; i mezzi, ed idonei per giunta, sono presunti. Ora, se è vero che, nei reati colposi si vuole la moralità dell'azione quanto al fatto incriminato, non la coscienza e la volontà riguardo al fine e all'effetto, e che altrettanto si vuole nelle contravvenzioni, che io accetto si dicano di polizia: resterà ancora un dubbio. Vi hanno delle disposizioni di legge le quali riguardano fatti dalla cui descrizione non si raccoglie, nell'agente, la condizione del dolo, cioè della sua cosciente volontà di compiere, in modo da costituire reato, l'azione proibita. Ora non è evidente che in tutte quelle disposizioni occorra, sia espressamente richiamata la specialità di dolo da esse supposta, per evitare così che azioni, o lecite, o semplicemente colpose, vengano punite come delitti dolosi?

Io avrei desiderato che la forma del progetto, od almeno quella preparata dalla Commissione, avesse risolto cotesto problema nel senso che delle generali disposizioni si fossero formulate in modo da abbracciare in guisa indiscutibile, la totalità delle ipotesi delittuose; e, distinguendole nelle due grandi categorie, per l'una che è la massima, richiedere, oltre del possesso dei mezzi, il concorso della scienza e della volontà, cioè il dolo; per l'altra categoria, richiedere la scienza e la volontà generica, ossia la semplice moralità dell'agente, senza il concorso del proponimento di violare il diritto, dove, per la punibilità, basti solamente la colpa.

Ma questo non è potuto seguire; ed io riconosco che sarebbe cosa ardua, difficilissima, né scevra d'inconvenienti. E la massima formulata, sia secondo il progetto di legge, sia secondo la Commissione, è concordemente riconosciuta insufficiente a provvedere a tutte le ipotesi di reati: cosicchè, per molti di questi, nel formulare gli articoli, si è espressamente richiesto la prova del dolo proprio a ciascun reato.

E così nel progetto del Codice abbiamo l'articolo 127, in cui è richiesto il dolo specifico: *Chiunque per commettere alcuno dei delitti preveduti negli articoli 101, 112. ecc.*, vale a dire essendo in istato di dolo, ossia avendo la volontà, la coscienza, oltrechè i mezzi, di commettere quei delitti, *forma bande armate, ecc.*

Il legislatore, dai fatti delittuosi, avrebbe potuto argomentare il dolo specifico di commettere i reati onde negli art. 101 e 112, ecc., per distinguerli da quelli onde nell'art. 241: ma nel detto art. 127 ha richiesto la prova del dolo specifico; e altrettanto ha voluto per l'ipotesi cui si riferisce nel medesimo art. 241.

Nell'art. 136 è detto: *Chiunque, allo scopo di offendere uno dei culti, impedisce, ecc.* Ed è bene, e fu oggetto anzi di mia proposta nella Commissione, la conservazione di quella specialità di dolo: che, dal solo fatto dell'impedimento o disturbo di funzioni religiose, c'è da dubitare che nell'agente si manifesti la coscienza e la volontà di offendere il culto. Invece, richiesto il dolo specifico, è il fisco che deve provarlo, notatelo bene; è desso che deve provare avere avuto l'agente lo scopo di offendere il culto.

All'art. 138 è detto: *Chiunque per disprezzo di uno dei culti, ecc.* E anche qui occorre che si provi il fine del delitto, essere stato il disprezzo del culto.

All'art. 144 è scritto: *Chiunque, per fine diverso da quello di libidine, ecc.* In questo articolo la diversità del fine scema la responsabilità; ed è interesse dell'agente fornire la prova, ove contro di lui fossero indizi di fine più pravo.

All'art. 289 è detto: *Chiunque, nello scopo di distruggere edifici od altro, colloca e fa esplodere mine, ecc.* E qui è evidente l'esigenza della prova del dolo specifico; imperocchè, senza di essa, il fatto, quantunque cosciente e libero, potrebbe assumere figura di reato meno grave, o costituire azione non imputabile.

All'art. 348, che è il classico di cui tutti i Codici discorrono, vale a dire dell'omicidio, è scritto: *Chiunque, nel fine di uccidere, cagiona la morte, ecc.*

Tralascio ulteriori indagini. Ma, se è ammesso il concetto che in molti casi si deve ricordare il dolo specifico, io e molti, anzi credo tutti i colleghi della Commissione, ci siamo fatti questo quesito: È poi vero che non vi siano altri casi, all'intuori di quelli designati nel progetto, nei quali cotesto dolo specifico, anche colla formola, secondo me, assai migliorata, della Commissione, debba a richiamarsi?

Io rammento un caso sul quale la Commissione è stata d'accordo che, quando si tratterà

dell'ultima forma da dare all'articolo, debba tornarsi su, per vedere se non occorra di determinare il dolo specifico. Accenno all'art. 212, dove si dice: *Il patrocinatore che in una causa penale pregiudica il suo difeso, è punito con la reclusione, ecc.* Io faccio voti che, per costituire la figura del reato onde nell'art. 212, si richieda espressamente la prova del dolo, cioè la coscienza e la volontà di nuocere, senza di che il *pregiudizio* potrebbe seguire per tutt'altra causa; e, se ciò non di meno, si punisse l'autore del fatto materiale, si punirebbe un'innocente.

Ma io non voglio dilungarmi di più, e rileverò soltanto alcuni articoli, nei quali parmi giusto sia richiesta la prova del dolo specifico.

Rilevo innanzi tutto l'art. 128: *Chiunque . . . presta ricovero od assistenza alle bande menzionate nell'articolo precedente, ecc.* Io capisco che qui si può rispondere: Bisogna provare che chi presta ricovero, conosca la qualità, e la specialità dei fini, dei malfattori, cui dava ricovero. Ma se ciò è vero quando ne favorisce, come in fine di quell'articolo, *le operazioni*; non lo sarà sempre e necessariamente, quando dà ricovero o viveri soltanto. Se resta l'articolo, non sarà impossibile che seguano dei casi, nei quali il ricovero sia dato a bande armate, che il colpevole presunto ciò non sappia, e pure possa non trovarsi in condizioni di provare la sua ignoranza.

Ma quando la prova della coscienza criminosa dell'atto è posta a carico del fisco, mentre sarà facile bene spesso che essa dalla sola natura delle azioni e dalle circostanze concorrenti sia desunta, sarà, d'altra parte, evitato il caso di far condannare degli innocenti.

Quindi a me pare non sarebbe superfluo di introdurre nell'art. 128 queste od altre equivalenti parole: *Chiunque, conoscendo e volendo oppure scientemente e volontariamente, presta ricovero, ecc.* Ed occorrono le due parole della scienza e della volontà perchè, quantunque la volontà si presuma nell'atto cosciente, pure anche eliminata l'ignoranza, può intervenire la costrizione, e per ciò stesso svanire l'imputabilità.

Accenno ancora all'art. 194: «*Chiunque avendo assunto un'impresa di forniture destinate a qualsiasi pubblico stabilimento, le fa mancare è punito, ecc.*»

Ma le farà mancare, perchè sarà stato nell'impossibilità di apprestarle, o le farà mancare soltanto per imprevidenza, per negligenza, per tornaconto, o anche dolosamente?

Io mi ero permesso nelle mie osservazioni fatte in seno della Commissione di pretendere che nell'articolo si aggiungessero le parole determinanti il dolo, e, questo concorrendo, che si mantenesse la sanzione minacciata e perfino si accrescesse, tenuto conto della qualità degli interessi che ne riuscirebbero lesi.

Rammento anzi che accennai anche all'opportunità di stabilire nel Codice la variazione di pena secondo il valore. Però, ove dolo non concorresse, ma solamente colpa, la pena onde nell'art. 194 è enorme; perchè l'imputato potrebbe essere punito ancor più di chi, per mera colpa, commetta un omicidio, cioè lo compia non sapendo di ammazzare o non volendolo. E che diremo ove colpa nemmeno fosse, ma forza maggiore? Frattanto una volta che nell'art. 194 non sono richiesti gli elementi della scienza e della volontà, chi impedisce al giudice di fatto, ammessa la prova che le forniture promesse son mancate, di rispondere affermativamente al quesito rilevante la figura del reato onde nell'articolo 194?

In ordine ai reati d'incendio, agli articoli 288 e 292 la Commissione propone la modificazione delle parole: *Chiunque appicca incendio all'edificio, ecc.*, in quelle: *Chiunque appicca il fuoco all'edificio, ecc.*

Io dichiaro che per esattezza aderirei alla proposta modificazione. Ma se restasse qual è il progetto del Ministero, pur essendo discutibile dal riguardo dell'esattezza letteraria la frase *appicare un incendio*, si troverebbero almeno, nei termini dell'articolo, il che non avverrebbe colla formola della maggioranza della Commissione, gli elementi del dolo. Secondo il progetto, la scienza e la volontà ci sarebbe; perchè *incendiare* non vuol dire appicare il fuoco per caso, per prova o soltanto per procurarsi da riscaldare.

Ma, se si vuole adoperare la frase: *chiunque appicca il fuoco*, occorre la determinazione del dolo specifico. E deve dirsi: «*Chiunque, a fine d'incendiare, appicca il fuoco, ecc.*».

Così va evitato il pericolo di chi appicca il fuoco per molte altre cagioni o innocue o meno criminose, come pel fuoco appiccato a mero fine

di danno; nel quale caso la figura del delitto andrebbe spostata dalla categoria degli incendi, nella quale si minacciano pene gravissime.

L'art. 290 dice: « Chiunque cagiona una inondazione è punito, ecc. ». *Cagiona*, dunque vuol dire chi dà causa comunque.

La causa fisica, pertanto, secondo la lettera dell'articolo, sarebbe bastevole per sottoporre l'autore a responsabilità così enormi. Io penso debba dirsi qui, come si fa per l'omicidio: *scienziamente e volontariamente*, ovvero *nel fine di operare l'allagamento, la distruzione, il danno ed altro*: molto più che più sotto, nell'art. 297, si dice: « Chiunque per *inavvertenza, negligenza, ecc.*, cagiona inondazione, ecc. ».

Ma se la parola *cagiona*, senza altre voci che determinino la moralità dell'agente, importa, per effetto del principio generale, doversi intendere che l'autore cagioni sempre con *scienza e volontà*: come si spiega che si crede poi non bastevole, per punire quale omicida chi soltanto *cagiona* la morte ad alcuno, ma pur si vuole (art. 345) espressamente detto, *nel fine di uccidere*?

Stando alla lettera dei due articoli 290 e 297, il significato sarebbe questo, che il primo abbraccerebbe i delitti dolosi e colposi, mentre il secondo riguarderebbe solo i colposi. Ciò sarebbe, è vero, una contraddizione: ma essa, invece di escludere il bisogno di aggiungere nell'art. 290 il dolo specifico, lo rende ancor più imperioso.

Nell'art. 179 io manterrei: *in seguito a concerto*, per l'ipotesi del reato di violenza all'autorità, perchè in quelle parole troverei ben determinati gli elementi del dolo. E conservo il testo dell'art. 296, in quella parte in cui la Commissione vorrebbe surrogare *cagiona* danno, a *danneggia*; perchè in questa parola trovo implicito il dolo.

Tralascio altre indagini su altre disposizioni del Codice: solo rileverò, rispetto a due articoli, in qual modo vengano ad essi applicate le massime intorno all'*imputabilità*, e bandite nel progetto, ed attuate nelle formole della Commissione.

Accenno all'art. 101, dove si parla dei fatti diretti a sottoporre lo Stato, od una parte di esso, allo straniero o ad alterarne l'unità; e all'art. 130, dove si parla della cospirazione che

si compie, vi è detto, con la *risoluzione concertata e conchiusa fra più persone* per commettere i reati onde negli articoli 101 e 112, ecc.

Negli accennati due articoli (101 e 130) il pensiero del legislatore è indiscutibile: è quello che si abbia a trattare non già di un fatto qualunque che possa essere circoscritto alle regioni del pensiero.

Sanno gli onorevoli colleghi, e lo dice l'articolo primo del Codice, che anche all'omissione si dà la denominazione di fatto. Ma cotesto fatto, in diritto penale, non è quello meramente pensato. E nemmeno è fatto bastevole nel senso dell'art. 101, quello meramente preparato. Però, stando alla lettera di quest'articolo, e il fatto pensato e quello preparato possono essere diretti al fine di sottoporre lo Stato a straniero dominio o ad alterarne l'unità: onde quei fatti, a questo fine diretti, letteralmente, entrerebbero nella sanzione dell'art. 101. Ma invece, sia per l'essenza del reato onde in tale articolo, sia per l'indiscutibile riferimento a questo, degli articoli 46 e 47, si deve trattare, perchè reato vi sia, di fatto non soltanto pensato e voluto, di fatto soltanto preparato, ma avviato ben pure alla esecuzione; si deve trattare di fatti od atti esecutivi, idonei. Per correttezza di linguaggio si è creduto di non richiamare nell'art. 101 le condizioni del reato e la determinazione dei suoi elementi.

Il concetto vi è, e non lo metto in dubbio: ma domando io, quando abbiamo in esame un Codice, nel quale non si è creduto bastevole che i principi generali sull'imputabilità dominassero tutte le ipotesi, ed in molti casi si è richiamato il dolo specifico, ossia la coscienza e la volontà a delinquere in quel dato caso e modo: che male ci sarebbe che questo stesso gravissimo articolo (il 101) si chiarisse in cotesto senso?

È richiesta, indiscutibilmente, secondo i termini di tale articolo, la coscienza e la volontà di delinquere, e non occorre si dica, trattandosi che il fatto dev'essere volto ad offendere la nazionalità o la unità. Ma, se il fatto non è esecutivo, non è efficace, la scienza e la volontà non intervengono nella guisa voluta dal Codice e dalla ragione: il fatto non sarà quello che l'articolo 101 intende punire. Io aggiungerei, pertanto, le parole: *con fatti od atti esecutivi idonei*. Ad ogni modo non insisterei sulla qualifica

idonei, perchè facilmente si presumerebbe dover essere tali come fu ritenuto nel Codice delle Due Sicilie.

È più impellente poi, secondo me, siano aggiunte le accennate parole all'articolo 130. La cospirazione vuolsi consista nella *risoluzione concertata e compiuta*: ma stando alla lettera, non sarà anche concertata e conchiusa, la risoluzione che determina soltanto teoricamente un piano?

Io veggo che nell'articolo è sott'intesa l'idea che la conclusione cada anche sui mezzi di agire, che questi, perciò, si abbiano, che siano efficaci: chè sarebbe opera folle, se non si avessero i mezzi: ma qualcosa vorrei aggiunto all'articolo. Richiamo a tal proposito, io, nemico di erudizione e di aneddoti, agli onorevoli colleghi (e vi è qualcuno che qui mi sente, e deve essere a conoscenza della cosa), richiamo, ripeto, un fatto curiosissimo e grave. Nel 1857 un patriota di moltissimo valore e di supremo ardimento, fece una spedizione con piccolissimo manipolo di uomini, per la Sicilia (Luigi Pellegrino che fu e morì deputato), nel fine di sollevarla. La polizia borbonica ebbe l'abilità di mettere intorno a lui e dei suoi compagni una spia che s'infinse di essere un disertore dell'esercito borbonico, voglioso di rivolta. Furono agenti e fautori, presso che tutti, arrestati, con Pellegrino alla testa. Si venne alla Corte criminale di Catania, che si mutò in Alta Corte di giustizia, per giudicare di cospirazione. Ebbene, io che ebbi l'onore di far parte del collegio della difesa, mi sono valso, con altri valorosissimi colleghi, della lettera del Codice delle Due Sicilie, in cui è detto, la cospirazione non esiste, se non quando i mezzi di agire siano stati concertati e conchiusi.

È vero che il Pubblico Ministero diceva: i mezzi son tali, ancorchè inefficaci; facendosi forte sopra un'opinione a cui la scienza e i magistrati retti, giammai diedero accesso. È anche vero che quel procuratore generale ebbe la dabbenaggine di affermare che, anche *con un filo di paglia*, scelto quale mezzo, si devono ritenere concertati e conchiusi i mezzi, e però punibile la cospirazione.

Ma la difesa ebbe la virtù di liberare dal capestro i rei dell'amor di patria, sostenendo che, quando la legge ha parlato di mezzi, naturalmente, con ciò solo, ha voluto, che essi devono essere tali, e però efficaci.

Tutti furono liberati dal reato di cospirazione; a nessuno perciò fu inflitta la morte, che era il *desideratum* vivissimo del fisco. Ma la politica vi mise dentro la coda: e perchè una qualsiasi condanna fosse apprestata, si raffigurò, nei fatti e nell'ultima ora, un reato diverso, quello di tentativo di organizzazione di banda armata; e i più ebbero condanne, nè tutte lievi.

Però la lettera del Codice aveva salvati coloro che, quali cospiratori erano innocenti, e a sentenziare ciò furono i medesimi magistrati, dei quali alcuni avrebbero preferito la condanna capitale.

Ora, andando ai giurati, colla lettera dell'art. 130, il quale pare non domandi che accordi di carattere morale, discussione, volontà, risoluzione concertata e conchiusa; il quale, pare, letteralmente, non domandi nulla di più: non sarà possibile che, nelle applicazioni, si trovino delle giurie che possano offendere il significato di cotesto articolo e degli altri relativi alla imputabilità?

Io credo che non sia male che qualche parola, in chiarimento delle idee che sono base delle disposizioni intorno all'imputabilità, sia inserita nell'art. 130.

E in questo modo ho chiuso tutto il mio discorso, non restandomi a fare che un breve accenno a cosa in cui prevale il concetto formale.

Chi ha letto la relazione sul libro terzo, cioè delle contravvenzioni, lavoro eccellente del collega Puccioni, si sarà avveduto di un accenno che io faccio intorno all'opportunità di portare nel libro terzo alcune modificazioni al collocamento di alcune disposizioni, e anche alla intitolazione o rubrica di alcuni capi o titoli.

Io non infastidirò il Senato scendendo a particolari su quell'obbietto; molto più che del mio pensiero l'accenno, benchè sommario, è però fedele, nella relazione del collega Puccioni.

Nella relazione Puccioni è detto:

« Rispetto alla classificazione delle contravvenzioni, uno dei commissari stimò che si dovesse alquanto modificare il progetto ministeriale. Alle quattro classi delle quali questo tien proposito egli vorrebbe ne fosse aggiunta una quinta, che dovrebbe comprendere le contravvenzioni di *pericolo comune*, inducendo note-

voli immutazioni nella distribuzione della materia, quale si trova nel progetto.

« La Commissione desiderò che si tenesse conto della proposta di uno dei suoi componenti, come argomento di studio sia per l'onorevole ministro, sia per la Giunta, cui sarà poi demandata l'opera di modificazione e di coordinamento del testo del Codice » (1).

Solamente noterò che le considerazioni relative al coordinamento delle disposizioni di cui al libro terzo, hanno influenza su quelle, a qualcuna delle quali accennerò, del libro primo e del libro secondo.

Premetto che prevalse nel progetto l'idea ristretta dell'incolumità, riferibile cioè alle persone, mentre che più largamente potrebbe abbracciare la integrità giuridica, oltre delle persone, anche dei beni e dell'onore; prevalse anche l'idea ristretta dell'ordine pubblico: le rubriche dei singoli capi, nonchè nelle contravvenzioni, anche nei delitti, non sempre riescono esatte; nè le disposizioni in essi distribuite sono sempre bene allagate.

Il mio pensiero è complesso, e richiederebbe un'esplicazione particolareggiata. Ma accennerò a qualche punto discusso nel seno della Commissione, del quale però, nelle relazioni non è fatta parola.

Io applaudo al concetto che nel libro primo si raccolga ogni maniera di disposizioni che

(1) « Il senatore Majorana-Calatabiano propone che il libro terzo sia diviso in cinque titoli.

« Nel primo titolo (*Contravvenzioni contro l'ordine pubblico*) vorrebbe fosser comprese le disposizioni contenute sotto la stessa rubrica nel progetto ministeriale; ma proporrebbe che vi trovassero sede anco quelle che nel progetto stesso formano il cap. I del titolo II (*Contravvenzioni contro la incolumità pubblica*).

« Dal titolo II (cui manterrebbe la stessa rubrica), oltre quanto disponesi nel cap. I, toglierebbe anco il cap. V (*Di alcune contravvenzioni contro la sanità pubblica*), che troverebbe la sua sede nel titolo che egli propone aggiungere al libro terzo, e che comprenderebbe le contravvenzioni di *pericolo comune*.

« Vorrebbe ancora il proponente che al titolo II seguisse come titolo III quello che nel progetto figura come titolo IV, dal quale toglierebbe peraltro il cap. III (*Vendita illecita di chiavi e grimaldelli ed illecita apertura di serrature*), che farebbe parte del titolo V.

« Il titolo *Contravvenzioni contro la pubblica moralità*, che nel progetto è il terzo, diverrebbe quarto.

« Il titolo V, intitolato *Contravvenzioni di pericolo comune* sarebbe costituito dai capi I e V del titolo II del Progetto ministeriale e dal capo III del titolo IV ».

riguardino l'insieme del sistema penale e penitenziario.

Ma questo facendo, io domando all'onorevole ministro: che cosa starà a fare nel secondo libro, l'art. 180, in cui, per gli effetti delle leggi penali, si definisce l'espressione *armi*, valevoli alla difesa e all'offesa?

Forse le armi sono strumenti temibili esclusivamente quali strumenti dei reati dei quali si occupa quel capo VII, in cui son previsti i delitti di *violenza e resistenza all'autorità*? O esclusivamente almeno dei reati di tutto il titolo III, di cui fa parte quel capo: *Delitti contro la pubblica amministrazione*? O esclusivamente, in ogni caso, del secondo libro, che tratta dei delitti in ispecie?

Le armi di cui nell'art. 180, sono strumenti per un grandissimo numero di reati, e talora ne sono oggetto. Possono servire per i furti, le rapine, gl'incendi, le devastazioni; servono per le ferite, gli omicidi, gli attentati all'onore, per compiere qualunque altro fatto delittuoso, dove entri il bisogno d'intimidire o di far violenza. La disposizione riferibile alle armi serve a determinare le condizioni di moltissimi delitti; ed è anche materia delle contravvenzioni, sì per la fabbrica, come per l'asportazione.

L'art. 180 pertanto deve rientrare nel libro primo. Potrebbe aver posto nel titolo IV sull'imputabilità, o rientrare in un titolo che, con quella sulle armi, altre disposizioni analoghe, cioè di carattere generale, raccogliesse.

L'art. 183 defluisce, sempre per gli effetti delle leggi penali, quali sono i *prossimi congiunti*. Ebbene, vi può essere concetto più generico di cotesto?

La condizione di prossimo congiunto niente ha di speciale e molto meno di esclusivo al capo VII del titolo III, libro II. Dei prossimi congiunti, come già delle armi, in parecchi articoli anteriori agli art. 180 e 183, si è dovuto tener conto; e non è bene che la loro definizione sia allagata dopo che, degli elementi che in essa rientrano, si è discusso in precedenti disposizioni. In molti delitti, e perfino in alcune contravvenzioni, la qualità di prossimo parente può entrare ed entra, o come condizione aggravante o come condizione scusante, e qualche volta perfino legitimante dell'azione. L'articolo 183, ancor meglio dell'altro relativo alle armi, deve far parte, mi penso, del libro I, titolo IV,

Imputabilità e cause che la escludono o la diminuiscono.

Nulla hanno parimenti di speciale ed esclusivo ad una determinata specie di reati e di pene gli articoli da 196 a 200, che comprendono tutto quanto il capo XII, *Disposizioni comuni ai capi precedenti*, cioè del titolo III, libro II, *Delitti contro la pubblica amministrazione*.

In quel capo, sempre per gli effetti delle leggi penali, si definiscono i pubblici ufficiali (art. 196), e si determinano le ipotesi e le condizioni che colpiscono e aggravano costoro, quando inciampano in alcune infrazioni di legge (articoli 197, 198, 199 e 200).

Ora, nulla ha tutto quel capo di esclusivo al titolo III; all'intero libro perfino, di cui fa parte quel titolo. Svariatisimi sono i reati, all'infuori di quelli onde in quel titolo, nei quali la qualità di funzionario, entri, sia questi soggetto passivo, sia soggetto attivo del reato. Basterebbe accennare ai delitti contro la sicurezza dello Stato (titolo I); a quelli contro la libertà (titolo II); contro l'amministrazione della giustizia (titolo IV); contro la fede pubblica: nè fa d'uopo rilevare i casi di contravvenzioni. Onde si deve tutto il capo VII, titolo III, a mio giudizio, trasportare al libro primo.

Anche rispetto alla distribuzione di alcune disposizioni del libro II, io avrei molte osservazioni da fare. Accennerò al titolo II, dove si tratta di *delitti contro la libertà*. Spesso trovo che, delle figure di reato colpiscono, assai più direttamente e intensamente della libertà, quasi tutte le proprietà del cittadino, e principalmente la proprietà personale.

Converrebbe, secondo me, distinguere l'obbietto del diritto dalle sue condizioni, massima di cui è la libertà. Offendendosi il diritto politico, profanandosi le cose del culto, facendosi violenza e oltraggio ai suoi ministri, deturpandosi i luoghi riservati al culto o i cimiteri, violandosi cadaveri e sepolcri, come compendosi atti di violenza e d'intimidazione, si fa molto più che offendere la libertà, si manomette il diritto nel suo obbietto politico o morale o personale o domestico.

Nel titolo VII, l'art. 288 parla dell'incendio. Ebbene, la parte che riguarda l'incendio a fine di arrecare soltanto del danno, costituisce un attentato alla proprietà, come è l'incendio delle piantate di alberi o di arbusti, dei pro-

dotti agricoli ed altro, attaccati al suolo o staccati. Quel reato non mira, per coscienza, volontà, fatto, fine dell'agente, ad attentare alla incolumità quale è intesa nel codice. Onde, secondo me, la figura del reato di cui nell'articolo 288, deve scindersi in due; e la parte cui ho accennato deve rientrare nei delitti contro la proprietà.

Al titolo VII, la *violenza carnale*, e il *ratto* si portano tra i *delitti contro il buon costume e l'ordine della famiglia*. Di certo l'uno e l'altro obbietto non sono stranieri alle violazioni derivanti da quei delitti: ma, indubbiamente, secondo l'art. 314 (violenza carnale), e secondo l'art. 322 (ratto violento), i delitti accennati manomettono la proprietà morale, la proprietà fisica, la persona insomma del soggetto passivo del reato, incomparabilmente più del costume e dell'ordine della famiglia. Il posto di quei delitti dovrebbe essere, quindi, in quello che tratta delle persone. E ciò anche per quella stessa ragione che fra' *delitti contro le persone* (titolo IX) è discorso del *procurato aborto* (capo IV) e dell'*abbandono di fanciulli*, ecc. (capo V): obbietti che toccano parimenti, ma in seconda linea il diritto domestico, l'ordine delle famiglie, e il primo anche il costume.

Io ho fatto, ed in modo indicativo, non propriamente tassativo, le accennate osservazioni, per doppia ragione. In primo luogo, perchè, avendo accolto il sistema del Codice, il concetto mio intende a migliorarlo non a contraddirlo: il Codice non soffrirebbe alcun detrimento dalle lievi modificazioni che io propongo. In secondo luogo, perchè, in taluni casi, la rubrica in cui rientrano le singole disposizioni, dà luogo ad interpretazioni sull'indole del reato, le quali influiscono e nella definizione e nelle prescrizioni di esso. Il che è cosa grave.

La relazione, infatti, a proposito dell'art. 288 ammette che non occorre rimandare la parte di esso riferibile agli incendi ai prodotti agrari, ai delitti di danno contro la proprietà, perchè nel titolo VII non si discorre che di delitti contro l'incolumità pubblica, e anche quegli incendi, dicesi, attentano all'incolumità. Degli altri, riferibili alla proprietà, aggiungesi, è discorso altrove.

Io ho i miei dubbi; dappoichè di abbruciamen-

tanto, non si parla, a me è parso, in alcun altro articolo. Ma se anche se ne parlasse: siccome la materia dell'abbruciamento dei prodotti agrari sostanzialmente non ha di mira di attentare alla incolumità pubblica, e però è di criminalità inferiore, come avviene nei piccoli incendi in aperta e circoscritta campagna; così dovrebbe pur sempre evitarsi il raccogliere sotto unico nome di reato, fatti di colpeabilità, oltrechè d'indole, differentissimi.

Aggiungerò un'osservazione di carattere generale. Essendosi proposto dalla Commissione che la recidiva specifica deve applicarsi ai delitti compresi nello stesso titolo: la conseguenza sarebbe che, se nello stesso titolo qualche reato non dovesse figurare, ma in altro, per ciò solo s'infliggerebbero pene al di là dell'intenzione del legislatore; ovvero dei colpevoli sfuggirebbero alla recidiva specifica, solo per la diversa postura della disposizione penale.

Ma su coteste, come su altre cose correlative, non è il fuoco nè il tempo questo di dare, ulteriori svolgimenti.

Ringrazio anzi la Commissione, di avere preso in considerazione alcune delle mie proposte, anche rispetto all'ordinamento delle diverse disposizioni del Codice; e pongo fine alle mie parole.

Il sentimento di dovere, e, sotto alcuni riguardi, di solidarietà con la Commissione, e sotto altri, ancora, di doverosa modestia, che non dovevo usurpare il posto riservato alla sapienza teorica e pratica dei relatori, ispirarono le mie parole, e ne determinarono il ristretto e, del tutto, positivo tenore.

Io le chiudo, affrettando coi miei voti il momento di mettere nell'urna la palla che aprovi, col Codice, l'energia, il sapere e l'illuminato buon volere dell'onor. guardasigilli. (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. La parola spetta all'onor. senatore Moleschott.

Senatore MOLESCHOTT. Signori Senatori! Abbiamo un proverbio che corre sulle labbra di tutti e che dice: « Il tempo è galantuomo ». Di questo proverbio si è impadronito il poeta, ed a guisa dei poeti lo ha abbellito. Schiller nel suo *Wallenstein*; che è forse la sua tragedia

più bella, dice che il tempo è l'angelo della umanità.

Io veggio qui comparire quell'angelo colle ali di luce, in una mano la bilancia, nell'altra la spada con la punta abbassata, quasi per dire che la giustizia sussiste senza aver bisogno di minacciare le vite umane.

Sia pure che la morte è un fatto naturale e come tale non è un male. L'onor. senatore Vitelleschi lo disse con una serenità che sarebbe degna di Spinoza, con uno stoicismo che supera lo stesso Epiteto.

E finché si tratti di teoria vado più oltre dello stesso senatore Vitelleschi. Io affermo che la morte sia un bene, perchè da essa risorge vita novella. Sta bene finché ci troviamo nel campo della teoria, della speculazione; nel caso pratico lascio ad altri di rispondere, lascio la risposta allo stesso senatore Vitelleschi. Ma io, per parte mia, confesserò che non temo la morte, ma che desidero la vita.

Non facciamo confusione fra due cose che sono talvolta diametralmente opposte, cioè, non confondiamo la natura con la società. Quello che con animo rassegnato dobbiamo accettare dalle mani della natura, la società non ha il diritto d'infliggere. Imperocchè la società non deve essere implacabile giammai. Se lo è, e crede in Dio, si arroga di sostituirlo come coloro che osano santificare i trapassati dopo secoli; e se non crede, si degrada dalla dignità serena di un essere collettivo al pensiero, al sentimento di un individuo. L'individuo può essere implacabile, come implacabile si rappresentava il suo Dio il popolo d'Israele; la società si difende e perdona.

Essa aspira di giorno in giorno ad avvicinarsi maggiormente all'infalibilità, ma infallibile non si crede mai, e perciò non può volere una condanna irreparabile.

Secondo me tutta la questione della pena di morte è giudicata con una frase sola: meglio mille assassini salvati dal patibolo e resi innocui nelle carceri che un solo supplizio erroneo che pesi sulla coscienza umana, la quale quando venga offesa è estremamente sensibile, diventa irrequieta, ribelle, aggressiva e vince poi sempre.

Veggio quindi con animo soddisfatto dal maggior numero dei discorsi che il Senato ha potuto sentire finora, dallo stesso discorso del-

l'onor. Vitelleschi il quale prevede che in questo caso non avrebbe potuto riportare la vittoria, che la questione è giudicata.

Ed io me ne rallegro innanzi tutto con l'onorevole Mancini il quale vede trionfare i suoi principî, con l'onor. Zanardelli che possa apporre il suo suggello a questo Codice, egli uomo illustre per sapienza, per coraggio civile e per la efficacia con la quale sa attuare e questo e quella, avendo alla sua disposizione quell'eloquenza che non esce liscia sotto la lima dolce del lezio, ma l'eloquenza che, sicura della forma, prorompe dal cuore dal quale nascono i grandi e forti pensieri.

E non si dica che ci troviamo coi pochi, poichè ci troveremo in buona compagnia. Staremo colle nazioni più civili e più libere, col l'Olanda, col Portogallo; gareggeremo cogli sforzi della nobile Svizzera; imiteremo l'esempio della Toscana che ci diede Danto e Michelangelo, Leonardo e Galilei, di quella regione italiana che colla Grecia e colla Palestina divide la gloria di essere la culla della moderna civiltà. E meglio ancora, goderemo la migliore compagnia possibile, goderemo la compagnia di noi medesimi, poichè non havvi migliore compagnia di quella dell'uomo convinto che ha il coraggio della sua opinione, l'ardire di mettere una santa convinzione in atto.

Ed ora, volendo brevemente parlare sugli articoli che si riferiscono agli abusi dei ministri del culto, mi prefiggo di evitare due confusioni.

Innanzitutto io non voglio confondere la religione colla Chiesa. La religione è superiore alla Chiesa, ed è doloroso doverlo dire, molte volte, sta all'infuori della Chiesa. La religione rispetta sempre la patria, anzi il patriottismo è una delle sue più sublimi manifestazioni.

Ma io non voglio neppure la confusione dei preti, presi individualmente, col clero. Noi tutti lo sappiamo per personale esperienza: esistono dei buoni preti che si distinguono per mitezza d'animo, alieni da qualsiasi genere di fanatismo, dei preti religiosi, che hanno fede così profonda nella religione, che a loro ripugna l'idea di servirsi di qualsiasi arma temporale per appoggiarla. Essi non confondono la religione coll'ambizione. Tali preti sono angeli di pace, tali preti amano la patria, ed io, lo confesso,

li amo e rendo a loro la stima per la loro convinzione che io pretendo per la mia.

Nessuno pensa a ferirli; e secondo me qui il nodo della questione, la più forte confutazione di coloro che pensano diversamente, si trova in un semplicissimo ordine di considerazioni.

Si parla di leggi eccezionali! Ma io non debbo ricordare al Senato - molte cose che si dicono in Senato, non si dicono per il Senato, ma per la nazione al pubblico - non devo ricordare al Senato che noi abbiamo un Codice commerciale, un Codice militare, che esiste un Codice per tutelare la salute pubblica, che noi abbiamo in questo stesso Codice penale una serie di articoli, che troviamo ad ogni piè sospinto, dei quali ne citerò uno solo, nei quali si trovano delle misure precisate contro i pubblici ufficiali, e cito l'art. 135. Si tratta in questo articolo dei delitti contro le libertà politiche, e nel secondo alinea è detto che quando il misfatto sarà commesso da un pubblico ufficiale la pena sarà duplicata o triplicata; e vengono forse i pubblici ufficiali a lagnarsi, ad insorgere e dire che sono perseguitati con leggi particolari?

L'operaio che eccita i suoi compagni allo sciopero, il medico che si rifiuta di obbedire a quanto prescrive il Codice d'igiene, il negoziante che falsi una cambiale, il soldato fedifrago alla bandiera, il prete che tradisce la patria, tutti sono abbracciati dalla medesima legge, la quale non ha mai intenzione di essere vendicativa, ma tende a tenere tutti sulla buona strada, prescrivendo a tutti il loro dovere impreteribile. La legge quindi è contro nessuno, la legge è piuttosto per tutti.

I doveri sono diversi per diversi ordini di cittadini: il soldato non ha occasione di peccare al modo del prete, nè questi a guisa dell'operaio, nè l'operaio come il medico.

È certamente un bisogno della vita sociale, un bisogno assoluto della patria avere un Codice, che preveda e contempra le mancanze di tutti. Nessuno dubita dell'importanza, della necessità delle misure prescritte nel Codice contro il negoziante, contro il soldato, contro il pubblico ufficiale che non faccia il suo dovere, e via discorrendo.

Mi domando dunque se c'è il caso di prescrivere qualche cosa per prevenire, e se fa

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 13 NOVEMBRE 1888

d'uopo per reprimere, l'abuso dei ministri del culto.

Signori senatori! serpeggia un veleno, che, sia concesso pure a me di esprimere la mia convinzione, serpeggia un veleno che è peggiore del cavallo di Troia.

Era il 20 giugno dell'anno 1878, il giorno del Corpus Domini; ed io passeggiava per le vie di Roma un poco coll'intenzione di fare uno studio psicologico, un poco anche a scopo di studio storico. Io penetrai nella chiesa del Gesù e vi trovai sul palco che faceva ufficio di pergamo un uomo che, con vivacità di eloquio e con più che vivacità di gesto che ricordava l'artista, faceva un lungo, un abilissimo discorso, nel quale non c'era parola che non stillasse odio contro la patria, odio contro le istituzioni. La cosa andò tant'oltre che io, che ho studiato un poco questo Codice penale, vedo che mi sono trovato in grave pericolo, poichè dopo una mezz'ora dovetti ritirarmi dal tempio per non incorrere nel pericolo di non poter tacere.

E si è sentito dire qui da un rispettabile collega che non c'è grande pericolo in queste prediche, perchè chi va a sentirle sono le donne, sono i pargoli, sono i vecchi sui quali non hanno gran presa questi discorsi, o almeno nei quali non producono degli atti di violenza o di tradimento. Io incontrai poco tempo dopo di aver sentito quel discorso, che con sincerità ho qualificato e di cui ho voluto specificare il luogo ed il tempo, perchè non voglio stare, non dico sotto il sospetto, ma sotto il dubbio di venire all'augusto cospetto del Senato con vaghe accuse, ho incontrato poco tempo dopo una signora, moglie di un alto impiegato, una donna colta ed intelligente, ed io le parlai del discorso che aveva sentito lei, come me - ed ella non si era accorta di niente.

Ed ecco il veleno, o signori; si picchia e ripicchia, si stilla e si ridistilla, e si fa penetrare a poco a poco nel sangue, nel cervello quello che vi avvelena il frutto nel seno materno. Tali madri inducono poi i padri a mandare i loro figli nelle scuole ecclesiastiche, magari agli Scolopi, e li sottraggono alla sana influenza della pubblica educazione veramente italiana.

Ognuno vede che il veleno esiste; è dunque

necessità di mettere nel Codice degli articoli che reprimano gli abusi dei ministri del culto.

Si ha ragione di dire che la discussione si deve accettare sempre. Signori miei! quando si tratta dell'affermazione di un vero, la discussione non è mai troppa. Chi lo afferma può essere nel falso, e se è nel vero, per la discussione, questo lo disse benissimo l'onor. Fusco, ei guadagna sempre.

Ed io sentii, non solo col piacere della benevolenza, ma sentii con riconoscenza il discorso dell'onor. Vitelleschi, perchè mi avrebbe rincresciuto, dopo che la pena di morte in Senato ha subito altre vicende in altri tempi, che la sua abolizione fosse stata ora approvata senza sentire la voce di colui che invece vorrebbe mantenerla. Ne ha parlato con convinzione, con garbo, in modo da farsi sentire volentieri da tutti, ma ne ha parlato, mi permetta che lo dica, con la solennità rassegnata che si adopera in un discorso funereo. (*Si ride*).

E qui riveggo il mio angelo del tempo, perchè, quand'anche non me ne avesse rammentato ieri l'eloquente discorso dell'onor. Lampertico, io me ne ricordo come del mio primo dolore nella vita politica attiva, della sconfitta che là su quel banco, e molti di voi ne erano partecipi, ed io mi glorio di esserne stato partecipe, della sconfitta, dico, che dovette subire l'onor. Mancini.

Di un tale primo dolore ognuno si ricorda come del primo amore.

Ed io non mi perito di raccontare al Senato che dovetti fare un viaggio a Napoli per confortarmi, per ritemprarmi, per ricrearmi dopo quel giorno, dopo quel voto, oggi è lecito dirlo, che a me sembrava fatale.

Quindi è con compiacenza singolare che io mi inchino oggi alla sapienza della Commissione speciale del Senato che ha saputo mettere la giustizia al disopra di qualsiasi privilegio, che ha saputo scoprire sotto la sottana del prete il cittadino, che ha dichiarato indiscutibile la patria. Imperocchè, in questa parola mi sia concesso di raccogliere la vera risposta che io intendeva dare all'onor. Fusco. Ogni vero è discutibile. Una sola cosa in questo mondo vi ha che non è discutibile, che non può essere discutibile; e quest'unica cosa si chiama la patria. (*Benissimo. Approvazioni generali*).

Signori senatori, io sento il bisogno in questo

momento di rivolgere un ringraziamento che mi sgorga dall'animo verso il mio illustre amico, il senatore Massarani, per il tributo di omaggio e per il cordiale augurio che egli ha voluto mandare all'indirizzo dell'illustre Mancini, il quale, con una attenzione che non domano le sofferenze, con animo soddisfatto e lieto, da lontano sta osservando lo sviluppo del nostro lavoro al quale egli prese sì gran parte.

Ma io debbo ringraziare l'onor. Massarani di un'altra cosa, e nel mio ringraziamento devo sinceramente abbracciare il collega Lampertico, perchè amendue hanno riconosciuto gli onori del combattimento all'antropologia criminale.

Io non intendo, perchè non vorrei abusare neppure della più favorevole occasione, farmi qui ed in quest' ora apostolo di quella giovine scuola alla quale appartengo collo studio e col-l'amore. Se vi è una forza della vita che può tranquillamente dar tempo al tempo, essa è la forza della scienza. L'antropologia criminale confida nel trionfo dei suoi principî, non già di tutti i suoi teoremi, ma ne desidera l'applicazione solo a passo a passo, gradatamente, a misura che l'indagine avrà maturato i suoi frutti, e solo quando i frutti saranno realmente maturi.

Nel suo efficace discorso di ieri, l'onor. Lampertico, occupandosi della scuola, cui alludo, anche in modo più particolareggiato, ebbe a dire che, se l'antropologia criminale è nel vero, il Codice penale non dovrebbe essere riformato a ritocchi, ma dovrebbe essere rifatto di pianta, dall'ime fundamenta.

Mi duole di non poter convenire in questo concetto col serio e leale pensatore che ho più volte nominato. Mi piace ricordare le parole che Mefistofele dice allo scolare, e voglio citarle nella traduzione che dobbiamo ad un nostro compianto e carissimo collega che per tanti anni ci è stato fedele, al Maffei. Egli dice così:

Leggi, diritti e patti,
Quasi malor, trapassano in retaggio
Da questo a quel lignaggio,
E striscian quatti quatti
Di paese in paese,
Tal che demenza
Diventa la ragione,
Tormento il beneficio.

Signori senatori, io credo che sia impossibile svellere la mala pianta per sostituirvi di un tratto una nuova, sana, rigogliosa, sod-

disfacente alle migliori esigenze, perchè ciò supporrebbe che si potessero distruggere parecchie generazioni da questo mondo, senza avere alcuna speranza di vederne sorgere delle successive che potessero scrivere una nuova legge su vergini pagine.

La legge, il diritto deve rifarsi per modo di frammenti, nella stessa maniera in cui si rifà, si rinnova a nuova vita vigorosa l'organismo vivente.

Per colui che ha gli occhi aperti le unghie lo fanno da sperimentatore. Noi le vediamo crescere, e chi osserva sa che in pochi mesi si rinnovano dalla radice fino al margine libero; in pochi mesi nasce un'unghia nuova di pianta, come in pochi giorni si rifà il sangue, ed in un breve lasso di tempo, in un tempo non molto lungo, ma non facile a determinare con esattezza, si rinnova, molecola per molecola, tutto l'organismo, e nasce un organismo nuovo nel vecchio, e rifiorisce con nuovo vigore. Tale e non altra è l'evoluzione della legge.

Tremila anni or sono Creonte ebbe il coraggio di condannare ad essere sepolta viva Antigone, quel luminoso modello di tenerezza filiale e di amor fraterno, perchè? Perchè aveva reso gli ultimi onori alla salma di Polinice suo fratello. Un fatto sì orrendo non può ripetersi; e quantunque tremila anni forniscano un bello esempio di misura, io non oso far il profeta misurando il tempo a numero di secoli; ma una cosa per me è certa: verrà il giorno in cui invece di avere dei sedicenti vicari di Dio avremo apostoli dell'umanità, in cui il mondo trascendentale sarà disceso, sarà concreto nel petto dei forti pensatori. Ed allora non si troverà un giudice il quale, colla stregua di una moralità inesorabile, oserà bruciare il marchio dell'infamia sul petto di un delinquente; allora il giudice con occhio pietoso guarderà quell'infelice, quel disgraziato degenerare, lo renderà innocuo, difenderà la società, la difenderà forse meglio che non la difendiamo noi oggi; ma quel giudice impietosito perdonerà, come perdonava il più sereno, il più sublime giudice che il mondo ha visto, colla preghiera: Perdona perchè non hanno intelligenza di quel che commisero, « perdona loro perciocchè essi non sanno quel che si fanno ».

La scuola di antropologia criminale non è poi così nuova come certi suoi ardimenti o

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 13 NOVEMBRE 1888

come certe titubanze della scuola classica potrebbero far supporre.

Non è da oggi che è riconosciuto il principio che l'uomo è un prodotto di natura e di coltura, dell'indole sua propria e dell'ambiente. L'antropologo cerca d'indagare, di misurare amendue questi fattori, i poteri congeniti dell'uomo e la mèta che possono raggiungere nella vita sociale, i ceppi individuali che natura gli appose ed i mezzi che la società gli ha offerto per liberarsene. Se l'antropologo con predilezione mette in rilievo tutto quello che è marchio di natura, ciò dipende dalla immensa preponderanza di cui hanno goduto per lunghissimo tempo le riflessioni astratte sull'imperativo categorico, l'imperativo categorico che dai più non è stato mai compreso, e che ad altri che lo compresero venne meno in momenti dolorosi per loro e per la società.

Signori senatori! io sono salito in un campo arduo e spinoso, nel quale noi troviamo l'Italia in piedi, l'Italia che scioglie un debito d'onore e di gloria, riconoscendo l'eredità della sapienza legislativa dell'antica Roma e sviluppando le iniziative e l'opera dei nostri Filangeri e Beccaria. Sono salito in un campo nel quale l'Italia ha percorso le altre nazioni nello strenuo lavoro di dissodarlo.

Ed io ringrazio di tutto cuore gli onorevoli senatori Massarani e Lampertico perchè essi accolsero, perchè, senza esserne seguaci, essi hanno accolto con nobili parole nell'arringo l'antropologia criminale, come l'accolse Francesco di Holtzendorff, maestro di color che sanno, cui pure da questo seggio io mando un augurio di salute. Per conto proprio esprimo la mia ammirazione ai nostri Lombroso, Ferri, Garofalo, i quali con abnegazione vanno seminando senza chiedersi se avranno il compenso della messe. Essi seminano alberi che ai nostri nipoti porteranno ombra e frutti.

Un' ultima parola.

Io oso sperare che il Senato non mi tacerà di indiscrezione, non mi sospetterà di febbrile ardore, se ho osato qui, trattandosi di leggi, lodare i vivi. Secondo il mio avviso abbiamo una tendenza ad esagerare nelle nostre lodi dopo morte, e siamo parchi, siamo avari quando si tratta di incoraggiare col nostro encomio i viventi. Ora il plauso opportuno non è soltanto il nutrimento etereo dell'artista, è pure il cibo,

il conforto, lo stimolo dello scienziato, dell'investigatore, dell'uomo pubblico.

Dopo queste parole non ho da dire al Senato che io voterò il Codice, lieto di veder sorgere un monumento di senno italiano, un diritto che si ispira a tanta liberalità da vincere la forza, così ricco d'idee da dominare la materia, quella stessa materia dalla quale pur le idee sono nate. (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Riberi.

Senatore RIBERI. Signori senatori! Dopo gli eloquenti discorsi che furono pronunciati, dopo quello per verità splendido che avete testè udito, io prendo la parola in questa solenne discussione con grande trepidazione, quantunque non sia intendimento mio di fare un discorso scientifico, nè di svolgere teorie, ma solo di esporre alcune pratiche osservazioni suggeritemi dall'ormai lungo esercizio della mia professione e di esprimere alcuni desideri di modificazioni.

Innanzitutto però dichiaro che voterò il nuovo Codice penale.

Lo voterò come cittadino italiano, perchè fa scomparire le ultime vestigia di una patria divisa.

Lo voterò come giurista, pensando che una illustre pleiade di cultori della scienza penale, per lungo corso di anni, ha con intelletto d'amore fatto studi accuratissimi per la riforma della legislazione penale, e che gli eminenti penalisti che hanno elaborati i precedenti schemi, come il Pessina, il Vigliani, il Mancini, non hanno esitato ad approvarlo.

Lo voterò perchè è stato, per adoprare la parola dell'onor. Pessina, giudicato dai più insigni penalisti italiani e stranieri come un monumento di civiltà giuridica, e perchè non è semplice imitazione di Codici di altre nazioni, ma risponde alle splendide tradizioni giuridiche italiane ed ai progressi del diritto nel mondo contemporaneo.

Io lo voterò, infine, perchè ho amplissima fiducia nell'illustre guardasigilli, il quale ha dichiarato nell'altro ramo del Parlamento, e credo lo ripeterà a noi, che egli terrà conto delle osservazioni che vengono fatte nel definitivo coordinamento del Codice a cui egli ha la fortuna, meritatissima per l'alto ingegno, per i profondi suoi studi, per l'elevato suo carattere, di apporre il suo nome, come già l'appose

al Codice di commercio, e come io auguro e spero che l'apporrà al nuovo Codice di procedura penale e al nuovo ordinamento giudiziario.

Io intendo, o signori senatori, di fare osservazioni, e proporre modificazioni le quali non intaccano punto l'economia generale del progetto; quindi non combatterò, qualunque possa essere la mia individuale opinione, il nuovo modo di ripartire e di commisurare le pene che viene sostituito al sistema di una graduazione prestabilita.

Ma io, ricordandomi che l'illustre Vigliani, quand'era ministro, disse in Parlamento che si augurava che al pareggio del bilancio dello Stato si aggiungesse quello del bilancio della giustizia, e che il pareggio del bilancio della giustizia consisteva nella equazione tra la legge e la sua applicazione, e ritenendo che la legislazione di un paese deve formare un tutto armonico, credo opportuno di esaminare se un'ampia latitudine fra un massimo ed un minimo, lasciata al giudice nell'applicazione delle pene, possa conciliarsi colla istituzione della giuria.

Signori, sarebbe ora un fuor d'opera la difesa del giuri, quantunque sia sovente fatto segno ad una guerra sistematica. Questa difesa fu fatta con gli splendidi discorsi pronunciati nel 1874 nella Camera elettiva dagli onorevoli Vigliani, Pisanelli e Mancini.

Io prego però il Senato che voglia acconsentirmi di ricordare le seguenti eloquenti parole dell'onor. Vigliani: « La partecipazione del popolo ai giudizi penali, come molto saviamente, e da maestro della materia, ha osservato poc'anzi l'egregio Pisanelli, è talmente collegata colle libertà politiche, che la storia ce la presenta come compagna indivisibile della libertà, come appannaggio di tutti i popoli che si costituiscono in reggimento libero, e non solo questo principio fa parte costante del patrimonio delle franchigie liberali, ma ne segue costantemente le sorti, cosicchè nasce l'istituto colla libertà, cresce e prospera colla libertà, e se accade che la libertà decresca o decada, il giuri segue lo stesso moto discendentale.... Io avrei desiderato che non si fosse sollevata la questione intorno al mantenimento della giuria, perchè a me cagiona un vivo disgusto l'intendere soltanto che un popolo libero possa un giorno dubitare del suo interesse a mantenere

una istituzione, della quale tutte le nazioni libere si sono sempre mostrate gelose ».

E l'onor. Mancini in quella occasione disse colla sua grande competenza:

« Credete voi che sia necessario, ed anche utile, nel ricercare l'idoneità ed attitudine a pronunciare un giudizio sopra le prove di un fatto, preferire coloro che sono provveduti di speciali studi giuridici e di abitudine ed esperienza nel giudicare, ovvero il cittadino fornito a sufficienza dell'ordinaria capacità e coltura? La questione invano vorrebbe nascondersi, chè essa da tutti gli scrittori imparziali è stata risolta a disfavore della magistratura permanente.

« Potrei addurvi infinite autorità, ma ne voglio citare due sole:

« L'Hélie, il più celebre criminalista di cui si onori la Francia, presidente della sezione criminale di cassazione, scrive:

« I fatti, anche quando sono della stessa natura, o prodotti nella stessa circostanza, non sono giammai identici; differiscono nei loro elementi materiali per l'età, l'educazione, la situazione, l'intenzione degli agenti. *I gradi che li separano sono infiniti.* Tale atto prende il suo carattere dalla fermezza della intenzione che l'ha accompagnato, o dalla sua incertezza e variazione: tale altro attinge il suo aggravamento o la sua scusa dalla posizione dell'agente, dalla sua istruzione, dal suo stato di ricchezza o di povertà, dai gradi della sua intelligenza, dalla causa impulsiva dell'azione. E mestieri togliere tutte queste differenze, perocchè la giustizia penale cesserebbe di essere, se non misurasse la intensità della commozione sociale e della criminalità dell'agente, se non *proporzionasse* la penalità alla *gravità* di ciascun atto al *grado* del male commesso. La verità, e per conseguenza la giustizia, è tutta intesa in queste gradazioni. Ora, i giudici perfettamente atti al giudizio dei punti di diritto apportano essi la stessa attitudine all'apprezzamento dei fatti?.... È loro difficile spogliarsi dell'abitudine scientifica di generalizzare le loro decisioni... Essi veggono categorie di fatti piuttosto che specie, classi di agenti piuttosto che individui. L'idea stessa di giustizia che è in essi li trascina a codesti giudizi sistematici, perchè non vogliono colpire di pene uguali agenti che

compariscono giornalmente avanti ad essi con una criminalità in apparenza eguale. I giurati non sono nella stessa situazione. Essi non sono preoccupati da alcuna idea sistematica.... Liberi da ogni pensiero preconcelto, da ogni dottrina per quanto eccellente in se stessa, essi non domandano che alla loro ragione, non cercano che nella loro coscienza la sentenza che devono pronunciare ».

L'onor. Mancini leggeva pure le considerazioni di un altro magistrato stato molti anni procuratore generale, l'Hello, che si esprimeva presso a poco nei medesimi termini.

Questo giudizio portato dell'attitudine comparativa del giudice permanente e del giudice popolare da insigni magistrati e penalisti, mi pare, o signori, che valga a dimostrare che è opportuno, come già dissi, che è anzi importantissimo esaminare, se una troppo grande estensione lasciata dalla legge penale al magistrato nell'applicare le pene non riesca a deferire ai giudici legali la facoltà di fare essi molte volte nei procedimenti, che si svolgono davanti le Corti di assise sulle circostanze che aumentano o diminuiscono l'imputabilità, quegli apprezzamenti che, secondo lo spirito della istituzione della giuria, dovrebbero essere esclusivamente riservati al criterio dei giurati.

Ora, o signori, il giudice può attualmente sotto la vigenza del Codice sardo esimersi dall'applicazione sincera del verdetto dei giuri.

Figuriamo, infatti, l'ipotesi che sia sottoposto al giudizio di una Corte d'assise un imputato di reato di furto qualificato. Tutti sanno che, secondo il Codice sardo in vigore, il furto è punito colla reclusione, che si divide in tre gradi, da tre a cinque, da cinque a sette, da sette a dieci, ed è qualificato per il valore, per la persona, per il tempo, per il luogo, per il mezzo, per la qualità della cosa.

Ora, si supponga che il magistrato, ritenendo che il furto sia qualificato per il valore e per la persona, e non esistano circostanze attenuanti, spaziando fra il massimo ed il minimo, creda di potere irrogare la pena di anni cinque di reclusione.

Suppongasì che il giuri escluda una delle qualifiche ed ammetta le circostanze attenuanti; in questo caso, il magistrato che volesse rispettare scrupolosamente il verdetto del giuri, invece di comminare la pena di anni cinque, do-

vrebbe applicare la pena di tre anni di carcere, o tutto al più di tre anni di reclusione.

L'illustre magistrato e criminalista Pescatore, che fu pure ornamento di questo alto Consesso, e che sostenne l'ufficio di procuratore generale presso la Corte di cassazione di Roma; scrive in uno dei suoi dotti libri :

« Dichiarata dai giurati l'esistenza di circostanze attenuanti, i giudici legali della Corte di assise dovranno diminuire la pena di un grado. Né occorre dubbio di applicazione nel caso di *pene fisse*; ma nell'applicazione di una pena spaziente tra due limiti, dovendo i giudici diminuirla di un grado in virtù delle circostanze attenuanti che i giurati dichiararono da quale limite partiranno? Forse dal *maximum*? E saranno i giudici autorizzati ad applicare la pena quasi nel massimo suo rigore, in onta alle circostanze attenuanti, cioè colla diminuzione di un solo grado del limite superiore?... Noi neghiamo che il punto di partenza dal *maximum* sia consentaneo allo spirito della legge e di una *sincera applicazione del verdetto* dei giurati; ammettiamo che i giudici della Corte d'assise possono partire dal *grado intermedio*. »

La stessa opinione esprime uno dei nostri più reputati, se non il primo dei nostri penalisti, il compianto senatore Carrara.

Invece, giusta la giurisprudenza delle supreme Corti, il magistrato può prendere le mosse dal massimo; e conseguentemente, nell'ipotesi raffigurata, potrebbe applicare la stessa pena di cinque anni, tenendo assolutamente nessun conto delle dichiarazioni che abbia fatto il giurato, colle quali si escluse una delle due qualifiche, e furono ammesse le circostanze attenuanti.

Io, o signori, comprendo che si richieda una grande virtù nel magistrato per sacrificare il suo convincimento in ordine all'apprezzamento di un fatto che si è svolto innanzi ai suoi occhi. Io comprendo che esso debba fare un supremo sforzo se è obbligato a ritenere che realmente esistano, ad esempio, la provocazione, l'eccesso della difesa, le circostanze attenuanti quando i giurati le hanno affermate, se egli invece è convinto che nessuna provocazione ci sia, che non si verifica l'eccesso di difesa, che l'imputato non è meritevole di circostanze attenuanti, ovvero che non vi sia a carico dell'imputato

circostanza aggravante quando i giurati l'hanno negata, sebbene esso non abbia dubbio che l'aggravante risulti dal dibattimento. Certo il magistrato raggiunge un supremo grado di virtù se egli sa mantenersi assolutamente estraneo al fatto, come i giurati devono essere stranieri assolutamente alla questione di diritto; ma siamo noi sicuri che tutti i magistrati possano sempre elevarsi a questa serena altezza?

Io potrei citare fatti, io potrei ricordare le parole dette nell'altro ramo del Parlamento da un distinto giureconsulto, che cioè vi hanno magistrati che sono inchinevoli ad applicare il massimo, ed altri il minimo; io potrei dirvi, e altri pratici potrebbero confermarlo, che magistrati integerrimi, onoratissimi, non esitarono a confessare che in certi casi, siano pure non frequenti, non poterono acquietarsi al verdetto dei giurati perchè troppo ripugnava alla loro coscienza, e che conseguentemente avevano procurato di rimediarsi valendosi della latitudine che loro attribuisce la legge.

Taluno disse che la latitudine lasciata al giudice nel commisurare la pena è un correttivo dell'istituzione del giuri; che è quasi un bene che il giudice togato, se è convinto che i giurati hanno errato, possa rivalersi, se mi è permessa la frase, nella applicazione della pena, quando esso ha piena facoltà di spaziare fra i due limiti di massimo e minimo.

Io invece dico: se l'istituzione della giuria non corrisponde ai bisogni della giustizia, si abbia il coraggio di abolirla; ma finchè questo istituto vige nel nostro paese, è dovere di tutti di farne l'applicazione, secondo lo spirito suo, e scrupolosamente.

Ora io domando: Ha rimediato a questo, che per me, lo ripeto, è un grave inconveniente, un grave male, il nuovo Codice penale?

A me non pare, perchè il Codice in esame concede pure al giudice una latitudine nella pena di 7, di 8 e perfino di 9 anni; e l'art. 30 del progetto stabilisce anzi che quando la legge dispone che la pena sia aumentata o diminuita di una determinata frazione della sua durata o del suo ammontare, l'aumento o la diminuzione non deve di necessità operarsi sul massimo o sul minimo della pena.

E per di più, mentre il Codice sardo dispone che quando esistono le circostanze attenuanti si deve diminuire la pena di un grado, l'attuale

Codice prescrive una diminuzione minore, cioè soltanto di un sesto. Mentre il Codice sardo permette in certi casi al giudice di scendere perfino a pene di polizia, concorrendo circostanze attenuanti, il nuovo Codice toglie questa facoltà.

L'illustre guardasigilli, in bellissimo suo discorso pronunciato nell'altro ramo del Parlamento, disse che se innumerevoli sono i fatti che cadono sotto il medesimo titolo di reato, non ve ne sono due soli che per le circostanze in cui avvengono, e per l'effetto che producono e per la moralità dell'agente si possano considerare eguali; e che perciò il punire ugualmente fatti così ineguali convertirebbersi nella più enorme ineguaglianza ed ingiustizia.

Io potrei rispondere che quelle differenze che esistono fra fatto e fatto, sia che costituiscano le circostanze aggravanti o che costituiscano le minoranti espressamente stabilite dalla legge, ovvero le circostanze generiche, debbono, come dicono i dotti scrittori che ho citato, essere deferite all'apprezzamento del giurato.

Ed è notevole che le circostanze aggravatrici o minoranti espressamente previste danno facoltà al magistrato di fare, in certi casi, l'aumento o la diminuzione soltanto di un sesto della pena. Ora, queste circostanze stabiliscono differenze tra fatto e fatto molto più sensibili che quelle altre generiche che sono lasciate all'apprezzamento del magistrato. Ed unicamente in vista di queste generiche differenze si dovrà concedere all'arbitrio del giudice di applicare la pena spaziando in una estensione persino di nove, dieci anni?

Come è possibile l'eguaglianza che si vorrebbe raggiungere, se un magistrato può comminare per un fatto tre anni, e altro magistrato per lo stesso fatto, e solo perchè possono verificarsi talune differenze generiche, irrogare dieci anni di pena?

Tuttavia, ammetto che si debba lasciare una latitudine al magistrato, ma mi permetto di fare vivissima preghiera all'onorevole guardasigilli perchè voglia, quanto meno, studiare se non sia il caso di temperare, se non altro, l'estensione che mi sembra eccessiva lasciata al giudice, e se non sia il caso di convertire in un precetto legislativo l'autorevole opinione giuridica del Pescatore e del Carrara - che cioè, quando si siano ammesse le circostanze atte-

nuanti, sia tolto il diritto al giudice di partire dal massimo, e debba invece partire dalla media della pena. Altrimenti potrebbe venire vulnerata quell'istituzione del giuri della quale non è dubbio che l'animo eminentemente liberale dell'onor. guardasigilli è al pari di qualunque altro gelosissimo.

Il senatore Miraglia ha nel suo dotto discorso di ieri ricordato i precedenti storici circa la capacità del condannato all'ergastolo di testare, e li ha illustrati colla sua sapiente ed applaudita parola.

Io nulla aggiungerò sotto l'aspetto scientifico, e mi limiterò a fare alcune considerazioni sotto l'aspetto pratico.

Ove il condannato lasciasse superstiti a se il coniuge e due parenti in sesto grado, la sua eredità *ab intestato* si devolverebbe al coniuge per una terza parte, ai parenti di sesto grado per due terze parti.

La nostra legge non autorizza il divorzio.

La donna infelicissima, costretta a portare il nome di colui che fu sottoposto alla massima delle pene, è ingiustamente anch'essa disonorata, sprezzata, come se fosse una colpevole.

Essa dovrà vivere forse una vita di stenti, senza alcuna consolazione, respinta talvolta persino dai parenti o scacciata dagli opifici dove trovava il lavoro per provvedere al suo sostentamento.

Perchè non si dovrà permettere che il condannato ripari in parte al gravissimo pregiudizio che col misfatto arrecò alla sua compagna di vita, e che ricordando di essa gli affetti e le pietose cure, e gli atroci dolori che le cagionò, le possa far dono, o legare le sue sostanze, o almeno una porzione maggiore di quella che le spetterebbe in una successione *ab intestato*?

La condanna all'ergastolo può essere pronunciata anche per un reato di sua natura politico, e il condannato per fanatismo politico o religioso potrebbe non essere un volgare malfattore, e conservare puri i sentimenti di famiglia.

Se il condannato, prima di commettere il delitto, ha procurato ad uno dei suoi figli una professione, un'arte, un mestiere, e se ha un secondo figliuolo il quale per imperfezioni fisiche è incapace a qualsiasi proficuo lavoro, non è giusto che il padre, volendo riparare, se così posso dire, all'ingiustizia della natura, lasci al figlio infelice una sostanza maggiore

onde possa provvedere a sé? Perchè privare il condannato persino del diritto di venire in soccorso di coloro che gli sono stretti dal vincolo di sangue?

Un'altra considerazione.

Perchè nelle magnifiche relazioni ministeriale, della Camera elettiva e senatoria (che saranno nell'avvenire consultate da tutti gli studiosi della scienza penale, dai magistrati e dai pratici), si dice che non è conveniente lasciare la facoltà di testare al condannato?

Perchè il condannato potrebbe gratificare i soci e fautori dei propri delitti e beneficiare persone al pari di lui indegne, e dare l'ultimo crollo all'infelice sua famiglia.

Ma potrebbe invece accadere che il reato sia stato commesso dal condannato, istigato o coadiuvato da uno che sarebbe il suo erede.

Il nuovo Codice toglie la facoltà di testare, non quella di succedere; e d'altronde il complice potrebbe esser condannato ad una pena minore per circostanze personali che diminuiscono l'imputabilità.

Ebbene, in questo caso, il complice che potrebbe essere l'istigatore del reato, dovrebbe raccogliere l'intera eredità del condannato, se a questo è tolta la capacità di testare.

Io proporrei un temperamento, cioè che si accordasse almeno al condannato la facoltà di donare o legare la sua porzione disponibile a favore dei figliuoli o del coniuge, esclusi i complici ed esclusi gli estranei.

In tal guisa sarebbero evitati in parte i gravissimi inconvenienti a cui ho accennato.

Aggiungo un'osservazione. Il progetto dispone che il condannato all'ergastolo sarà in istato d'interdizione legale. Ma pare a me che dal momento che si priva il condannato perfino della capacità di testare, sarebbe necessario di accordare l'immissione in possesso dei suoi beni a coloro che sarebbero i suoi eredi, come avviene nel caso di assenza.

Perchè si vorrebbe privare la famiglia del condannato di godere almeno i frutti della di lui sostanza?

Signori, se non ho di troppo già abusato della vostra indulgenza, io segnalerò una lacuna, ossia, per dire meglio, farò cenno di un dubbio, lieto se la sapienza del ministro e dei membri della Commissione questo mio dubbio vorranno dissipare.

Poco tempo fa un tale, io dirò un briccone, vendette i suoi poderi ad un padre di famiglia e ne riscosse il prezzo che rappresentava un risparmio accumulato col sudore di 20 anni di fatiche.

Nello stesso giorno egli vendè ad un altro lo stesso podere e ne incassò nuovamente il prezzo. Il primo compratore all'indomani si porta all'ufficio delle ipoteche per trascrivere il contratto e con grande sua sorpresa e disperazione intende che era già stato trascritto il secondo atto di vendita. Questo uomo chiese a me se poteva porgere querela contro il venditore. Io francamente risposi che forse gli estremi della truffa ci sarebbero stati nei rapporti col secondo compratore ove il primo avesse fatto trascrivere prima di lui il contratto, ma non mi pareva che vi fosse truffa nei riguardi con esso primo compratore.

Io sarei lietissimo che l'onorevole ministro o la Commissione mi dicesse che questo fatto (il quale, mi sembra, non dovrebbe lasciarsi impunito) è compreso nel reato di truffa; ma ad ogni modo, perchè tutte le leggi devono essere chiare e precise, mi permetto di pregare che si voglia tener conto anche di questa mia osservazione.

Se si sopprime un testamento olografo, si commette un reato che sarebbe punito, credo, dall'articolo 272 del progetto. Ma accade sovente che si lasciano trascorrere parecchi anni dopo la morte del testatore senza che il testamento olografo sia depositato. Vengono quindi privati delle loro sostanze o del godimento coloro ai quali col testamento olografo, che si tiene celato, sono state legate. Io desidererei quindi che si studiasse altresì se sarebbe conveniente di prescrivere che un testamento olografo debba essere entro un determinato tempo depositato in conformità della legge civile, e che ove dolosamente si trasgredisca a questa prescrizione, il trasgressore debba essere assoggettato ad una pena.

È un tema delicatissimo quello che concerne il reato di diffamazione e d'ingiuria; tema che ha affaticato la mente dei più illustri scrittori e pubblicisti, anche perchè riguarda la libertà della stampa.

Osservò l'onorevole ministro guardasigilli che una delle più antiche questioni è quella della *exceptio veritatis*.

Egli però aggiunse che vi è una manifesta

tendenza a consentire più largamente l'eccezione di verità, tanto che questa si è già fatta strada perfino nell'Inghilterra.

Egli ha quindi sapientemente introdotto tre eccezioni alla regola: *veritas convicii non excusat*.

L'art. 375 del progetto suona in questi termini:

« L'imputato dei reati preveduti negli articoli precedenti non è ammesso a provare a sua discolpa la verità o notorietà del fatto o delle qualità attribuite alla persona offesa.

« La prova della verità è però ammessa:

« 1. Se la persona offesa è un pubblico ufficiale ed il fatto o la qualità ad esso attribuita si riferisce all'esercizio delle sue funzioni, ecc. »

L'onorevole senatore Pierantoni ha nel suo lodato discorso già accennato che la prova dovrebbe pure essere ammessa se la persona offesa è un membro del Parlamento o dell'Amministrazione provinciale o comunale.

A me sembra che la prova dovrebbe ammettersi anche se la persona offesa è un impiegato o salariato delle pubbliche Amministrazioni, Opere pie, od esercita pubblici uffici.

L'onorevole ministro scrisse che dove sono ordini liberi valendo il principio che i poteri ed i pubblici uffici si esercitano, non a beneficio dei funzionari, ma in servizio del paese, è inevitabile il libero sindacato dei cittadini sui funzionari pubblici.

Ma perchè non potrebbe essere il sindacato permesso, ad esempio, anche riguardo ad un maestro al quale si affida, non solo l'istruzione, ma l'educazione dei nostri figli?

Vi sono dei fatti grandemente immorali, ma che pur non costituiscono reato, e si vorrà che un maestro il quale abbia commesso questi fatti immorali possa continuare ad esercitare il nobilissimo ministero dell'educatore?

Io comprendo che se i fatti attribuiti non sono veri debbano soggiacere a severa pena i colpevoli della diffamazione, ma, lo ripeto, non dovrebbe nell'interesse pubblico esserne vietata la prova. Ed in occasione di elezioni, come l'insegnano valenti scrittori, devesi pure concedere che sia fatta piena luce e dileguato ogni sospetto intorno a coloro i quali aspirano ad essere membri del Parlamento, di un Consiglio provinciale o di un Consiglio comunale.

E quante volte la stampa ha reso grandi

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 13 NOVEMBRE 1888

servizi al paese, riuscendo a far chiudere le porte della nazione, della provincia o del comune a persone indegne, disoneste, a uomini ipocriti, audaci e senza scrupoli!

Un'altra gravissima questione, sulla quale richiamo l'attenzione del Senato, è quella che riguarda la buona fede nel reato di diffamazione. Io so bene che tutti gli uomini per bene, anche quelli che son più gelosi della libertà della stampa, sono d'accordo nello stigmatizzare, nel chiedere pene severe contro coloro che, mossi da vili e basse passioni, o per vendetta, o per ispeculazione, tolgono la pace agli individui, alle famiglie, spargono il discredito, che alcune volte produce danni incalcolabili e irreparabili.

Ma v'è pure un principio che informa tutto il nostro sistema penale.

In materia di contravvenzioni, non si ricerca l'intenzione dell'agente; la loro illegittimità non è punto basata sulla supposizione di buona o mala fede; ma, per contro, è una verità apodittica, come avvertiva una suprema Corte, che a costituire il reato, a indicare la imputabilità dell'agente dove concorrere il dolo, la volontà di violare la legge penale, che quindi ove trattasi di una imputazione di ingiuria debba verificarsi l'*animus iniuriandi*, e che dove questo intendimento nell'agente non sia provato, non può esso dirsi responsabile davanti la legge penale.

Ed è applicandosi questa massima che recentemente una sentenza assolvette un giornale, il cui passato era garanzia di moralità, imputato del reato di diffamazione, appunto perchè eravi la mancanza dell'elemento del dolo, della mala fede, e questa sentenza fu molto applaudita. Ora l'art. 375 del progetto, che non ammette l'imputato a provare a sua discolpa la notorietà del fatto, potrebbe interpretarsi nel senso di vietare la prova diretta ad escludere l'animo di diffamare, la buona fede, e tanto più che nella relazione senatoriale, scritta con tanta dottrina e chiarezza, si scrisse che il progetto ha inteso di prescindere da ogni indagine del fine propostosi dall'agente e di considerare la imputazione diffamatoria in se stessa secondo il significato che emana dalla sua consistenza obbiettiva.

Io proporrei quindi che fosse in ogni caso fatto chiaramente salvo il principio che non vi

può esser reato se si prova dall'imputato la retitudine delle sue intenzioni, la sua buona fede.

Signori, il guardasigilli ha scritto uno stupendo libro: *La Arrovatura*; libro che io vorrei che fosse letto e riletto da tutti i giovani avvocati, perchè eleverebbe grandemente il loro carattere. In questo libro egli fa cenno di tutti quei giureconsulti che coraggiosamente hanno reso dei grandi servizi alla libertà del loro paese.

Io desidererei che fosse scritto colla stessa efficacia, cogli stessi nobili pensieri ed intendimenti, un libro intorno al giornalismo.

E in esso potrebbe pur figurare un glorioso e lungo ricordo di quelli che consacrarono le più elette doti della mente e del cuore alla missione del pubblicista, sostenendo una aspra lotta pel trionfo dei loro principj, dei quali alcuni di essi più tardi ebbero, saliti al potere, l'onore di fare la pratica applicazione.

In quel libro si potrebbe altresì ricordare che nelle vivacissime lotte di tutti i giorni, di tutte le ore, dovendo talvolta il giornalista stigmatizzare i vizi e coloro che con ogni maniera di artifizj indegnamente giunsero a coprire uffici pubblici, coloro che accanitamente difendevano i loro minacciati interessi, per quanto pure fossero le loro intenzioni, per quanto elevato il loro scopo, furono soggetti a procedimenti od esposti al pericolo di procedimenti penali.

Ed è a favore dei pubblicisti, che la Dio mercè sono molti, che seguono le onorate orme dei loro antecessori, ed è a favore dei loro giornali che potrebbero essere indotti in un equivoco, in un errore, che io fo voti perchè vi sia la possibilità, senza che vi facciano ostacolo le disposizioni del Codice penale, di addurre a discolpa la loro buona fede e la retta loro intenzione.

A me pare che ad ogni modo sarebbe troppo grave per essi la pena della reclusione da uno a cinque anni e che non potrebbe, se non erro, esser inferiore a dieci mesi, fatta cioè la diminuzione del sesto della pena nel concorso di circostanze attenuanti.

Io non parlo, lo ripeto, per favorire i profanatori della stampa, ed anzi, sebbene possa essere fuori luogo, mi permetto di esprimere anche il desiderio che si studi la questione se debba esser mantenuta quella finzione legale che è l'istituzione del gerente dei giornali.

Mi pare di aver letto, che Alessandro il Ma-

cedone, essendo fanciullo, era anch'esso mandato ad una scuola pubblica, e che il suo maestro per conservare una grande imparzialità, quando doveva punire Alessandro, batteva il suo schiavo.

Per me il gerente è lo schiavo di Alessandro. Esso deve espiare le colpe di coloro che si nascondono.

Ma se clamorosi e recenti scandali hanno potuto dimostrare sempre più la necessità di severe misure contro coloro che fanno una ignobile professione di diffamare le persone oneste, non si deve però mai dimenticare quel principio informatore d'ogni Codice, vale a dire che dove manca il dolo non vi ha reato.

E porrò fine al mio discorso con questa ultima osservazione.

Non accadde mai ad alcuno di voi di trovarvi in un caffè, in un pubblico ritrovo o in uno scompartimento di un vagone ferroviario, e di avere inteso persone oneste e prudenti ed incapaci di concepire il disegno di diffamare, ripetere innocentemente la notizia letta su pei giornali, che un Tizio aveva fallito, che un cassiere di uno stabilimento era fuggito, notizia che poi rilevavasi falsa?

E se mi vien concesso, potrei rammentare che quando si parlava di iniziare un processo contro un alto funzionario dello Stato, che fu poi condannato, anche persone le più prudenti e moderate raccontavano con quell'indignazione e ribrezzo che sente l'uomo onesto per le riprovevolissime e turpi azioni, i fatti che a quell'alto funzionario venivano attribuiti. Si supponga che si fosse in fine dell'istruttoria dichiarato non essere luogo a procedere per inesistenza di reato e che quel funzionario avesse sporto querela per diffamazione?

Avrebbe potuto servire a discolpa l'eccepire che non si aveva affatto l'intenzione di diffamare, che solo erasi accennato colla massima buona fede a quei fatti che correivano sulla bocca di tutti, se non si tutela il principio più volte ricordato?

Nel 1539, un cancelliere francese che, se non erro, si chiamava Poyet, dettava un'ordinanza colla quale vietava all'imputato di poter fare eccezione contro i testimoni d'accusa trascorso un brevissimo termine e di conferire col difensore.

Volle caso che, cinque anni dopo, lo stesso

cancelliere fosse imputato di peculato. Domandò al giudice istruttore che gli fosse lecito di esaminare la nota dei suoi accusatori e che gli fosse dato tempo per dimostrare che costoro erano mossi da odio e livore personale; che gli fosse permesso di conferire con un difensore. Il giudice gli rispose: *Justum est patere legem quam ipse tulisti.*

E Dumoulin scrisse in allora che: *l'ordinanza iniqua nunc iudicio Dei iusto redundat in auctorem.*

Dopo ciò non ho che a rendere grazie vivissime al Senato per la benevolenza con cui mi volle ascoltare.

Ripeto che qualunque possano essere i difetti di questo Codice che potranno ancora essere corretti, immensamente maggiori sono i pregi che l'adornano, e che se anche nessuna delle mie osservazioni, nessuno dei miei desideri venisse accolto, tuttavia lo voterò perchè sono convinto che l'unificazione del giure penale è una riconferma dell'unità politica del nostro paese, e una assoluta necessità onde cessi il grave sconcio di tre Codici penali in una sola Nazione. (*Bene*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Deodati.

Senatore DEODATI. Secondo io ne penso, la essenza e la sostanza del Codice penale sta tutta nel libro primo, perchè è desso che fissa il sistema e stabilisce i principi. Il libro secondo ed anche il terzo non sono che l'esplicazione, ovvero sia l'applicazione del sistema; e se mi fosse permesso una figura, direi che la parte seconda, cioè il libro secondo con il terzo è propriamente una tariffa di voci e di misure.

Il monumentoso lavoro dei quattro commissari della vostra Commissione speciale chiarisce la bontà e l'eccellenza del progetto del Codice, che lo fan tanto raccomandabile e degno di plauso; bontà ed eccellenza giustamente glorificata da molti discorsi che avete sentito in quest'aula e più particolarmente da quelli preferiti dall'onor. Massarani e dall'onor. Lampertico. Al quale ultimo ed in questo momento, sentomi in dovere di professare riconoscenza; perchè egli affrontando e discutendo una grande e formidabile questione, la considerò sotto taluni speciali aspetti per cui, non esito a dirlo, ne rimasero scosse, e molto, talune ruie vecchie

convinzioni, e perchè nel tempo stesso fecemi tranquillo intorno ad un forte dubbio ch'avevo e ch'era stato accresciuto da alcune assai gravi parole pronunciate dall'onor. senatore Vitelleschi.

Debbo ora dire al Senato, che mancanmi parole sufficienti a ringraziarlo adeguatamente dell'inaspettato altissimo onore che mi ha fatto, quando volle associare la mia povera persona a quella splendida falange di valorosi uomini che compongono la Commissione speciale del Senato.

Non lo dissimulo; sento un nobile orgoglio di potere anch'io, benchè ultimo, figurare fra i cooperatori della grande opera legislativa che l'onorevole Zanardelli ha il merito di avere preparato all'Italia, e la quale ora sta per diventare un fatto compiuto.

La bontà e l'eccellenza del Codice nella sua essenza, quale è fatta manifesta, non impedisce però che vi siano discrepanze di vedute e divergenze d'opinioni sopra di alcune voci ed intorno ad alcune misure: locchè per nulla toglie e per nulla affievolisce la bontà dell'intero e complesso sistema.

Ciò, ognuno lo vede, non potea mancare tosto che si pensi alle immense difficoltà che s'incontrano nella formazione d'un Codice per la giustizia punitiva. E tutti ricordano le sapienti parole di Pellegrino Rossi che dedicò le stupende ed eloquenti pagine della classica sua opera a dimostrare le enormi difficoltà d'ogni maniera che si frappongano nella composizione e nella redazione della legge penale.

E perciò era quasi impossibile che a fronte della grande massa e multiformità delle occorrenze da doversi disciplinare, non si producessero discrepanze e divergenze di vedute.

E la relazione le accenna; le accenna tutte con scrupolosa fedeltà, anche in quei pochissimi casi nei quali forse si sarebbe stati autorizzati a non tenerne conto, attesa la troppa esiguità della manifestatasi minoranza.

Sempre rispettoso alle maggioranze tutte, devo esserlo particolarmente verso la grande maggioranza di questa Commissione, alla quale ho l'onore di appartenere.

Ciò non ostante, ed animato dalla benevolenza che altre volte il Senato volle concedermi, mi faccio animo ad esporre, sopra di pochi temi, alcuni miei pensieri, che non furono con-

divisi dal più gran numero degli illustri commissari.

Farò breve discorso intorno a codesti argomenti, dichiarando, anzitutto, che il vero motivo per cui impendo ad esprimere i miei pensieri si è il grande interessamento a che il progetto del Codice presenti il minor numero possibile di grinze, per così esprimermi, vale a dire che riesca ancora migliore, eliminando dalle stesse quelle poche provvisioni che, se mantenute, ne scemerebbero, a mio avviso, il pregio.

Con una concreta parola, o signori, è mio desiderio ed aspirazione che dal Codice sparisca una nota disarmonica, e che spariscano quelli che non mi perito a chiamare due anacronismi.

E comincio dalla nota disarmonica ch'io riscontro nelle disposizioni sugli abusi dei ministri dei culti.

I principii ai quali s'ispira il progetto del Codice penale, cui, ripeto, giustamente inneggiarono tanti valorosi oratori, sono improntati, così come vogliono i tempi progrediti, a cotanto prudente e razionale mitezza, per cui parmi cosa evidente che il punto concernente gli abusi dei ministri del culto costituisca propriamente una nota disarmonica con tutto l'insieme, e che quindi, solo per ciò, americi venisse tolta.

Nell'educazione liberale che mi sono formata da me, uno dei miei più grandi maestri è stato il Daunou, l'autore del breve ma poderoso volume ch'altre volte ho chiamato e chiamo ancora il *vademecum* degli uomini completamente liberali, il libro sulle *garantie individuali*.

Quel volume egregio, sintesi delle più pure dottrine, m'ha da gran tempo infuso il sentimento divenuto in me inconcusso, per cui provo invincibile avversione per tutto quello che, da vicino o da lontano, ha l'impronta dell'eccezionalità, che cioè si scosta dal diritto comune. Come bene ed equanimemente chiarisce quello scrittore, la giusta avversione deve egualmente estendersi così alle disposizioni eccezionali che si fanno da' governi di determinata indole, come a quelle che si prendono da' governi o reggimenti d'indole opposta.

Il carattere dell'eccezionalità sarà, se si voglia, in grado mite, molto attenuato; ma per la mia subbiettività, leggendo e meditando su

quelle disposizioni, pur colle modificazioni plausibili, dato il principio, egregiamente formulato nei suggerimenti della vostra Commissione, vi sento un certo odore abbastanza sensibile di eccezionalità e, dirò la parola più espressiva, di *giacobinismo*. Ed in questa affermazione ben mi conforta l'egregia parola dell'onor. Corte, con la quale francamente manifestò l'opinione ed il sentimento suoi, ch'io condivido da lungo tempo, così come li divideva, anche per l'attestazione ch'ei ne fece, l'egregio mio concittadino l'onor. Varè.

Ben disse l'onor. Corte: che vi sono due modi di considerare la libertà: la libertà come mezzo di governo, ed è quella che tutti dovrebbero volere e che per mia parte solo amo e desidero, e la libertà come scopo immediato di governo, nell'intento di prontamente vincere tutte le resistenze, ed ottenere pronti ed immediati scopi anche nell'ordine morale.

Ora non può disconoscersi, che, a tale scopo appunto sieno indirizzate le disposizioni in parola. Ed è propriamente questo, che costituisce quel carattere pur attenuato, se lo volete, ripeto, ma di provvisori eccezionali per cui non mi può tornare e non mi è punto simpatico il sistema rappresentato dalle disposizioni del progetto del Codice, pure modificate nella forma dagli accurati studi della vostra Commissione.

Desidero vivamente che sia eliminata questa nota che, dico ancora, disarmoniosa; lo desidero anche per la ragione di coerenza al voto che diedi colla maggioranza del Senato nel 1877 sopra di codesto grave argomento; voto dato per le ragioni di merito, e non già per quelle d'ordine; ed oggi davvero non trovo che siansi mutate le circostanze, per potere, senza mancare di coerenza, assentire a quell'ordine di disposizioni.

Io mi permetto quindi di raccomandare all'onorevole guardasigilli di voler riprendere in esame questa questione, affinché la bella armonia del Codice non venga alterata da una sola nota che vale a turbarla.

Rammerò per ultimo le recenti leggi inglesi repressive per l'Irlanda. A niuno è ignoto quanto gravi siano le condizioni dell'Inghilterra rimpetto all'Irlanda. L'Inghilterra che ha una Chiesa ufficiale, che non abbiamo noi, e in lotta, e qual lotta, colla grande maggioranza del

popolo di quella vasta provincia composto cattolici.

Il Governo sa che appunto il clero cattolico è il più strenuo ed il più influente eccitatore degli atti di ribellione aperta ed a mano armata, i quali determinarono una energica repressione.

Orbene, leggete, o signori, quelle leggi che sono speciali e davvero di eccezione, attesa la singolare gravità delle circostanze, e voi non vi troverete mai nominati i ministri del culto. Sempre si dice: *chiunque fa la tal cosa, chiunque commette il tale atto, sarà punito....* La saggezza e la prudenza degli Inglesi ha rifuggito dal fare particolare menzione di una classe speciale di cittadini, in vista dell'abito che veste e del ministero che esercita.

Non mi dilungo in altre argomentazioni, perchè non farei che ripetere cose già dette da egregi oratori che concordano col mio sentimento; e mi conforta il rilevare che fuora il numero dei medesimi è abbastanza esteso...

Senatore AURITI. Domando la parola.

Senatore DEODATI... cosicchè mi trovo in buona compagnia. Che se poi il voto che ho espresso non potesse essere esaudito; che se per qualsiasi cagione, che non discuto, dovessero definitivamente figurare queste disposizioni nel Codice, io non ne piangerò certamente; avvegnachè mi sento ben tranquillo riguardo ai loro possibili effetti; perchè penso all'indole nostra, penso che l'Italia, ch'ha tanti privilegi, ha pur quello d'esser intimamente tollerante, com'è stabilito dall'eloquentissimo fatto che qui mai non vi furono guerre di religione; e penso, che all'atto pratico non nasceranno guai, ovvero pochi ed irrilevanti. E nel pronostico sono confortato dalle statistiche comunicate dall'on. senatore Fusco, le quali stabiliscono quali risultamenti abbiano avuti i procedimenti che si sono fatti per consimile titolo.

Parlato della nota disarmonica, passo a quelli che io mi permisi e mi permetto di chiamare due anacronismi.

Il primo è quello che riguarda l'obbligo dato, e sancito con azione penale, ai coniugi separati personalmente, ossia di letto e di mensa secondo la locuzione più corretta del diritto canonico, di osservare la fedeltà coniugale.

Che l'adulterio, il quale è la base della letteratura drammatica di tutti i tempi, di tutti i

luoghi, come ha detto Napoleone nel suo Consiglio di Stato, sia un delitto, non può venire discusso se non da coloro i quali seguono le aberrazioni delle sette socialistiche. Esso costituisce la più grande delle frodi, viola un'infinità di doveri e porta perturbazioni e conseguenze cosiffatte, che si potrebbe qualificare immorale il Codice, se desso non sancisse con l'azione penale la violazione della fedeltà coniugale; ben inteso, in permanenza del consorzio e dell'unione completa. Ma quando è intervenuta la separazione di letto e di mensa, la separazione personale, io mi domando in nome di qual principio giuridico richiedete ed imponete, mediante la pena, agli sposi separati, quella straordinaria virtù di mantenere la fedeltà coniugale?

Voi la potrete consigliare in nome di un'alta morale, della virtù, e ognuno di noi applaudirà, e stimerà più altamente la donna che, separata da un cattivo marito, pur conserva sempre il suo dovere morale; più ancora plaudiremo e riconosceremo per eminentemente virtuoso il marito il quale abbia scacciata da sé una donna indegna, e, ciononostante, in rispetto al passato connubio, si mantiene casto e fedele; come noi ammiriamo quella vedova o quel vedovo, che pure, sciolto il matrimonio, conservansi fedeli, tenendo, per forza di delicato sentimento, virtualmente vivo il coniuge defunto.

Ma quando i coniugi sono separati, come può pretendersi, locchè avviene nel più de' casi, di violentare la natura umana? Ma in nome di quale principio?

Senatore PIERANTONI. Per impossibilità fisiche.

Senatore DEODATI. Le ipotesi sono infinite, ma il Codice non deve mai fare violenze alla natura che non siano necessarie; e la violenza fatta dal Codice non è necessaria.

Quando si parla con un buon cattolico o con un ministro della Chiesa e gli si domanda: come mai voi avete tanto ribrezzo per quella soluzione così semplice, così umana, qual è il divorzio, il divorzio che fu sancito e voluto da Napoleone I, il quale non era certo un uomo sovversivo o che negava la morale?

Senatore COSTA. Lo fu nella sua famiglia.

Senatore DEODATI. Scusate se faccio questa parentesi. Il divorzio di Napoleone seguì nel 1810. Le pagine imperiture che sono i processi verbali del Consiglio di Stato nel quale Napoleone I

perorò per il divorzio, portano le date dal 1801 al 1804. (*Benissimo*).

Orbene, sapete qual'è la risposta che viene fatta a questa domanda?

Mi dicono: « Questa vita è una vita di espiazione; noi passiamo sulla terra e siamo destinati a soffrire in vista della felicità eterna. Che cosa sono al raffronto pochi anni di dolore? Non si può sciogliere quello che fu legato dal Cielo: ed in nome di questo sublime principio che sta sopra il mondo sensibile, noi imponiamo alla gente di soffrire, perchè per quanto lunghe siano le sofferenze, sono un attimo al confronto di un'altra vita

Tutto questo sarà vero, in quell'ordine d'idee e di principi soprannaturali, ed io punto non lo discuto.

Quello che noto e rilevo si è: che in fin dei conti, il Codice penale quando si fa a sancire una pena, e sottopone all'azione penale i coniugi che mancano alla fedeltà coniugale pur essendo in istato di separazione legale, viene propriamente a far una parte di quel discorso: *soffrite, soffrite*, egli dice... Ma mi domando sempre: in nome di che cosa?

In nome di un'astrazione, in nome di questo, che il Codice civile ancora non ha avuto coraggio di fare un passo di più, ed ammettere il divorzio. (*Bene, bravo*).

Cosiffatti ragionari potevano essere di altri tempi e di altri Codici; perocchè non è d'uopo che io mi diffonda a dimostrarlo al Senato, basta che accenni questa proposizione. A parte l'abbandono dell'atrocità nelle pene, quale è stato il vero progresso che in questo secolo si è iniziato ed è cresciuto nel giure penale? È stato quello di separare a mano a mano il peccato dal reato. Non sono molti anni che nei Codici, i quali pure passavano per civili, i legislatori avevano preteso di farsi vindici della divinità e punivano con una pena rigorosa la bestemmia e consimili fatti.

Ora, sembra a me che nell'occasione in cui l'Italia innalza un così grande monumento alla sua sapienza giuridica e legislativa, quale è il Codice penale unico, non possa non sentirsi il bisogno, meglio, la necessità di fare un passo di più sopra questa via che è la separazione dell'azione delittuosa dall'azione che è soltanto peccaminosa.

E la coscienza vi risponde sicuramente: che

la moglie separata dal marito, o il marito separato dalla moglie potranno bensì commettere un peccato, potranno commettere deplorabili inconvenienze, ma non mai un reato.

Egli è perciò ch'io appello un anacronismo la conservazione di questo sistema nel Codice, e credo che per forza del medesimo e conservando cosiffatta provvisione, dopo tutto d'assai di poco conto, il Codice rimanga deturpato, e che sia aperto l'adito al rimprovero, che si è, senza buon motivo, trascurata l'occasione d'assodare un salutare progresso.

Ricerchisi ora quali argomenti la maggioranza della Commissione oppose a questo mio voto, voto che so essere da molti condiviso; per cui credo sentiremo fra poco risuonare qualche altra poderosa parola nel medesimo senso.

Essa risponde: non si crede di poterlo assecondare, perchè la separazione può cessare colla coabitazione, e perchè è sempre mantenuta nel Codice civile la presunzione della legittimità dei natali del figlio nato dalla donna separata dal marito, se non interviene l'impugnativa dei natali entro il tempo determinato dalla legge.

Io non so acconciarmi a riconoscere serietà e vero valore in questa allegazione.

I coniugi possono far cessare la separazione o colla riconciliazione espressa o colla riconciliazione tacita, che discende dalla coabitazione. Ma per questo? Nel giorno in cui i coniugi si riconcilieranno si concederanno reciprocamente l'indulgenza plenaria e ritorneranno al primitivo amplesso, chiudendo ermeticamente una brutta parentesi intermedia. (*Ilarità*).

La presunzione che la legge mantiene è una presunzione non invincibile perchè non è una presunzione *juris et de jure*; ed è chiaro, che il solo fatto della separazione legale dà il mezzo di vincere la presunzione ed assicura di togliersi di dosso un figlio adulterino che comparisse, solo che s'abbia la cura e la diligenza nello spazio di tre mesi di impugnarne la legittimità dei natali.

Ma v'è di peggio, o signori, vi sono i danni e gravi che derivano da questa sanzione, ed io sono convinto che il Codice penale con questo suo povero inciso, poco concludente, vuolsi mantenere e la cui omissione che non offende per nulla il complesso suo sistema,

prepara de' guai non lievi. Infatti, o signori, sebbene non vi sieno statistiche ufficiali, posso assicurarvi, che vi sono testimonianze e molte, non solo in Italia ma anche in Francia, le quali fanno fede che questa sanzione penale è mezzo a ricatti, è mezzo a vessazioni; e gli avvocati che qui siedono evocando la loro esperienza, ben possono dirvi quanti siano i casi nei quali hanno veduto: che donne separate (e ciò accade alle meno colpevoli) furono tormentate da ricatti esercitati da mariti giuocatori e crapuloni che colla minaccia dell'accusa di adulterio, riescono a carpire ed a spillare ad esse danaro, speso poi nel vizio. E viceversa si sono vedute mogli indeghe, le quali, perchè l'uomo non può di regola stare senza una donna, almeno per il servizio (*ilarietà*), vedendone una nella casa abitata dal marito separato, affermano ch'esso tenga la concubina sotto il tetto coniugale; e con questo pretesto, che molte volte non è che un'apparenza, si fanno ad estorcere al marito danari per mangiarseli col loro occulto amante. Questi sono casi che succedono, che si sono veduti e non raramente. Abbandonate l'astrazione, che accennai; dai campi elevati ed ideali di una morale pura e virtuosa discendete nella pratica della vita e troverete ch'uopo è di abbandonare cotesto anacronismo.

La relazione della Commissione mi risponde soltanto: che da codesti danni è facile difendersi. Ciò è presto detto, ma io vorrei che mi si desse una prova concludente e seria di questa pretesa facilità, perchè, invece, o signori, dai ricatti è molto difficile il difendersi e molte volte bisogna subirli.

Per l'indole di queste ragioni che ho brevemente esposte, reputo che, accudendo all'immensa mole di quel lavoro e mirando a tante e tante parti dello stesso assai più rilevanti, sia sfuggita all'attenzione dell'onorevole guardasigilli, uomo eminentemente liberale e filosofo, questa menda, ossia, dico ancora, questo anacronismo, che sta nel progetto.

Il Codice penale non viene punto guastato, e non viene punto ferito il suo sistema sopprimendo quella disposizione.

Laonde mi affido che usando della larghezza di poteri che gli è concessa, il guardasigilli, nell'opera di riordinamento, vorrà fare questa tenue eliminazione.

Ed ora passo ad intrattenervi sul secondo anacronismo, il duello.

Comincio col dire al mio onorevole collega il senatore Pierantoni, che discorrendo di codesto tema gli presento personalmente quella tale fotografia ch'egli ha detto di desiderare. Sarò brevissimo, ma perciò prevedo che sarò anche scucito e disordinato; e voi me lo perdonerete, imperocchè a voler fare un discorso ordinato e completo su questa materia, non mi basterebbero due giorni ad esaurirla.

Quanto sia ampio non è uopo lo dica a persone tanto più dotte di me, le quali ben conoscono come fra tutte le biblioteche speciali sulle svariate materie del *jus*, la più ampia e la più voluminosa è quella che attiene al duello.

Quando si pronuncia la parola duello, per poco che vi si rifletta sopra si sente tosto affollarsi alla mente una tale quantità, disparità e diversità di concetti, tutti imprecisi, per cui non è possibile di bene raccapezzarsi.

Ognuno facilmente intuisce una certa vaga nozione del duello; ma se gli si domanda una definizione, egli sentirà che gli imbarazzi sorgono da tutte le parti.

Voi conoscete quel vivace pubblicista e scrittore, dotto assai anche in questa materia, che è Paulo Fambri.

I suoi vivaci scritti, le sue conferenze sono da molti conosciute, e credo che anche alcuni di voi sieno rimasti deliziati nel sentire quello spigliato e fecondo parlatore.

Egli ha tentato una definizione del duello, e nella sua recente monografia: *Le corti d'onore*, ha detto: « che il duello è la soluzione armata di una contesa che non potè esser definita a mezzo di un giuri d'onore ».

Io ho detto al mio amico Fambri che questa definizione è impossibile ed inaccettabile, perchè parte da una presupposizione, quella che ci siano le corti d'onore come istituzione dello Stato, ed istituzione naturalmente obbligatoria, avvegnacchè altrimenti non la si comprende.

Il duello figura ancora come delitto speciale nel progetto del Codice, e la grande maggioranza della Commissione ve lo mantiene.

Ho discordato dalla stessa e non fui solo, chè ebbi a compagno l'on. Bargoni, che una sventura domestica tiene lontano da noi. Anche in presenza del Senato io mi sento il coraggio di domandare che nel Codice penale italiano, ed

in quest'anno 1888, non figuri più il capitolo del duello, conformemente al vero assunto che ho sostenuto in seno alla Commissione. Studiando un po' a fondo codesto argomento, ho raccolto molte nozioni ed impressioni, per le quali sono venuto nella conclusione che intorno allo stesso regna una notevole confusione d'idee e di concetti dovuta a ciò, che s'è sempre seguito soltanto l'empirismo.

Questo, a mio avviso, sarebbe valido argomento *a priori*, per persuadere che il miglior partito è quello di cancellare addirittura il titolo del duello dal Codice penale, e quindi ricondurre le ferite e le uccisioni ch'avvengono in duello sotto il regime del diritto comune.

Non è questo un pensiero nè azzardato nè nuovo.

Tutt'altro!

Il merito di aver da gran tempo stabilito tale sistema, che tengo veramente sia il buono e giusto e logico, è dovuto all'Inghilterra: quel paese che pur ha aspettato l'anno 1819 per fare un *bill* col quale fu espressamente abolito il duello giudiziario come prova nelle cause civili e criminali.

I documenti legislativi di quella nazione su tale materia, raccolti dal Blachstone, dimostrano che gl'Inglese non hanno mai pensato a fare distinzione fra delitti nobili e delitti ignobili, e perciò trattarono il duello, inteso ad aver ragione di querele private, seguito da morte o ferite quale uccisione o rissa ordinaria.

Anche in Francia da ben quasi un secolo fu adottato il regime del diritto comune per tutte le ferite ed uccisioni volontarie per qualunque modo avvenute. Infatti, nell'ottobre del 1791 comparve colà il primo Codice penale, ordinato ed approvato dall'Assemblea legislativa; allo stesso seguì quello sancito dalla Convenzione nazionale del 1794, al quale tenne dietro poi il Codice sancito da Napoleone nel 1810, che, modificato dappoi, governa ancora la Francia.

Variatissimi in molti particolari, tutti e tre quei Codici, hanno egualmente mantenuto assoluto silenzio e non hanno punto nominato il duello.

È sorta la questione se il silenzio del Codice, ossia la mancanza nello stesso della denominazione del duello, volesse significare la sua piena e totale impunità, qualunque si fossero le conseguenze derivate dal duello.

Durante il periodo acuto della Rivoluzione e

durante l'Impero, non si è mai dubitato intorno alla soluzione; e stanno le circolari ripetute dei gran giudici e dei procuratori generali a mostrare che non si sono nemmeno posti in contingenza questi due punti; che il duello, finchè non aveva nessuna conseguenza, era considerato un fatto innocuo, quindi non perseguibile; e che solo quando aveva avuto per conseguenza ferite o morte, cadeva sotto le disposizioni e le sanzioni del diritto comune.

Fu soltanto sotto la restaurazione dei Borboni che venne a mutare questa sana giurisprudenza. Mutò per la funesta influenza dell'ambiente politico fatto dalla reazione: da quella reazione, la quale stoltamente bandì la guerra alle idee democratiche di cui erano l'espressione i Codici del 1791, del 1764 e del 1810, e fece tanti conati per ravvivare le pratiche e le costumanze dell'antico regime; conseguentemente nelle alte sfere della Corte e nel mondo ufficiale ricomparve la distinzione tra delitti nobili e volgari, e si volle ancora tenere il duello quale una delle principali prerogative dell'aristocrazia e delle classi nobili.

L'anno 1818 segna la data del mutamento nella giurisprudenza, la quale allora interpretò la legge, affermando, che il silenzio della legge importava, che fosse totalmente impunito il duello, qualunque si fossero le conseguenze derivate dal medesimo.

Questa trista giurisprudenza perdurò fino al 1837, cioè sette anni dopo la rivoluzione di luglio. Mutò perchè s'era cambiato l'ambiente politico e s'eran ravvivate e rafforzate le idee e le tendenze democratiche. Si fu durante l'intervallo di tempo nel quale prevalse quella giurisprudenza, che si vide il brutto spettacolo dato da Girardin, il quale dopo avere ucciso Armando Carrel, come niente fosse avvenuto, e sicuro di aver compiuto un atto innocente, assistè ai suoi funerali e presenziò nello stesso giorno la seduta della Camera dei deputati.

Fu appunto nel 1837 che, sotto la potente parola di Dupin, le cui due requisitorie resteranno, secondo me, un monumento immortale di logica e di sapienza, che la Corte di cassazione di Francia ritenne, giudicò ed affermò: che il duello senza conseguenze è un fatto il quale sfugge alla legge penale, e che invece il duello seguito da ferite o da morte è un reato contro le persone come qualunque altro; e ch'era ri-

messo alla prudenza dei giudici del fatto ed ai magistrati di merito apprezzare come attenuanti la circostanza che la morte o le ferite erano derivate da un combattimento singolare.

Codesta sana giurisprudenza non fu mai più mutata e rimase costante dal 1837, cosicchè oggidì conta ben 51 anni di vita.

Ciò essendo sarò certamente scusato se dico: che preferisco un sistema il quale trova appoggio nell'esempio dato dalle due grandi nazioni europee, quali sono l'Inghilterra e la Francia.

Mi si obietterà che in Francia la legge non è eseguita e resta lettera morta per le uccisioni e le ferite in duello.

Compulsate, o signori, gli annali della giurisprudenza francese e troverete molte sentenze di condanna in tali casi.

Certo bisogna distinguere i tempi. È noto che prima delle modificazioni fatte al Codice francese del 1810 dalla legge del 1832, nessuna circostanza attenuante, valer poteva a far commutare le massime pene comminate dallo stesso. Ciò ben spiega, che anche prima del 1818 che i giurati, colà, mai non affermavano la colpeabilità, perchè dall'affermazione, nel caso di morte, derivava inesorabilmente la sentenza capitale.

Ma la condizione di cose, naturalmente s'è modificata subito che, saggiamente ed umanamente operando, il legislatore francese colla cennata legge del 1832 stabilì, che il concorso delle circostanze attenuanti faceva possibile la commutazione delle maggiori pene, e non mancarono le sentenze di condanna per le uccisioni e le ferite causate da duelli.

Che in codeste cause deferite alla giuria per essere avvenuta morte o gravi ferite, siano stati e sieno assai più numerosi i verdetti negativi che non i positivi, non posso non ammetterlo. Ma questo che cosa prova? Prova che l'influenza del pregiudizio, il quale pur va progressivamente diminuendo, è ancora abbastanza potente, e che il pregiudizio del duello appartiene al novero di quelli che hanno malauguratamente la vita molto lunga e molto tenace. Resta però sempre vero, che in Francia si pronunciano sentenze di condanna, poche sì, anche dalle Corti d'assise, e più ancora se ne emanano dai tribunali correzionali; locchè basta.

E dacchè sono venuto ad accennare ai giu-

dizi ed ai loro risultamenti, concedetemi di fare una considerazione d'indole generale.

Consultate le statistiche penali e quelle degli altri paesi ne' quali il duello è delitto speciale, raffrontate le nozioni non precise di quanto avviene in Francia (perchè colà non possono esservi statistiche ufficiali sul duello non essendo nominato nel Codice) e considerando i dati che la storia ci fornisce intorno alla repressioni dei duelli ne' passati tempi, che cosa si ricava? Si ricava questo risultamento: che dei duellanti furono condannati in tutti i tempi ed in tutti i luoghi, tanto con le leggi draconiane fatte dagli editti dei re francesi, quanto con le leggi moderne, ispirate a mitezza più o men grande, come la nostra.

Le proporzioni numeriche sono eminentemente diverse. In certi tempi le morti per causa di duello, e fra una sola classe di persone, si contarono a parecchie migliaia per ogni anno, di guisa che i re di Francia più volte s'allarmarono nel veder decimata la nobiltà, ed i giudizi e condanne si contavano per centinaia.

Oggi, infinitamente minore è il numero dei duelli e non circoscritti ad una classe ristretta, ed i giudizi sono pochissimi e solo 33 se ne trovano registrati nella nostra statistica penale del 1886. Laonde la sicura conclusione è: che i duelli con qualsiasi sistema di repressione, rigoroso o mite, furono processati, con condanna de' duellanti, in numero assai esiguo a confronto del numero dei duelli consumati in fatto.

Ciò avvenne ed avviene perchè il duello è un reato che viene rare volte denunziato e perseguito. Ad un pregiudizio poi se ne aggiunge un altro, quello dei testimoni che si prefiggono si frapponere ostacoli all'azione della giustizia.

In un tribunale, dove fui presente non come avvocato ma quale spettatore, ho veduto ed inteso che i testimoni chiamati all'udienza hanno spiattelemente dichiarato al presidente che non volevano dire intera la verità, che n'avrebbero sottaciata la parte più importante. Così dessi prima di deporre facevano la esplicita confessione che sarebbero stati falsi o reticenti; e tanto il presidente quanto il pubblico ministero fecero il sordo orecchio e finsero di non sentire.

Il problema adunque a risolversi, o signori, sta tutto in questo.

Posto che il progetto del Codice penale segna un grande progresso, ed è acclamato perchè presenta una egregia e salutare riforma, è egli meglio che nello stesso sieno abbandonate le idee viete secondo le quali si riconosce nel duello un delitto speciale, delitto nobile; od è preferibile che esso accolga il sistema francese che, nel fatto di morte o ferite commesse a mezzo di duello, non ravvisa che un reato comune contro le persone, lasciando al magistrato, al pari che nelle altre cause penali, apprezzare le circostanze del combattimento in riguardo alla minorazione della pena?

Io non esito a pronunciarmi pel secondo partito; e perciò interesse e prego l'onor. guardasigilli a voler riesaminare la questione sperando che metta il nostro Codice all'unissono colla legislazione inglese e francese, anzichè mantenerlo uniformato alle legislazioni, comprese le nostre vigenti, che più o meno miti portano l'impronta e lo spirito della legge germanica.

Una cosa è sicura e certa: quella che nessuno dissente nel qualificare il duello un avanzo di barbarie, un pregiudizio ed una pratica antisociale, aggiungendovi non so quanti altri gravi epiteti: non vi è scrittore di scienze giuridiche, non vi è moralista o sociologo che non stigmatizzi nelle forme più energiche il duello. Senza ricordare la memoranda discussione che ebbe luogo in questo recinto nel 1874 sul Codice penale, nella parte che riguarda il duello, io non ho che a mettere assieme le due egregie e saglienti relazioni ministeriali che stanno a quattordici anni di distanza; quella dell'onor. Vigliani e quella dell'onor. Zanardelli, nelle quali vibratamente viene sfregiato il duello dicendolo residuo di barbaro costume, un pregiudizio appunto antisociale e perturbatore dell'ordine morale, e nelle quali con alto linguaggio s'afferma che una società civile non può tollerare che l'incolumità e la vita delle persone possa essere messa in balia talvolta di capricci, il più delle volte della malevolenza e dello spirito di sopraffazione.

Orbene, onorevole ministro, io esprimo francamente la mia convinzione, che se il legislatore vuole davvero cooperare per sua parte alla successiva e lenta sparizione del duello, deve cominciare egli col rifiutargli il diritto di citta-

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 13 NOVEMBRE 1888

dinanza nel Codice e non riconoscerlo quale delitto speciale.

La legge, ella dice egregiamente nella sua relazione, deve reagire, deve gravitare sull'opinione, deve essere cioè una grande ammaestratrice secondo la espressione di Romagnosi.

Non v'ha dubbio che si ammaestra operando positivamente, ma è altrettanto vero che talvolta si ammaestra più efficacemente adoperando in modo negativo. Ed io perciò ritengo, che lo sprezzante silenzio serbato dal Codice francese intorno al duello sia mezzo assai più efficace a preparare man mano la sparizione del pregiudizio che non il suo riconoscimento, con la regolazione del duello quale un delitto speciale o un delitto nobile.

O signori, in questi tempi di avanzata democrazia, e posto che da ben un secolo è cominciata la evoluzione del ciclo democratico, non so comprendere come pensiate di mantenere una figura di reato speciale o di un reato nobile, riguardo al quale voi prevedete e disciplinate il genere e la qualità delle armi, con le quali dev'esser commesso per esser tale, e che determinate nella sciabola, nella spada e nelle pistole, escluse quelle di precisione ed a più colpi. Con quale diritto e con quale criterio giuridico voi distinguete oggidì armi nobili da armi non nobili?

Ho qui un libro ben conosciuto; è il *Codice della cavalleria* redatto dal generale Angelini.

Quell'uomo valoroso ed egregio, con questo suo lavoro, ch'ebbe ed ha molto credito, si è proposto, fondandosi anche sull'autorità dottrinale del Chateauvillard, del Bazancourt, del Bellini, del Fambri e di tanti altri, di comporre un completo Codice italiano della cavalleria, affine di fissare le norme per disciplinare il duello, in tutti gli atti che ne sono l'occasione ed in tutte le minute sue fasi, quale una vera istituzione sociale regolare. Ma per l'animo suo rettilissimo non potè non presentare una sostanziale contraddizione.

Sentite in fatti che cosa scrive il generale Angelini:

« Il duello non è che un avanzo di barbarie, un pregiudizio feroce, una assurda illusione, giacchè non è vero che, come si pretende, esso valga a riabilitare il colpevole ed a cancellare una offesa, a punire un offensore; non riabilita il colpevole poichè un calunniatore, un

mentitore, un cattivo soggetto insomma anche se si batte coraggiosamente lo mille volte, rimane pur sempre un essere spregevole ».

Senatore PIERANTONI. Ma questi non li lasciamo battere. (*Mormorio*).

PRESIDENTE. Non interrompano!

Senatore DEODATI... Soggiunge poi: « Non cancella un'offesa giacchè se l'offensore, anzichè fare le dovute scuse, persiste nell'offesa sino al punto di sostenerla colle armi alla mano, la aggrava a mille doppi, di guisa che non la può cancellare neanche a prezzo del suo proprio sangue; e tale scopo sarà poi anche meno raggiunto se il sangue sparso sarà quello della persona offesa. Non punisce l'offensore perchè talvolta accade che la sorte delle armi valga per l'offensore ».

A proposito della quale ultima proposizione dirò: che l'on. Pierantoni nel suo discorso sul duello ci ha presentato un tipo particolarissimo ed assai raro di duello, ossia di motivo di duello; al qual caso allude pure anche l'on. guardasigilli nella sua relazione, là ove dice, che in delicatissimi casi non si può ricorrere neppure ad un giuri d'onore. Già si capisce tosto a quali casi ed a quali occasioni si alluda. Non vi preoccupate, o signori, di questi rarissimi casi perchè dessi difficilmente vengono in luce.

Ma se poi succede che il caso venga messo in mostra da colui ch'è il più interessato a tenerlo occulto, ed avvenga uno scontro, punto non esito a ravvisare un uomo di assai cattivo gusto in colui, il quale crudelmente offeso, va a cercare querela all'offensore del suo onore; perchè così operando darà probabilmente occasione di ricordare quella bella stampa inglese che rappresenta il marito offeso spirante con la spada ancora nella mano, trafitto da quella del suo offensore e la quale porta la sottoposta ironica leggenda: *Io muoio soddisfatto!*

V'ha di più, o signori. Nel documento che ho ancora in mano leggo che l'opinione pubblica concede l'onore delle armi soltanto al gentiluomo.

Buona o cattiva la locuzione e la definizione che vi segue, è certo che dessa rappresenta una data opinione. Ed a me pare davvero una canzonatura che dopo un secolo di crescente impero delle idee democratiche si faccia ancora la distinzione tra gentiluomini e non gentiluomini e si tenga il duello un delitto con figura

speciale, con figura nobile, soltanto per una classe... (*Interruzione dell'on. Pierantoni*).

PRESIDENTE. Prego di non interrompere.

Senatore DEODATI. Risponderà dopo, onorevole Pierantoni.

... per una classe di persone, la quale poi non potrebbe nemmeno essere determinata!

Riassumendo: leggete i moderni scrittori italiani sul duello, consultate le effemeridi, richiamate le conversazioni, e troverete che il duello secondo il purissimo tipo presentato dall'onorevole Pierantoni è estremamente raro. Ora la legge non s'occupa dei casi rarissimi che possono avvenire una volta in una serie di anni. E se domandate che cosa, ed all'atto pratico, sia d'ordinario il duello, deve risponderci che è un assassinio simulato; e voi avrete assai difficilmente il mezzo di distinguere la pratica malvagia dal duello leale. Il più delle volte non si riscontrano se non atti di violenza, atti di sopraffazione, mediante i quali si vuol togliere di mezzo degli incomodi avversari. Al qual proposito tengo utile l'osservazione: che, con grande diversità di proporzioni ed altre variazioni specifiche, sempre s'è manifestato un fenomeno d'indole eguale, in relazione ai combattimenti singolari. Studiate le statistiche giudiziarie ed altri documenti: si trova che i duelli sono più numerosi in quelle regioni dove vi sono più elementi inquieti, e che la loro frequenza aumenta nelle epoche e nei momenti ne' quali gli spiriti sono eccitati da certe questioni irritanti; locchè corrisponde a quanto avveniva in Francia ne' secoli passati: che cioè ai tempi della Lega e della Fronda, e quando rivevano analoghe perturbazioni, i duelli crescevano smisuratamente, e non erano punto rari i casi ne' quali riuscivano simulati assassini.

Un solo sistema è semplice, vero e schietto. Ricordo la felice frase di Treilhard, proferita quando gli fu richiesto perchè il Consiglio di Stato, nella sua relazione sul Codice penale, non s'era occupato della materia del duello e non aveva fatto parola intorno alla ragione del silenzio della legge: « Noi non abbiamo voluto fargli l'onore di nominarlo », rispose il Treilhard, ed ha risposto assai bene; e questa egregia risposta contiene tutta la verità.

Mi rammarico molto invece di vedere fin oggi che la relazione premessa al progetto dice: la

legge non deve mai transigere col pregiudizio, e che le disposizioni del Codice costituiscono appunto una transazione col pregiudizio stesso, cadendo fatalmente in molte incongruenze, prima di tutte quelle che ora mi farò ad esporre.

Il progetto del Codice penale presentato nel 1874 stabiliva due qualifiche costitutive del reato speciale; il passaggio preliminare della questione insorta attraverso un giuri d'onore, e la regolazione delle condizioni del combattimento per mezzo di testimoni o secondi, e l'intervento degli stessi nello scontro. La prima qualifica fu abbandonata, e non figura nel progetto attuale, perchè appunto s'è dimostrato l'impossibilità della sua attuazione. Rimane quella soltanto dell'intervento dei testimoni.

Ebbene: dacchè avete imprescindibile bisogno dei testimoni perchè la loro presenza costituisce l'elemento essenziale onde qualificare giuridicamente il duello a reato speciale, a reato nobile, com'è, domando, che si puniscono i testimoni e son tenuti per complici di un reato, essi che rendono cotesto servizio?

Se invece, o signori, seguendo il sistema del Codice penale francese voi non nominate il duello, e non guardate se non al fatto delle conseguenze, ferite od uccisioni, in qualunque modo cagionate, anche i testimoni o secondi cadono naturalmente sotto l'impero del diritto comune, ed allora non incontrerete la difficoltà e toglierete la incongruenza, perocchè ben soccorreranno le comuni e nette teoriche della complicità e dell'attentato.

Ad ogni modo, e nel caso ch'abbia a mantenersi una figura speciale di reato, preferirei sempre il sistema del Codice sardo il quale diceva: « V'è reato di duello quando al seguito della sfida accettata, sfidante e sfidato compariscono sul terreno » e quindi non s'incarica della sfida e dell'accettazione; fatti codesti che anche secondo la teorica ordinaria e comune sono meri atti preparatori ancora lontani e perciò non perseguibili. Anzi mi parrebbe giusto fare un altro passo su di questa via, e fare del tutto impunito il duello rimasto incruento, perocchè allora altro non è se non che un esercizio di scherma affatto innocente, ovvero un giuoco od una commedia.

Questi fatti furono la ragione dell'ironico assunto del Dumas, così argutamente riferito dall'onorevole senatore Massarani; se-

condo il quale appunto i duelli seri con esiti esiziali dovevano andare impuniti e dovevano, al contrario, essere severamente castigati i duelli fatti per ischerzo: quelli cioè fatti colla palla di sughero ravvolta in una foglia di stagno, con quella confezionata colla fine limaglia di ferro riunita da mastice leggero o con qualsiasi altra mistificazione. Io direi invece: si lasci ognuno libero di mandare od accettare sfide e combattere di tale maniera, perchè non vi ha che un giuoco di puerile vanità, affinchè i giornali scrivano poi: « I signori A. e B. sono andati sul luogo scelto insieme ai testimoni C. e D ed hanno scambiato due colpi di fuoco e l'onore fu dichiarato soddisfatto ».

La legge non deve curarsi di tutto questo, e quanto a me vorrei che la legge penale trascurasse del tutto non solo i duelli assolutamente incruenti ma anche quelli nei quali, adoperando la graziosa espressione di Alfonso Karr, il sangue sparso è tanto poco, che intingendovi una penna d'esso non basta a scrivere il processo verbale che dichiara l'onore soddisfatto.

Quello che è certo si è che colle disposizioni sul duello voi date luogo ad una minuta e pericolosa casistica, e che mentre voi imprecate al pregiudizio e dichiarate di non voler transigere col pregiudizio, in realtà ed infine dei conti, altro non fate che una solenne transazione col medesimo avvegnachè lo riconoscete e lo disciplinate.

E con quali risultati durabili? Nessuno: perchè tutti sono d'accordo in ciò che una legge sul duello di regola non ha verun serio effetto, che come non l'ebbero le leggi draconiane passate, non l'avrà nemmeno adesso la nostra; chè ognuno riconosce, come già accennai, che il numero dei duelli denunziati ai tribunali fu ed è sempre infinitamente esiguo, e molto esiguo, a paragone di quelli che in fatto succedono.

Non vi è altro a fare che di aspettare dal lento travaglio del tempo e della civiltà la sparizione del pregiudizio, e con queste, lo ripeto, che la legge s'astenga dal cooperare a mantenerlo.

Prima di por fine al mio dire amo di presentare un'altra considerazione.

Avvi in questa materia confusione d'idee e di concetti vecchi i quali non si atagliano coll'odierna civiltà e collo spirito democratico dominante. Ma oltre questa avvi, a mio avviso,

un'altra particolare deplorabile confusione, ed è quella per la quale non si vuole fare retta e recisa distinzione fra i militari ed i borghesi.

Fino a tanto che non sarà assodata la persuasione che dee farsi in questa materia un trattamento essenzialmente diverso fra la gente appartenente alla milizia e la borghesia, assai difficilmente potremo trovare un bandolo, e non sarà dato di fruttuosamente pensare all'attuazione di quelle istituzioni che in altri paesi hanno apportato notevoli profitti.

Nei militari tutto è eccezionale, l'ha detto e dimostrato benissimo il collega senatore Lampertico, allorchè parlò intorno alla pena di morte.

In quel mondo tutto è eccezionale, e possono non essere avvertite ed anche tollerate, come necessarie, talune contraddizioni non ammissibili altrove.

Per la grande funzione che esercita, per la sua alta missione e per la particolarità della sua vita deve riconoscersi anche presentemente, forse sempre, nell'ordine militare una classe a parte: colla sola differenza al confronto del passato, ch'oggi vi si entra e vi si esce standovi temporariamente, mentre in altri tempi gli ufficiali vi appartenevano per la ragion della nascita.

In quel mondo è bene che sia anche esagerato il punto d'onore. Là si pratici pure il duello, e se reato, dovrà esser reato speciale e così giudicato da giudici militari. Là infine potrà anche appo noi farsi quello che ha fatto la Prussia colle sue Corti di onore istituite colle note ordinanze del 1844.

Codesta salutare istituzione può immaginarsi soltanto nella milizia e per la milizia, perchè c'è una classe di persone le quali obbediscono quando loro venga imposto di portare anzitutto le loro querele al comandante del rispettivo corpo, che ha la missione di convocare la Corte di onore permanentemente stabilita ed organizzata.

Nella Prussia e negli altri paesi dove fu adottata quella istituzione, si fece quasi insignificante il numero dei duelli fra gli ufficiali; e la estrema rarità degli stessi riuscì autorevole e salutarissimo esempio per l'ordine civile.

Anco io, come l'onor. Pierantoni, farò un appello al ministro della guerra e gli dirò: Se volete per parte vostra efficacemente coopere

rare a distruggere il pregiudizio del duello, fate con decreto reale un'appendice al regolamento colla quale sia vietato agli ufficiali di accettare l'incarico di testimoni per duelli fra civili.

Tutta la milizia, posso assicurarlo, accetterebbe assai di buon animo cosiffatta provvisione, perchè ogni ufficiale oggi si sente assai a disagio quando viene richiesto di mescolarsi quale testimone o secondo in un affare fra civili; ma non può rifiutarsi per la speciale condizione in cui egli si trova; per cui sarebbe ben contento se soccorresse una disposizione regolamentare a vietarglielo, all'ombra della quale potere, anzi dovere declinare l'invito.

Mi avvedo ora di essere andato più in là dei confini che m'avevo proposto cominciando questo discorso. Volevo fare un dispaccio telegrafico ed ho scritto invece una lettera, ma confido che mi sarà fatto condono.

Perciò altro non aggiungo, anche perchè trattasi di tema intorno al quale basta ricordare brevemente alcuni argomenti, chè gli altri facilmente si presentano alla mente di tutti voi.

Io mi sono permesso di rammentarli perchè non è solo in oggi, che manifestai francamente la mia convinzione, che sia propriamente un anacronismo il vedere comparire ancora il capitolo sul duello nel nuovo Codice penale.

Onor. Zanardelli, ella ben sa che io mi sento altamente onorato della benevolenza ed amicizia che mi concede, e che io professo per lei riverente affetto, e che se con tutta sincerissima coscienza ho espresso il desiderio, che sia tolta

una nota discordante, e che siano cancellati due anacronismi, ciò feci nell'intento che il suo Codice diventi ancora migliore, e che una foglia di più possa unirsi alla corona che Ella riceverà per aver dotato l'Italia di un Codice penale unico. (*Bene, bravissimo. Vivi applausi*).

Annunzio di interpellanza del senatore Andrea Verga al presidente del Consiglio, ministro dell'interno.

PRESIDENTE. Do lettura d'una domanda d'interpellanza, giunta alla Presidenza, del tenore seguente:

« Il sottoscritto desidera interrogare l'onorevole ministro dell'interno sui di lui propositi intorno alla legge sui manicomi.

« Firmato: A. VERGA ».

Prego l'onorevole ministro guardasigilli di far nota all'onorevole ministro dell'interno questa interpellanza.

Domani seduta pubblica alle ore 2 pom.: ne leggo l'ordine del giorno:

Discussione dei seguenti progetti di legge:

Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale per il Regno d'Italia;

Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

La seduta è levata (ore 6 e 20).

XCVIII.

TORNATA DEL 14 NOVEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Omaggi* — *Seguito della discussione del progetto di legge: Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale per il Regno d'Italia* — *Discorsi dei senatori Cannizzaro, Ferraris, Auriti, Picrantonì.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 10 pom.

presente il ministro di grazia e giustizia.

Il senatore, *segretario*, VERGA C. da lettura del processo verbale della tornata precedente che viene approvato.

Omaggio.

Fa omaggio al Senato:

Il senatore Gerolamo Boccardo di una sua pubblicazione intitolata: *L'economia nazionale e le Banche.*

Seguito della discussione del progetto di legge:
« **Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale per il Regno d'Italia** » (N. 96).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « **Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale per il Regno d'Italia** ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Cannizzaro.

Senatore CANNIZZARO. Signori senatori: alcuni convincimenti radicati nell'animo mio quando,

nei primi anni della mia giovinezza, incerto dell'avvenire, attendeva contemporaneamente a studi di scienze sociali, e di scienze mediche, convincimenti confermati poi dalla esperienza della vita, mi hanno fatto seguire sempre con un certo interesse alcune questioni di diritto, specialmente quelle contemplate dagli articoli 335 sino a 339 del progetto di Codice penale, e dagli articoli 148 e seguenti del Codice civile.

Ha fatto sempre in me grandissima impressione l'esempio dato dalla giurisprudenza inglese, la quale nelle sue lente, ma sempre progressive evoluzioni, è giunta a considerare l'adulterio come un motivo per ottenere la separazione o il divorzio ed un'indennità pecuniaria per i danni sofferti, ma non mai come colpa da punirsi con pene afflittive. Mi ha fatto viva impressione l'accordo di tutti gli scrittori di diritto e di storia del diritto nel lodare questo modo di giudicare la trasgressione alla fede coniugale. Ed ho anche impressa nel mio animo quella sentenza del Tissot, il quale proclama altamente che questo modo di considerare dovrà essere l'avvenire di tutte le legislazioni dei popoli civili.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 14 NOVEMBRE 1888

Questa medesima opinione ho veduto largamente ed ampiamente sostenuta da quegli insigni giureconsulti che composero la Commissione incaricata di preparare il Codice penale dell'Olanda.

Nella relazione di quel progetto si sostiene l'ingiustizia e l'inefficacia delle pene in tale genere di reati.

La medesima opinione io vedo sostenuta dai più insigni professori del diritto penale nelle università italiane, come il Pessina, il Bruzzi e molti altri. Dirò anzi che tutti i giovani penalisti, dopo che sono spariti quelli che erano legati alle tradizioni delle vecchie legislazioni, sostengono quella riforma che il Brusa ha chiamato la scriminazione dell'adulterio.

Queste opinioni, che corrispondevano ad antichi miei convincimenti, io mi aspettavo di vederle accolte nel progetto di nuovo Codice penale nel quale si volevano introdurre tutti i progressi fatti dalla scienza.

Perciò mi aspettava che fosse del tutto stato cancellato il reato di adulterio; e mi preparava, come uomo che ama le vie di mezzo, a dire che così facendo si era forse andato troppo in là. Poichè invero la trasgressione della fedeltà coniugale durante la convivenza ha tali caratteri da valere un premeditato tradimento, e quindi da essere veramente meritevole di pena per l'uno e per l'altro reo.

Però affrettatomi, appena il progetto di Codice uscì alla luce, a leggere gli articoli che riguardavano la questione di cui discorro, osservai con meraviglia che non si è applicata l'opinione che correva, direi quasi, in tutte le più progressive scuole italiane e che aveva l'appoggio di uomini, di filosofi (i quali non lasciano di essere solleciti della morale e dei costumi pubblici), mi meravigliai, dico, come non solo non era cancellato l'adulterio come reato nella convivenza, ma che anche era mantenuto come tale e punito con pene afflittive dopo la separazione di talamo e di mensa.

Ed in verità è facile concepire che tutte quelle ragioni per le quali gli scrittori moderni di diritto penale hanno sostenuto la inefficacia e la ingiustizia delle pene per tutti i casi di adulterio, hanno il pieno e massimo valore quando trattasi dei coniugi legalmente separati.

Io non ripeterò ora tutte queste ragioni;

ma rammenterò di volo soltanto quelle che hanno maggior valore, intendo dire quelle che riguardano il grado di imputabilità e la difficoltà di apprezzarlo nei vari casi.

Tutte quelle dottrine dell'antropologia criminale delle quali si fa pur troppo abuso, hanno però senza dubbio in questo caso il valore di eliminare la imputabilità, almeno di affievolirla in modo da fare uscire i fatti dalla cerchia di un Codice penale.

A voi, signori, che avete tanta pratica di mondo, non dirò come una donna abbandonata senza difesa alla difesa di se stessa, se inciampa, spesso non ha altra colpa che quella di aver dimenticato la massima ecclesiastica: *Qui amat periculum peribit in illo*. Ma all'atto che costituisce il reato, tutte quelle ragioni che gli antropologi spesso invocano con esagerazione, qui hanno precisamente il loro valore da affievolire l'imputabilità; poichè trattasi spesso non di quegli incentivi morali che fanno forza alla volontà, contro cui però la volontà aiutata dalla ragione può opporre altri motivi; ma trattasi di tali alterazioni fisiologiche che paralizzano la ragione e tagliano i fili, le redini, della volontà.

Ad ogni modo è cotesto un argomento già largamente trattato da valenti penalisti, e non occorre che io mi ci fermi.

La Commissione ha invero apprezzato in certa misura queste ragioni per le quali la imputabilità in questi casi si affievolisce ed anche il dolo, nonchè tutti i caratteri che costituiscono il reato, epperò ha diminuito la pena.

Si è così fatto un primo passo; spero si arriverà ad un secondo.

A me farebbe grande e penosa impressione il vedere una donna che non sia giunta all'estremo grado della corruzione, esposta sul banco degli accusati anche per una sola ora. Voi con ciò solo la condannareste ad una vera berlina, ad una pena maggiore di qualsiasi durata di detenzione. Cotesta pena non ha alcuna proporzionalità colla colpa e colla imputabilità.

Quella berlina a cui l'esporreste impedirebbe che possa riacquistare la pubblica stima emendandosi. Voi l'avrete infamata per sempre.

Io vi prego, o signori, di non credere ch'io voglia in qualche modo disculpare moralmente la dissolutezza dei costumi. Io sono sempre

stato pieno di ammirazione per quelle donne le quali, abbandonate a se stesse, senza difesa, senza guida, hanno trovato nella loro fede religiosa, nel loro pudore e nel sentimento dell'onore forza bastante per resistere agli impulsi che si attribuiscono al cuore.

E la poca pratica medica che io feci nei primi anni della mia vita universitaria col celebre fisiologo Michele Foderà, mi ha dato occasione di poter valutare quale sorta di martirio, quali sofferenze fisiche, quali effetti sulla salute cotesta virtù spesso costi alla donna separata dal marito.

Con tutto ciò io biasimerò sempre quella donna che non ha saputo custodire il proprio onore, quand'anche nessun legame morale la ritenga, poichè è per lo meno colpevole di non avere applicato il precetto: *Qui amat periculum peribit in illo*.

Ma tra questo biasimo, o signori, e la pena che suppone piena ed intera responsabilità dell'atto che costituisce il reato, c'è un gran tratto.

Ed è per ciò che io raccomando alla Commissione di esaminare se sia il caso, pur conservando il carattere di adulterio a quello consumato durante la separazione, si lasci la cura al Codice civile di trovare rimedio agli inconvenienti che porterebbe tale trasgressione al contratto civile matrimoniale; il quale legalmente soltanto è vigente.

La Commissione che ha studiato questo argomento, che fa anche studiato nella relazione ministeriale, dice che non si poteva negare il carattere di reato alla trasgressione della fedeltà coniugale, anche durante la separazione, perchè sussiste ancora il vincolo legale tra i coniugi separati, e per le conseguenze alle quali in rapporto alla famiglia può dar luogo quella trasgressione.

Riguardo al vincolo legale, ma non morale e fisico, che sussiste tra i due coniugi separati, non posso negare che il nostro istituto della separazione è istituto ben vizioso quando non può essere seguito dal divorzio.

Ma io, scuseranno se entro in un terreno che non è certamente il mio, dirò che qui si tratta di inadempimento di un patto di un contratto civile. Ma tutti gli inadempimenti di patti d'obblighi contrattuali costituiscono reato?

Perchè ciò avvenga non si richiedono altri caratteri che, come dicono tutti gli scrittori,

non esistono nell'adulterio e soprattutto nell'adulterio quando vi ha la separazione?

La Commissione ha parlato anche delle incertezze che possono avvenire sulla legittimità dei figli. Parmi soverchio rammentare che il Codice civile ha provveduto largamente a questo caso con l'art. 162.

Il legislatore non si è fidato dell'efficacia delle pene per evitare che siano attribuiti ad un marito figli non suoi concepiti durante la separazione; ha provveduto in modo veramente efficace coll'art. 162 del Codice civile ad evitare questo, che sarebbe il più grave danno dell'adulterio.

Lo ripeto, il legislatore non ha creduto che le minacce di pene afflittive giovino ad impedire gli effetti di cause che nessuno potrà del tutto eliminare dal mondo.

Tutto il ragionamento fondato sugli effetti dannosi dell'adulterio, di attribuire cioè ad un padre figli non suoi, ha tutto il peso ed il valore per fare considerare come reato l'adulterio commesso durante la convivenza dei coniugi; poichè in tal caso il padre non può rifiutare i figli quando anche abbia la certezza che non sieno suoi. Ed è gravissimo tale danno per l'ordine della famiglia.

Perciò, non ostante tutti gli argomenti dei filosofi, degli psicologi, non ostante l'opinione di illustri penalisti, pure io credo che non possa lasciarsi impunito, non debba spogliarsi del carattere di reato, l'adulterio commesso nella convivenza.

Ma queste ragioni non sussistono più quando i coniugi sono separati; poichè, lo ripeto, il Codice civile ha in tal caso dato i mezzi al marito di evitare quello che è il danno maggiore dell'adulterio, danno che gli dà il carattere di reato nella convivenza.

Riepilogo: a quello che dicesi adulterio della moglie separata legalmente mancano tutti i caratteri che lo fanno definire reato durante la convivenza, manca il danno della incertezza della prole, e del grave sfregio all'onore del marito, mancano i modi fraudolenti, il dolo e spesso anche la piena imputabilità.

È materia perciò di Codice civile e non di Codice penale; ed il Codice civile ha modo non solo di evitare i danni, ma altresì di punire la moglie separata, non virtuosa, colla più grave pena, privandola della ingerenza nella custodia

e nella educazione dei figli. La qual cosa è più efficace della minaccia di qualsiasi pena afflittiva.

Si potrebbe dirmi: voi avete citata l'opinione dei penalisti olandesi i quali avevano proposto nel progetto di Codice penale e caldamente sostenuto di eliminare l'adulterio assolutamente in tutti i casi dal novero dei reati punibili con pena afflittiva; ma il legislatore olandese non ha accolto tale proposta. È vero: ma ciò che fece il Codice penale olandese riesce col fatto a ciò che io propongo, cioè di conservare il reato di adulterio soltanto nella convivenza.

Quella disposizione del Codice olandese la quale prescrive che il processo penale sia giudicato dopo decisa la separazione o il divorzio, meriterebbe, per le ragioni che l'hanno dettata, di essere applicata da noi.

Sinora non possiamo parlare di giudizio di divorzio; ma si potrebbe accettare che il procedimento penale per causa d'adulterio possa essere fatto sol quando contemporaneamente si dia luogo al processo di separazione.

Comprendo che, volendo ragionare con argomenti legali, io mi trovo fuori del mio terreno. Confesso che i miei studi mi fanno diffidare del metodo deduttivo. So per prova che assai spesso le deduzioni da premesse, quando anche abbiano l'apparenza del più grande rigore logico, sono smentite dalla esperienza.

Credo che anche nel fare un Codice penale giovi il metodo induttivo, come dicesi, sperimentale; poichè un Codice può paragonarsi ad un trattato di terapeutica che prescrive rimedi per malattie sociali. L'esperienza sola può decidere sulla efficacia dei rimedi prescritti. Ora, essendo negli attuali Codici penali vigenti da più anni in Italia, data ai mariti la facoltà di perseguire le mogli anche per l'adulterio commesso dopo la separazione, è facile raccogliere il più gran numero di fatti ed osservare quanto e come i mariti abbiano usato di quella triste facoltà e quale effetto abbia prodotto la minaccia di pene afflittive per quel fallo, affine di giudicare se convenga di trasportare o no tale minaccia nel nuovo Codice penale.

Il metodo statistico, che è uno dei metodi sperimentali, è forse in questo caso poco applicabile, e vale meglio l'esame di alcuni casi tipici, che magistrati ed avvocati possono in

buon numero raccogliere nella loro esperienza. Ecco per sommi capi ciò che mostra l'esperienza.

In alcune provincie, e dirò francamente nelle più civili, non vi sono quasi mai state querele di adulterio, mentre non si può dire che non vi siano stati affatto adulteri.

E badate bene che non vi sono state neppure querele per adulterio commesso nella convivenza coniugale quand'anche abbia dato luogo a separazione legale.

Si rifugge dai processi penali per adulterio e si ricorre ai magistrati civili per evitarne i danni più gravi.

Io ripeto, che, per quanto conosca, sono rarissimi in alcune provincie i processi per il reato di adulterio.

Voce dal banco della Commissione. È una tolleranza.

Senatore CANNIZZARO. Ebbene, è una tolleranza grandissima, la quale vi dimostra la ripugnanza che vi ha di usare di questo diritto.

In alcune provincie vi è qualche caso di questi processi penali, ma da questo numero vanno per il mio assunto eliminati quelli per adulteri accaduti durante la convivenza, e va tenuto conto soltanto di quelli accaduti durante la separazione legale.

Ebbene, se andate a scrutare quali sono i motivi per i quali quei mariti hanno perseguitato le mogli, voi troverete che quasi costantemente sono uomini che hanno ereditato alcuni concetti maomettani, cioè che riguardano la moglie come schiava, strumento passivo della libidine sinchè ciò piacerà, e più tardi come una servente destinata ai più umili servigi interni della casa, e spesso maltrattata.

E quando la donna si è emancipata da questa dura servitù, il marito ha spiato l'occasione di un fallo per potersi vendicare con un processo penale.

Perciò questi processi non si fanno dove la donna ha una condizione morale più elevata.

Ora, io domando se sia giusto che un Codice penale tenga delle armi a disposizione di gente che è mossa a servirsene da sentimenti così brutali, da sentimenti... è meglio tacere!

Altri fatti poi che non possono essere raccolti dalla statistica, sono le minacce di processi per adulterio fatte a donne separate affine d'impossessarsi della fortuna che avevano voluto salvare dividendosi dal marito. Gli av-

vocati che continuamente vivono in mezzo a tali fatti potrebbero ben citarne numerosi esempi.

Ora, se l'esperienza ha dimostrato che tutte le persone oneste, a qualunque classe della società appartengano, non si servono di queste armi, non è tale ripugnanza un plebiscito contro gli articoli del Codice che le offre?

Se queste armi adunque non devono servire che come strumenti di vendetta, di passioni turpi, perchè mantenerle nel Codice, specialmente quando le ragioni addotte da tutti gli scrittori competenti in materia penale affievoliscono così l'imputabilità di questi falli d'amore, da non farli comprendere nel novero di reati in un Codice che vuole portarsi al livello della scienza moderna?

Per queste ragioni, propongo che la Commissione riprenda in esame questa parte del Codice penale, intorno alla quale parmi che anche il ministro è molto titubante nella sua relazione, e la Commissione ha fatto un primo passo moderando molto la pena.

Faccio riflettere che il dover comparire dinanzi al banco degli accusati è una pena per una donna ben sproporzionata alla natura della colpevolezza del fallo in cui è caduta.

PRESIDENTE. Il senatore Ferraris ha facoltà di parlare.

Senatore FERRARIS. Egregi colleghi. Io non mi propongo di rompere il concerto di lodi che nel corso di questa discussione si tributarono all'opera legislativa del ministro guardasigilli.

Io non mi propongo di entrare nella disamina di quelle questioni ardenti, che furono materia di discorsi dei nostri onorevoli colleghi nelle sedute passate.

Io vorrei adempiere un compito più modesto, umile, ma che forse non sarà del tutto inutile.

Dico ora che non sarà del tutto inutile, perchè se guardo alla lettera dell'art. 1, che sta precisamente in capo alla discussione del progetto di legge, ivi si dice che la Commissione di riordinamento, così detto, deve tener conto dei voti del Parlamento.

In qual modo sia da interpretarsi questa parte della legge, fu già ampiamente dimostrato dal lavoro accuratissimo cui procedette la nostra Commissione.

Non si tratta soltanto di tener conto dei voti del Parlamento per lo scopo limitato del rior-

dinamento colle altre leggi o colle disposizioni del Codice penale medesimo; ma si tratta di un compito assai più vasto, assai più necessario di quello che porti il significato letterale dell'articolo.

Io dovrei però rendere omaggio, e sono lieto di poterlo fare pubblicamente, alla sapienza e alla diligenza con cui la nostra Commissione ebbe a procedere all'esame delle diverse parti del Codice.

Io potrei forse, nelle generali parlare anche del sistema o della serie delle pene, ma me ne asterrò.

Seguendo l'esempio di un arguto nostro collega, potrei indicarvi talune disposizioni che non sono limitate a reprimere, a punire un vero reato, e sono spesse volte un omaggio, e non sempre praticamente eseguibile, a certi principi di severa e rigida morale.

Non è che il legislatore debba rimanere indifferente a quel carattere di azioni che possono rappresentare una osservanza dei doveri, anche imperfetti: tuttavia, se dovessimo discendere alla disamina di tutte le speciali disposizioni, forse ne troveremmo qualcuna che eccede questo compito del legislatore ed entra in un altro campo che, comunque così degno, tuttavia non potrebbe sempre essere argomento di disposizioni e di sanzioni penali.

L'egregio collega che mi precedette ve ne dimostrava un esempio, il quale era stato poi tanto più evidentemente dimostrato dall'oratore che parlò l'ultimo nella precedente tornata.

Io vorrei parlarvi anzitutto della modalità della pena di reclusione e dell'arresto, e così degli articoli 12, 23 e 24 del progetto di Codice.

Voi avrete notato come alla reclusione che sia inferiore ad un anno, si può e si deve imporre l'obbligo del lavoro, colla sola differenza che, se al disotto di un anno si fa in una carcere giudiziaria, invece si fa in casa di forza se eccede l'anno. Io mi sono fatto ad esaminare quali fossero le azioni punibili colla reclusione, e non parlando di quelle che vennero aggiunte dalla nostra Commissione, solo a quella specie di statistica che fece il diligentissimo ministro susseguire, e conchiuse la sua relazione; io ho rilevato che la reclusione è comminata in 388 casi, e che la reclusione minore di un anno, sulla quale principalmente vorrei richiamare la vostra attenzione, è prevista in 160 casi. E tra

le azioni punite in questa misura ne riscontro parecchie, che non hanno quel carattere di pravit , alla repressione della quale deve essere diretta la pena maggiore della reclusione.

Non entro in particolari, perch  ciascuno di voi li pu  riscontrare; d'altronde, nelle discussioni parlamentari, certe cose si affermano, e non   necessario darne dimostrazioni specifiche e circostanziate, come si fa innanzi ai tribunali. Mi contento solo di notare il fatto, che la pena della reclusione per un tempo minore di un anno,   comminata in 160 casi; e che in molti di questi casi non si ravvisa quella pravit  speciale, che nella scala penale si vorrebbe reprimere con la reclusione.

Ora io porto la mia attenzione e richiamo quella dei colleghi sull'art. 14. Ivi si parla della detenzione, ed   detto che si pu  scegliere fra le specie di lavori ammessi allo stabilimento quello che   pi  conforme alle attitudini e alle precedenti occupazioni del condannato, il quale pu  essere anche autorizzato, giusta i regolamenti, ad una specie diversa di lavoro. Se nella detenzione non vi fossero dei fatti, i quali non presentano analogia con quelli puniti con la reclusione, si potrebbe dire che il legislatore abbia serbato una giusta misura, autorizzando nei casi di detenzione la surrogazione al lavoro manuale con altro che sia pi  consentaneo alle occupazioni del condannato, non autorizzandolo invece nei casi di reclusione.

Vi sono invece dei casi assolutamente analoghi nei quali, per circostanze necessarie speciali, si scende,   vero per l'intensit , non sempre nella quantit ; ebbene ci  malgrado non parmi che in tutte le condanne alla reclusione, anche minime, debba esservi aggiunta l'aggravante del lavoro, senza che la legge ammetta mai nessuna eccezione al riguardo, come si vede per la reclusione; oltre di che, si potrebbe anche ritenere non eseguibile in pratica codesta aggravante del lavoro, in tutti i carceri, nei quali i condannati a pena di breve durata, debbono scontarla.

In verit , io non mi saprei persuadere, e forse l'onor. ministro e l'onor. Commissione che non si fecero carico di questa osservazione, avranno le loro ragioni per convincermi del mio errore.

Ma vi   qualche cosa di pi . Nell'art. 44 si d  facolt  al Governo di regolare, secondo il

suo apprezzamento, anche tutto ci  che riguarda il lavoro.

Capisco che sia difficile o non si possa per mezzo d'una disposizione legislativa entrare in quei particolari quasi disciplinari dei limiti al lavoro. Ma trovo grave lasciare in balia del potere esecutivo le condizioni relative alla gravante del lavoro a cui pu  essere condannato talvolta chi non abbia alcuna precedenza o consuetudine di vita che si adatti, con eguaglianza, a subire l'obbligo di un lavoro, che non pu  essere fuorch  manuale; e per cui la pena che per uno pu  essere lieve, sar  per l'altro assai grave.

Ma vi ha un altro argomento che mi fa dubitare dell'opportunit  di questa disposizione. Nell'ampia scala della penalit  della reclusione il progetto trascorre da tre giorni, il minimo, fino a 24 anni. La Commissione avrebbe creduto di portare il minimo a 12 giorni, e sia pure. Ma vorrete voi condannare - e mi arresto alla parola condannare, perch  ricordo come l'egregio mio amico e collega senatore Deodati, parlando di pene, teme ve ne possano essere di quelle, in certo modo speciali, con carattere quasi di aristocrazia - or bene, ripeto, vorremo noi ammettere che si possa *condannare* con eguaglianza un cittadino, comunque colpevole, ma avvezzo agli studi, alla cultura delle arti, ad un lavoro, che, per contro,   nelle abitudini di quelli che nei pi  umili strati della convivenza sociale attendono alle fatiche corporali? Dico che quando si condanni un tale che appartenga a quella classe, non dir  di gentiluomini, ma di persone colte, non saprei come lo si potrebbe obbligare, anche nel caso di condanna a soli tre giorni secondo il progetto, a soli dodici giorni secondo la modificazione della Commissione, ad un lavoro manuale forzato.

La pena mi sembra gravissima ed umiliante per la persona, la quale, sia pure non meritevole di riguardi, perch  incorsa in una sanzione penale, ma che insomma non   incorsa in una sanzione penale che in limite cos  ristretto, abbia pur tuttavia quest'aggravante del lavoro.

Pur non volendo e non proponendomi di entrare nei principi di massima, vorrei tuttavia che mi permettete l'esame di alcune disposizioni speciali.

Sar  un esame per lo pi  di semplice forma; ma in materia penale le parole hanno la loro

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 14 NOVEMBRE 1888

grandissima importanza. Mi sono fatto una nota di diverse di queste disposizioni e non so se l'esaurirò; ciò dipenderà prima dalla voce dell'oratore, poi dall'attenzione di cui voi mi vorrete onorare.

Intraprendendo questo esame, non vorrei essere tacciato di temo il quale vada sofisticando sulle parole; sarebbero molti gli articoli che hanno eccitato la mia attenzione; ho tuttavia creduto di fare scelta di quelli che, a mio avviso, nella pratica applicazione possono avere maggiori conseguenze. Ed a questo riguardo, prima di passare alle specialità, mi permetterò di dire una cosa che mi sono dimenticato nel principio delle mie parole.

Voi avete un Codice, che avete acclamato un'opera monumentale; se e come lo sarà, o signori, lo vedremo all'atto pratico. Prima che si sia stabilita una giurisprudenza sopra questo Codice che inverte completamente gli antichi sistemi, che tronca e taglia tutte le tradizioni, ve ne saranno dei dolori e delle incertezze!

Non mancano gli esempi di Codici che, comunque celebrati, hanno tuttavia fatto conoscere gravissime difficoltà nella applicazione. Ma, checchè ne sia di ciò, giacchè il compito del Parlamento nella votazione e nella discussione di questo progetto di Codice è così ristretto, così limitato, temo che se non lo soccorrerà la prudenza e la saviezza dell'onor. guardasigilli e della Commissione che sarà da lui nominata, forse, l'opera non presenterà tutta quella concordanza, quell'euritmia nella proporzione delle pene, nella qualifica dei reati, per cui si sono fatti così grandi elogi anticipati.

Vediamo se nell'applicazione pratica questo può riuscire a qualche verità.

Nell'art. 104 si parla così: Chiunque, anche indirettamente, *riveli segreti politici...* ecc. Ma chi rivela? Che cosa sono i *segreti politici*? Chi ne può definire la caratteristica?

Come, in qual modo si perverrà a stabilire una giurisprudenza sicura, e razionale sopra questo argomento?

Quanto al *rivelare*; qui non si parla come nell'art. 168 di coloro che tengono un pubblico ufficio: o come nell'art. 380, di fatti riguardanti i *privati* e che siano a cognizione per ragioni dello stato o della professione.

In questo art. 104, evidentemente, si tratta

di materia interessante lo Stato. - Ma chi si vuole colpire?

Evidentemente si vuol colpire chiunque riveli, senza nessuna distinzione se per carica, o per ufficio pubblico, e che cosa? I *segreti politici*.

Ma che cosa è *segreto*: quando un fatto diventa un *segreto*? Quando e come è *politico*?

Io davvero sento grande compassione per i poveri *reporters* dei giornali, che vanno a cerca di fatti non conosciuti - e certamente che tocchino alla politica! Si parlerà di un trattato che, si stia negoziando; si parlerà di una spedizione che venga in qualche modo ad impegnare il paese: basterà questo, o non, perchè possa dirsi che parlandosi si rivelino segreti politici?

Mi si può rispondere: *rivelare* è di colui il quale sia venuto a conoscere segreti politici, per qualche circostanza speciale, particolare.

No, o signori, *rivelare* senza la specialità di pubblico ufficio, è di chiunque dica cosa che prima non era conosciuta. Sarà un bene, od un male, non vorrò di soverchio intenerirmi per gli organi e gli strumenti del così detto quarto potere; riconosco tuttavia che se vietare, anche indirettamente, la discussione di affari politici, di quegli affari i quali sono segreti finchè non stati resi di pubblica ragione, finchè il Governo non abbia creduto ancora di farne comunicazione al Parlamento od al pubblico, è impedire una discussione, che richiamando l'attenzione del pubblico, creando quella che si dice opinione pubblica, può illuminare il Governo stesso. E me ne preoccupo, o signori, per due ragioni.

In primo luogo perchè non vorrei che si lasciasse all'arbitrio sconfinato di chi sia chiamato, o come giudice, o come giurato, a dichiarare il fatto in applicazione della legge, con pericolo di pregiudizio all'interesse della cosa pubblica, la quale anzi molte volte esige che si faccia di questi segreti politici previa discussione. In secondo luogo mi preoccupo e tanto più della necessità in cui ci troveremmo di impedire la discussione di qualunque fatto, cui potesse applicarsi la qualifica di segreto politico.

La locuzione dell'art. 104, *rivelare segreti politici*, nel linguaggio familiare quando, si sta in conversazione e discutendo amichevolmente tra senatori o deputati, tra cittadini anche in

pubblici stabilimenti, può avere significazione di sufficiente determinazione; ma quando si debba venire alla determinazione giuridica in verità mi troverei molto imbarazzato; e benedico Dio che mi ha fatto nascere da lungo tempo per non dovere, nè potere essere più nè giurato, nè magistrato.

Ma procediamo oltre.

Un'osservazione che sembra di poco rilievo, se volete, ma che per me indica un allontanamento, una deviazione da una di quelle regole che trovo saggiamente proclamate dalla nostra Commissione.

Nell'art. 162 del progetto si parla di colui il quale riceve per un atto del suo ufficio, un dono qualsiasi e vi si propone di aggiungervi un'alinea, con cui si dice, che quando l'atto sia già stato *eseguito* si colpisce chi ha ricevuto una *indebita ricompensa*.

La Commissione a pagina 161 ha consacrato un precetto di forma legislativa importantissimo: che le stesse idee, gli stessi fatti, cioè, vanno significati colle istesse parole.

Ora io non veggo la ragione per cui in caso che è nella sostanza identico, si proponga l'uso di diverse parole. Che vi sia differenza tra l'atto che ancor si deve eseguire e quello già *eseguito*, sta bene; che si debba prevedere questa doppia figura del reato, sta bene; ma perchè - in un caso si parla di *danaro*, di *utilità di retribuzione* - nell'altro di *ricompensa*? Anche la *ricompensa* è un'*utilità*, una *retribuzione*, che può essere in varia forma, *data o promessa*.

Un'altra osservazione sull'articolo 194 più di sostanza, che di semplice forma, e di cui credo che il mio amico e collega Majorana già abbia parlato.

Nell'articolo 194 si parla degli appaltatori *delle forniture* dei pubblici stabilimenti e si punisce colui che *le fa mancare*, ecc. Questo benedetto *le* non può riferirsi, fuorchè alle *forniture*; così verrebbe ad esprimere il concetto od il fatto di *forniture* non compiute, non consegnate, che l'assuntore dell'appalto avrebbe fatte mancare.

E se ne potrebbe ravvisare una specie di spiegazione autentica; inquantochè nelle Tabelle dei massimi e dei minimi delle pene, a pag. 514 e 533, vi è in rapporto all'art. 194, *mancata somministrazione di forniture*.

Si avrebbe una pena piuttosto grave, non adeguata per un fatto che, a mio avviso, non sarebbe nè chiaramente nè giuridicamente determinato.

L'impresa è un contratto; chi assume obbligo di forniture deve compiere tale obbligo; ma, se non lo compie, se non ha fornito? Voi lo volete senz'altro condannare alla reclusione?

Senatore PESSINA. C'è nel Codice attuale.

Senatore FERRARIS. Ma ora facciamo una legge nuova e quindi dobbiamo correggere, se vi sono errori od imperfezioni nell'antica; non so se sia eguale, ma lasciate ch'io esamini con libertà la nuova che ci si propone, e della quale ora ci si chiede la sanzione definitiva. Ora nell'esercizio di un obbligo vi possono essere e vi sono diverse gradazioni od eventualità della mancanza, od inadempimento, dolo, colpa, negligenza; tutte hanno nella legge civile la loro sanzione.

Ma che, escluso il caso di dolo diretto, basti lo avere mancato, e che fatte mancare le forniture, con locuzione così generica possa anche irrogarsi la reclusione, può certamente apparire eccessivo, sia pure che non bisogni esser teneri con questi appaltatori; ma se si teme di averne dei malvagi per cui non bastino i rimedi civili, non bisogna con una locuzione così generica allontanare gli appaltatori onesti, i quali in tanti modi possono trovarsi nel caso di aver mancato all'obbligo assunto. L'espressione è, a mio avviso, impossibile a determinarsi giuridicamente e materialmente; giuridicamente, perchè parmi non avere significato che ecceda le conseguenze delle obbligazioni civili; materialmente, perchè non determina la figura, non distingue i casi molteplici per cui può mancare l'impresa, può mancare la somministrazione...

Senatore EULA, *della Commissione*. E il dolo?

Senatore FERRARIS... Verrò anche a parlare del dolo e degli articoli 46 e 47. Mi riservavo di parlarne dopo, ma se ne parli subito.

Che cosa è il dolo penale?

Colle disposizioni degli articoli 46 e 47 si è inteso dichiarare che non havvi delitto tranne quando vi sia dolo, cioè volontà di delinquere.

Ma facciamo dei casi pratici.

Un appaltatore non ha avuto l'avvertenza di provvedersi anticipatamente, supponiamo, del vino, e ciò perchè nelle località dove dovevasi fare la distribuzione è mancato il raccolto, o

perchè un evento qualunque ne abbia ritardato il trasporto. Ebbene, gli si dirà: voi dovevate andare a prendere il vino dove credevate meglio, ne avete dunque fatto mancare la fornitura; questo non ci riguarda.

Il fatto materiale della mancanza si è verificato; la legge ha voluto armare i pubblici stabilimenti di un rimedio particolarmente eroico?

Quanto pure per effetto degli articoli 46 e 47 i soli fatti delosi abbiano e possano essere colpiti dalle sanzioni penali, l'art. 194 colpisce il fatto, delle mancate forniture, semprechè avvenute; non permette distinguere nemmeno i gradi della colpa o della semplice negligenza od imprudenza in tanti modi; può essere una colpa leggera, una colpa grave; in ogni modo, una imprudenza, una negligenza anche grave, non può costituire il dolo penale.

Si verificherebbe in ogni evento tale una incertezza od indeterminazione, che fa pendere una terribile spada di Damocle sopra gli assuntori; al giudice si dà od un arbitrio sconfinato od una norma difettiva.

Non avrete così negli assuntori fuorchè persone le quali non temono di queste penalità. Mettansi delle pene tante quante si possano credere in materia d'interessi, gli stabilimenti pubblici si premuniscano con cautele di patti, con mallevarie, non vengasi a creare un reato di quello che in realtà, colposa o no, non è che mancanza ad un obbligo contrattuale. Capirei che si volesse ammettere una sanzione penale, quando si sia fatto mancare una somministrazione appaltata in caso di guerra, in caso di necessità pubblica; ma una sanzione così generica, come quella che sta nell'art. 194, mi sembra sotto ogni rapporto eccessiva.

La Commissione propone un'aggiunta all'art. 306, circa le spedizioni di medicinali, e fra i caratteri del reato si aggiunse anche in quantità inferiore. Perchè soltanto inferiore? Anzi, il danno, il pericolo, in questa materia si verifica, nella maggior parte dei casi, qualora se ne aumenti la quantità. La quantità inferiore può essere un pericolo per la salute, solo in quanto il medicinale ridotto sia insufficiente a produrre lo effetto voluto; ma il pericolo vero sta piuttosto allorchè è in quantità eccedente; quindi se, come credo, debbesi conservare lo elemento della quantità, per comprendere tutti

i casi basta, e meglio conviene, dire quantità diversa da quella prescritta.

All'art. 196 viene dichiarato che fra gli ufficiali pubblici i quali sono per una parte difesi e per l'altra colpiti da quella sanzione vi sono anche i periti e gli arbitri, e si dice, durante il tempo in cui sono investiti di questa qualità. Lo elemento, o condizione del tempo, si adatta, per quanto riguarda le sanzioni contro gli insulti e gli oltraggi a cui possono essere soggetti i periti e gli arbitri, per occasione delle loro funzioni; non così per quelle sanzioni contro gli arbitri od i periti, che, o prima o dopo, siano punibili, per esempio, giusta l'art. 162.

Ai periti poi mi sembra venga a crearsi una posizione od obbligo anormale, quando nell'articolo 201 si dichiara non potersi recusare l'ufficio, se la perizia è richiesta dall'Autorità.

Quali sono i periti a cui la legge impone l'obbligo di un determinato ufficio, di determinate informazioni?

Quella parte del Codice penale che riguarda l'obbligo del *referto* concerne soltanto i medici, e con certe modalità; costituire ai periti in genere l'obbligo dell'ufficio non mi sembra così facilmente accettabile.

Non mi sembra poi felicemente trovata la espressione dell'art. 207, là dove parlando dei periti e dei testimoni si colpiscono se *mendaci*, i loro pareri, le loro informazioni, le loro interpretazioni.

La qualifica di *mendaci* per i pareri sembra poco esatta. *Mendace* si dice piuttosto di persona che di un atto. In ispecie, il parere del perito può essere imperfetto, insufficiente, erroneo nello asserire o qualificare il fatto, contenere un apprezzamento, un giudizio contro le regole dell'arte o della scienza, senza che il perito possa qualificarsi per *mendace*, o possano sempre ritenersi meritevoli delle pene gravissime nell'art. 207 indicate.

Fermo più che mai nel proposito indicato in principio delle mie parole, limiterò le mie osservazioni, ed una mi è suggerita, abbastanza grave, dall'art. 270, il quale colpisce della pena di falso chiunque faccia uso di un documento falso.

Qui forse, più che in altra disposizione, si può dire, che, in applicazione dell'art. 47, si intenda di punire soltanto chi lo faccia scientemente e dolosamente. Dovrebbe così sottointen-

dere il dolo, quando il fatto sia tale che basta la materialità per costituirlo, non quando il fatto solo non presenta tale carattere, e trovasi altrimenti regolato e caratterizzato da altro Codice.

Ora, si ammetta pure che colui il quale è autore o complice del *falsq* incorra nella pena *quando o perchè ne fa uso*, perchè all'atto criminoso dell'alterazione del documento fa seguire la caratteristica del farne uso; non così quando al falso è estraneo colui che ne fa uso.

Questo è il caso previsto, regolato dagli articoli 299 e seguenti del Codice di procedura civile, giusta cui, allorquando uno produce in giudizio civile un documento, l'avversario che intende impugnarlo debbe interrogare il produttore se intende persistere nel farne uso. Se a tale interrogazione la parte che ha prodotto dichiara di non volerne far uso, il documento, dice la legge, si ha per *rigettato*.

Infatti, succede abbastanza frequentemente che il documento prodotto, trovato nelle carte di un'eredità, si creda genuino; o che, in ogni modo, dal produttore tale si ritenga; ma che posto sull'avviso dall'interrogazione giudiziale, o per pentimento, o per qualsiasi altra ragione lo ritiri; in questo caso, non avvi più nè interesse, nè ragioni pubbliche o private, per istituire un'azione penale: solo per averne *futto uso*, si troverebbe colpito dall'art. 270; quindi antinomia, soppressione dell'istituto del falso incidente civile.

Tale conseguenza non mi parrebbe nè opportuna, nè giusta; quindi la necessità di trovare una formula che non sia inconciliabile colle disposizioni dei due Codici.

Ancora un'osservazione. All'art. 336 si colpisce, non so con quale opportunità, il marito che *tenga notoriamente una concubina*. Questa, io temo, sia per riescire una sorgente di processi e di turbamenti gravissimi senza raggiungere il fine e lo scopo che la legge si propone.

Ma l'art. 338 interdice l'azione allorquando siano trascorsi tre mesi dal giorno in cui il coniuge offeso abbia avuto notizia del fatto.

Il fatto incriminato, che esige la *notorietà*, non si verifica che per un tempo abbastanza lungo, certo almeno di *tre mesi*; ora mentre si verifica e si consuma il reato, in questo medesimo tempo, si estingue, ed io dico providamente, l'azione.

Ho promesso che, arrivato ad un certo punto, avrei troncato la serie delle osservazioni e mantengo la promessa.

Da tutto ciò che si è detto e si dirà spero che le facoltà concesse al Governo dall'art. 1 del progetto non si vorranno limitate ad un semplice lavoro di coordinamento di forma, e che così di tutte le discussioni si terrà il debito conto per coordinare il Codice alle norme ed ai principi di una buona e sana legislazione.

PRESIDENTE. Il senatore Auriti ha facoltà di parlare.

Senatore AURITI. Signori senatori. Onorato dal voto del Senato della nomina a membro della sua Commissione per l'esame del nuovo progetto di Codice penale, io sento innanzi tutto il dovere di accettare pubblicamente la mia parte di responsabilità nella proposta, che ho fatto e che rinnovo d'accordo coi miei colleghi, per l'approvazione di questo Codice penale, pur con l'abolizione della pena di morte; primi noi tra le grandi nazioni ad attuare questo altissimo ideale di abbattere il patibolo, ma sventuratamente non primi nella mitezza dei costumi delle nostre plebi, e nella poca frequenza de' reati, specialmente di sangue.

La Commissione vi ha detto nella sua relazione che siamo stati unanimi nel voto di abolizione della pena di morte, ma che siamo arrivati a quella conclusione per ragioni diverse. Permettete che io vi esponga brevemente le ragioni speciali, di un ordine puramente relativo, che hanno vinto la mia titubanza.

Dapprima, o signori, vi è il bisogno assoluto di un unico Codice penale per tutta Italia. Una grande nazione non può dire di aver raggiunto la sua unità, se questa non s'impronta, non vive in tutte le grandi istituzioni di ordine sociale. In fatto poi di giustizia, in fatto del problema formidabile, se si debba o no disporre della vita dell'uomo come pena, è uno scandalo che si dichiari verità l'affermazione e il suo opposto, secondo che si passi un rigagnolo di acqua da una ad altra provincia della stessa nazione.

Nè vale il dire che l'unità si poteva raggiungere tanto con l'abolire la pena di morte, quanto col reintegrarla nella Toscana. Ma se anche un ministro avesse avuto il coraggio di voler esercitare tale violenza su quella mite provincia, come avrebbe potuto sperare di ottenere l'approvazione della Camera elettiva, che con voti

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 14 NOVEMBRE 1888

ripetuti si è dichiarata contraria alla pena di morte?

Il lavoro dotto, diligente, assiduo del Senato, con continuazione in numerose sedute del 1875, per la discussione ed approvazione di un Codice penale unico, comune a tutta l'Italia, rimase opera sterile, perchè in quel Codice era scritta la pena di morte; e il progetto non poté arrivare in porto nell'altro ramo del Parlamento.

L'unità del diritto penale, questa suprema necessità d'una grande nazione, è stata il mio primo pensiero nel raccomandare l'approvazione dell'attuale progetto col suo sistema di pene senza quella capitale.

Secondo motivo. La pena di morte non si esegue più da molti anni, e questo fatto non è accidentale, non dipende dall'opinione individuale di questo o di quell'altro ministro guardasigilli. Fin dalla prima votazione della Camera dei deputati, nel 1877, per l'abolizione della pena capitale, nessun ministro ebbe il coraggio di dare esecuzione ad una condanna di morte, nè l'avrebbe fatto se anche le sue convinzioni fossero state per l'efficacia ed esemplarità di quella pena. Come sperare che s'inizi ora un sistema diverso dopo l'ultimo voto della Camera dei deputati conforme all'altro del 1877? In queste condizioni, o signori, la pena del capo, se fosse consacrata nei nostri Codici, non vi resterebbe che pena di puro nome, una finzione resa palese a tutti con carattere siffatto.

Dice l'on. Vitelleschi che egli si contenterebbe di questo, perchè, quand'anche non applicata in fatto ne' tempi normali, quella pena sarebbe conservata come un'arma per l'ora del pericolo, per i momenti gravi di perturbazione sociale, senza bisogno di ricorrere ad una nuova legge eccezionale e temporanea, difficile ad ottenere, difficilissima ad aver presto.

Io do una certa importanza a questo ragionamento; ma ponendo pure da banda che vi è qualche cosa d'indecoroso e di ripugnante a scrivere nella legge la minaccia di una pena fittizia, col preconcetto di non attuarla, si può dimenticare che quel sistema turberebbe tutte le proporzioni delle varie pene coi delitti?

Questa obiezione è stata già fatta dal senatore Lampertico, ed io vi farò toccare con mano che i danni del proposto temperamento sarebbero molto maggiori di quelli temuti per l'abolizione franca ed espressa della pena di morte.

Prendiamo il Codice penale del 1859, comune alla maggior parte d'Italia, e consideriamo la pena della grassazione.

Quando un individuo ha commesso nella grassazione ferite punibili con pene criminali, ha già meritato i lavori forzati a vita; se vi è omicidio, la pena è di morte.

Dunque, dopo il fatto punibile coi lavori forzati a vita, l'unica barriera, l'unico ostacolo perchè non si uccida è la pena di morte.

Ma se la pena di morte è scritta nel Codice e non si esegue, se il malfattore avrà la convinzione, destinata ad andarsi radicansi sempre più di anno in anno, che l'estremo supplizio non avrà luogo, sentirà desso tutto l'interesse ad uccidere, imperocchè con la sicurezza che la pena non sarà aumentata, avrà soffocato la voce del suo futuro accusatore nel giudizio.

Questa pena di morte scritta nominalmente nel Codice, come arma di riserva nei momenti di grande pericolo, e non come pena effettiva pe' tempi normali, invece di difendere la vita dell'agredito, creerebbe nell'aggressore, pel modo come sono ordinate le pene, l'interesse ad uccidere. E questo danno si ripeterebbe in tutti i casi del passaggio dalla pena perpetua alla pena del capo.

Vi laguate di repressione insufficiente, e secondo la vostra proposta, tutte le circostanze più gravi, per cui la pena di morte fosse scritta nel Codice senza essere eseguita, resterebbero senza alcuna repressione rapporto ai delitti minori.

Ma, consideriamo la cosa in un altro aspetto, ed è la terza delle ragioni che mi hanno vinto.

Quanti sono i casi punibili con la pena di morte?

Già nei Codici attuali sono pochi: non vi sarebbe riforma di Codice possibile se non scegliendo il numero di questi casi, e già n'era stata fatta una grande riduzione nel Codice che fu votato dal Senato nel 1875. Sarebbero dunque in un anno alcune decine di fatti punibili con la pena di morte, conservata nominalmente con nulla o molto scarsa efficacia di repressione per minaccia.

Ma abbandonata pure per quei pochi casi siffatta garanzia, noi domandiamo quale sarà in complesso l'effetto del nuovo Codice sulla grande massa di reati che una volta chiamavansi crimini, ossia dei reati più gravi?

Avrà il nuovo Codice una maggiore, od una minore efficacia di repressione in confronto dei Codici attuali?

È curioso, o signori, che al nuovo Codice si siano fatte imputazioni contraddittorie, da alcuni di troppa mitezza, da altri di troppa severità. Dov'è la verità?

Le due qualità di giusta mitezza e di giusta severità esistono nel progetto, ma sotto due rapporti diversi.

Il Codice è mite per tutto ciò che si attiene ai criteri acquisiti già per gli studi di legislazione penale tanto progrediti nel nostro secolo; per le teoriche della complicità, del tentativo, della recidiva, della prescrizione, per la precisa determinazione delle condizioni di ciascun reato, per i diversi gradi di diminuzione di pena e simili.

Potete chiamarla mitezza, ma non è che applicazione de' principi di giustizia. Però in quanto alla severità della repressione il Codice attuale, secondo me, e secondo moltissimi tra di noi, ha un'efficacia molto maggiore di quella dei Codici vigenti.

Lasciamo da parte che sono state aumentate le pene per i reati più gravi (tolta la pena di morte) contro le persone, contro la libertà, contro l'onore, ecc.; lasciamo tutto questo; basta il solo fatto della creazione delle pene della reclusione e dell'ergastolo con un primo periodo, minore o maggiore, di segregazione cellulare continua, per dare una forza di intimidazione al Codice attuale che nessun altro poteva avere anteriormente.

Sono due i fatti rivelati entrambi dalla esperienza, l'uno ricordato dall'onor. Vitelleschi il quale diceva: quando vi era pericolo di pena di morte, gli imputati domandavano sempre con ansietà: potrà salvare la testa? l'altro, riferito dal senatore Pierantoni, e cioè che tutti i condannati preferivano la pena dei lavori forzati alla pena della reclusione, perchè avevano così la possibilità di godere l'aria libera, di lavorare in comune.

E tanto è ciò vero, che taluno ha chiamato quasi feroce la pena della reclusione per la troppa durata del primo periodo di segregazione cellulare continua, e l'ergastolo poi una morte lenta sostituita a quella rapida con la scure e col capestro.

Lascio al nostro relatore il difendere le

proposte del ministro e quelle, in parte divergenti, della Commissione senatoria; ma è certo che quel primo periodo, come periodo di raccoglimento doloroso, per quanto salutare, inizierà pel tempo ulteriore la probabilità di una emenda progressiva col beneficio della convivenza e del lavoro in comune, ed avrà sulla immaginazione del nostro popolo una grande forza d'intimidazione.

Dirò un'altra parola sopra un'altra imputazione, che veramente mi ha ferito, l'accusa, cioè, con cui si è detto che il Codice attuale prescinde dalle considerazioni di moralità de' fatti, e guarda unicamente alle condizioni loro materiali ed obbiettive.

Distinguiamo bene, o signori, la questione di forma dalla questione di sostanza.

Il progetto Ministeriale è partito da questo concetto: che nelle regole generali bisognava determinare tutte le norme della imputabilità, i caratteri distintivi per il dolo, per la colpa, per la colpa connessa al dolo, i requisiti speciali delle contravvenzioni, e segnare poi gli elementi obbiettivi di ciascun reato da integrarsi con le condizioni richieste nella parte generale.

Io ho votato nella Commissione per il sistema contrario. A me pare che l'enunciazione di alcuni principi troppo ampi e generali, specialmente quelli dell'art. 43, torni piuttosto in danno, potendo trarsi dalla loro espressione concepita in astratto conseguenze molto al di là della mente del legislatore, mentre il sistema di rilevare in concreto per ciascun reato l'elemento morale è grandemente opportuno, bastando per alcuni reati il dolo in genere, e per altri occorrendo condizioni di dolo specifico non comprese nel citato art. 46.

Gli appunti fatti molto minutamente a parecchi articoli del progetto nelle loro osservazioni critiche dai nostri colleghi Majorana e Ferraris se hanno ragione di essere (come motivi, per lo meno, di dubbi) lo hanno pel metodo di redazione seguito nel progetto.

Ma, o signori, codesta è questione di forma, non di sostanza. Affermare che il Codice non valuti ne' fatti le ragioni intrinseche di moralità, è affermare che esso manchi di una qualità che è uno dei suoi pregi principali.

Ed infatti, la bipartizione dei reati si fonda sul principio di non confondere i fatti punibili per intrinseca immoralità - delitti - e quelli che mi-

rano a rimuovere un pericolo e pe' quali basta la sola volontà dell'esecuzione del fatto vietato - contravvenzioni.

Segue la divisione delle pene in due grandi categorie, cioè la reclusione e la detenzione, applicata or l'una or l'altra in conformità dell'indole propria dei fatti, a seconda che siano generati da passione perversa, da abietto istinto, ovvero da travimenti che spesso si possono derivare da impeto disordinato di sentimento generoso.

Se si scende poi ai particolari, si vedrà che sempre quando è apparso un fatto con caratteri d'immoralità, e si è giudicato concorressero le condizioni di lesione di un dritto da improntare a quello l'indole giuridica di delitto, il Codice si è affrettato a punirlo; ed abbiamo già udito parecchi reclami che dicono essersi andato in ciò tropp' oltre.

Dunque, valutata nel progetto l'intrinseca immoralità pei delitti; applicati in tutto i principi di giustizia, ed assicurata per la gran massa de' reati un'efficacia di repressione maggiore, a mio credere, che ne' Codici attuali.

Ecco, in sostanza, le ragioni che mi hanno mosso ad accettare in massima, come accetto, il progetto presente, di cui ho proposto, insieme ai miei colleghi, l'approvazione al Senato.

Esso dovrà essere migliorato dalla Commissione coordinatrice ed emendatrice, ma le sue grandi linee rispondono alle esigenze di un buon Codice penale.

Io spero che l'effetto complessivo dell'attuazione di questo Codice sarà una diminuzione dell'alta criminalità in Italia.

Signori, io non avrei trovata e non avrei nemmeno cercata l'occasione di fare queste dichiarazioni, e avrei preferito di tacere, perchè mi sarebbe piaciuto d'abbandonare per intiero la difesa del progetto ai valorosi compagni che abbiamo incaricati della relazione. Non avrei trovata quest'occasione, se ieri sera un motto assai acerbo ed ingiusto, sfuggito ad uno dei nostri colleghi, nell'impeto del suo discorso sopra il capo relativo agli abusi dei ministri del culto, non avesse strappato a me quasi un grido a chiedere la parola. Ed ora la prendo con interesse su questo capo, che è stato oggetto del numero maggiore delle orazioni pronunziate nel Senato.

Il problema, o signori, della punizione degli

atti dei ministri del culto si connette all'altro, assai più alto e generale, de' rapporti tra la Chiesa e lo Stato. La Chiesa, sul fondamento di essere in possesso della verità assoluta, proclama il suo diritto di bandire questa verità, di adoperare tutti i mezzi della sua influenza per farla trionfare, senza nessuna limitazione, anche contro le leggi, anche contro gli atti dell'autorità civile, che creda in contraddizione de' principi religiosi e della potestà che la Chiesa attribuisce a sè, pur nelle cose mondane, come subordinate ai fini della salute eterna.

Una volta pretendeva financo di poter deporre i principi non ossequenti a quelle pretese, sciogliendo i popoli dall'obbligo di fedeltà verso il sovrano.

Ma se si ammettesse questa teorica, quale Stato civile potrebbe sussistere? Lo Stato moderno, quando ebbe conquistata la sua piena indipendenza, ha detto: limite assoluto a qualsiasi libertà è il rispetto degli altrui diritti, è il rispetto dell'autorità civile, che ne' suoi confini naturali si concreta con le leggi, e si esplica con gli atti legittimi de' suoi funzionari. Il non punire un fatto che sia criminoso intrinsecamente, solo perchè commesso da un sacerdote con la intenzione e col convincimento di adempiere un obbligo religioso, di tutelare interessi supremi a cui debba cedere qualunque interesse terreno, sarebbe accordare al sacerdote non una libertà, ma una immunità, un privilegio esiziale.

Con questo sistema, come potrebbe restar salda, come sussistere l'autorità civile?

Fortunatamente, tutti gli oratori che hanno parlato contro gli articoli del progetto sugli abusi dei ministri del culto sono concordi nel non invocare quelle teoriche sovversive, s'infiammano nel chiedere a favore dei ministri del culto l'applicazione del dritto comune: il dritto della libertà, non il privilegio della immunità.

Or bene, proclamato questo principio, come mai n'è venuta poi la conseguenza di riprovare gli articoli del progetto senza farne l'esame?

Solo alcuni dubbi, alcune domande furono promosse dal senatore Lampertico con grande temperanza di linguaggio, ed io non mancherò di rispondere a lui nel corso del mio ragionamento.

Il mio assunto è questo: che tranne un in-

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 14 NOVEMBRE 1888

ciso dell'art. 174, secondo la formola proposta dalla vostra Commissione (e spiegherò le ragioni delle mie riserve), tutto il resto delle disposizioni di questo capo non è che l'applicazione del dritto comune ai ministri del culto. Vediamolo.

L'art. 175 punisce il fatto del ministro del culto, che eserciti atti di culto esterno in opposizione a provvedimenti del Governo.

S'intende che si tratta di provvedimenti speciali di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, poichè i divieti generali dovrebbero essere sanciti in virtù di legge; s'intende che si tratta di atti di culto esterno in pubblico, poichè riguardo alle funzioni spirituali il loro libero esercizio è tutelato dalla legge delle guarentigie, avendo lo Stato riserbato a sè unicamente la facoltà di dare o negare le temporalità.

Or potrà alcuno mettere in dubbio il dritto del Governo di proibire in pubblico atti esterni che possono compromettere l'ordine pubblico, la pubblica sicurezza?

Che anzi la vostra Commissione ha considerato che per la esistenza del reato di trasgressione al divieto basti il solo fatto volontario, senza bisogno di alcuna indagine sulle intenzioni, e che perciò il caso rientrasse nella categoria delle semplici contravvenzioni, a cui proponeva di rinviarsi l'articolo, essendo appunto nel libro terzo delle contravvenzioni un articolo congenere, relativo alle processioni che si facciano in pubblico contro il divieto dell'autorità. E con ciò resta anche rinviata la questione della migliore redazione dell'art. 175.

Che cosa dice l'art. 176? Esso dispone che quando il ministro del culto, nell'esercizio delle sue funzioni, si valga di esse per commettere in genere un reato, che sarebbe tale indipendentemente dalla sua qualità, questa diventa un'aggravante per cui la pena si aumenta di un certo grado.

Noi abbiamo un articolo corrispondente relativo ai pubblici funzionari, per cui anche il pubblico funzionario, che si valga delle sue funzioni per commettere un reato non previsto per esso in articolo speciale, è soggetto alla pena comune aumentata in certi limiti.

Ma si obietta: voi dunque considerate il ministro del culto come un funzionario pubblico; e questa qualità non gli può essere attribuita.

Il concetto dell'art. 176, che pur fu chiarito nella relazione della vostra Commissione, è stato male interpretato.

Noi abbiamo nel nostro ordinamento sociale due istituzioni fra loro distinte; da una parte lo Stato con la forza coattiva delle leggi e delle autorità civili; dall'altra parte (non fuori non al di sopra dello Stato) abbiamo la Chiesa che è anch'essa un'organizzazione con la forza morale e religiosa de' suoi ministri.

Gli organi dell'una o dell'altra istituzione hanno indole diversa, ma hanno questo di analogo, che se l'autorità civile degli uni o l'autorità spirituale degli altri è messa a servizio di alcun delitto da consumare, cresce la gravità del reato e si aumenta in conseguenza la pena, per gli ufficiali pubblici con l'art. 198, e per i ministri del culto con l'articolo che discutiamo, 176.

L'art. 176 non è dunque che l'applicazione dei principî di diritto comune penale ad uno dei cittadini, quale è il sacerdote, che non ha diritto di pretendere all'impunità.

Veniamo ora all'art. 173 ed alla prima parte dell'art. 174.

Volendo difendere l'autorità della legge fu giusto e necessario di punire il reato di pubblico vilipendio di essa legge (art. 173), e l'altro reato di eccitamento alla disubbidienza contro la legge, e contro gli atti legittimi dell'autorità (art. 174): eccitamento punibile, quando anche commesso in privato da chi abbia a sua disposizione una grande influenza morale, del cui mezzo si sia servito per delinquere.

Anche questa degli articoli 173 e 174 non è che applicazione ai ministri del culto de' principî comuni di dritto penale, al pari che negli articoli 175 e 176.

Ma come va che questi articoli 173 e 174, anche in quanto non sono che l'applicazione del diritto comune, sono stati combattuti fieramente come se fossero assolutamente una eccezione lesiva della libertà religiosa?

Sono stati combattuti per un equivoco originato da due ragioni puramente estrinseche.

La prima è che si è formato nel progetto un capo distinto degli abusi de' ministri del culto.

Però nell'istesso modo con cui la Commissione senatoria ha rinviato l'art. 175 alle contravvenzioni, gli altri articoli 176, 173 e prima parte dell'art. 174 avrebbero potuto collocarsi

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 14 NOVEMBRE 1888

a fianco degli articoli corrispondenti, che puniscono in altri capi, per fatti analoghi, i privati cittadini o i pubblici funzionari, pur menzionando poi ministri del culto le specialità dei modi di consumazione che a loro sono propri.

Io avrei preferito tale metodo, che però non tocca, o signori, che una parte molto secondaria, di redazione, di collocamento, non di sostanza.

Forse anche al sistema da me preferito si sarebbe potuto opporre, che si fosse voluto far le viste di cancellare la rubrica de' fatti imputati ai ministri del culto, per poi colpirli quasi di soppiatto in altri articoli sparsi in tutto il Codice.

Il Codice raggruppando quei casi in capo unico e distinto li ha designati all'attenzione del Parlamento per un esame speciale adeguato all'importanza della materia.

L'un metodo e l'altro avrà i suoi vantaggi e i suoi inconvenienti; ma non sarà mai altro che una questione di forma, che non potrà trasmutare in provvedimento eccezionale disposizioni di diritto comune.

Vi è una seconda ragione (e qui io concedo alle obiezioni qualche cosa) ed è il coordinamento non perfetto di questi articoli 173 e 174 con gli articoli corrispondenti che riguardano in altri luoghi le stesse ipotesi di reati, sia in rapporto dei privati cittadini sia in rapporto ai pubblici funzionari.

Prendiamo l'art. 173, che punisce il vilipendio, e possiamo dire anche biasimo, in pubblico, delle leggi dello Stato.

Posta la condizione essenziale della pubblicità, il biasimo e il vilipendio rappresenteranno due gradazioni per la latitudine della pena, gradazioni poste entrambe al di fuori di quella discussione pacata e sincera che si faccia unicamente pel trionfo della verità, senza l'aggiunta di quella forma di oltraggio diretto a distruggere o menomare il rispetto dovuto alla legge.

Ma nell'art. 121, la nostra Commissione ha posto una limitazione alla punibilità di simile reato per gli altri cittadini: ha voluto che il vilipendio sia delle leggi fondamentali dello Stato e non delle altre leggi in genere. Io preferisco la redazione ministeriale, imperocchè il vilipendio in pubblico delle leggi, quali che siano, costituisce per me un reato.

Ad ogni modo io dico: o la formola dell'articolo 121 si adegui a quella dell'art. 173, salvo la differenza della pena, e non ci è bisogno di altro: l'aumento della pena del pubblico ufficiale sarà regolato dall'art. 198; o volete che per i cittadini privati si possa fare un tipo di reato con condizioni maggiori per la punibilità, ed allora bisogna aggiungere pel pubblico ufficiale, che biasima o vilipende le leggi, quali che siano, con abuso nell'esercizio de' suoi poteri, un articolo analogo al 173 relativo ai ministri del culto.

Veniamo al caso più importante; vale a dire alla prima parte dell'art. 174. In essa si punisce l'incitamento alla disubbidienza alle leggi, agli ordini, agli atti legittimi dell'autorità, e non è richiesta la condizione della pubblicità. È questa una innovazione importante, bisogna notarlo, poichè in molte legislazioni straniere, ed anche negli articoli poscia aboliti del Codice penale sardo del 1859 la pubblicità è richiesta come condizione essenziale pel reato. Il certo è che negli articoli 237, 238 del progetto, solo l'incitamento fatto pubblicamente a disobbedire alle leggi, a commettere de' reati, è punito nei privati cittadini.

Nella vostra Commissione uno de' membri sostenne che anche per i privati cittadini l'incitamento alla disubbidienza alle leggi dovesse punirsi comunque fatto in privato. La maggioranza decise il contrario, ed io fui con la maggioranza, pel pericolo d'investigazioni difficili, non giustificate dalla tenuità del danno cui si vorrebbe provvedere.

Ma quando l'incitamento a disobbedire alle leggi si faccia con l'abuso del mezzo di una grande autorità, sia civile, sia morale e religiosa, il fatto acquista tale gravità, quando anche commesso in privato, da non poterlo lasciare impunito.

Giusta, io dico, è la disposizione della prima parte dell'art. 174, ma dovrebbe aggiungersi una disposizione analoga pel pubblico ufficiale, che abusi delle sue funzioni. Come può dubitarsi che si debba punire il sindaco, che nel consegnare alla recluta il foglio perchè si presenti al Consiglio di leva, gli suggerisca in segreto, lo ecciti a nascondersi, ad allontanarsi, a farsi renitente?

Se l'incitamento sarà seguito dal fatto della renitezza, provvederanno le regole della com-

plicità; ma se la maligna ed antipatriottica istigazione rimanga senza effetto, dev'essere punita come istigazione a delinquere, fatta in privato, da un pubblico ufficiale, con abuso nell'esercizio delle sue funzioni.

Vedete adunque, o signori, che io non domando la modificazione dell'art. 173, nè della prima parte dell'art. 174, domando bensì che siano ad esso coordinate meglio le disposizioni degli altri articoli del progetto, e così sarà posto al di sopra di qualsiasi controversia possibile il carattere di disposizioni di diritto comune in quelle relative ai ministri del culto.

Ma, o signori, io non ammetto che la pena comminata ad un ministro del culto debba dirsi effetto di odiosa disposizione eccezionale, solo perchè il reato previsto non è comune ad altri cittadini. No; quando un fatto intrinsecamente criminoso pei principî di diritto comune sulla criminalità sia di natura tale che non si può commettere che da un ministro del culto, l'infissione della pena non è che l'applicazione dei principî di diritto comune ad un caso speciale.

E se facciamo l'enumerazione di alcune di queste ipotesi, vedremo con quanti riguardi, con quanto scrupolo, con quanto sentimento di giustizia il nostro progetto ha limitate le sue sanzioni rapporto ai ministri del culto.

Tre legislazioni di nazioni cattoliche, la Francia, il Portogallo, il Belgio (e il Belgio col Codice votato nel 1867) contemplano questo reato, quello cioè del sacerdote che celebri il matrimonio religioso senza che sia stato preceduto dagli atti dello stato civile.

La società s'è mostrata impensierita del fatto di questi matrimoni puramente religiosi, che cancellano nell'opinione pubblica la riprovazione annessa ad unioni illegittime, mentre creano un vincolo senza efficacia civile, ossia una famiglia senza i diritti di famiglia, un matrimonio con indissolubilità non assicurata dalle leggi, figli cui mancherà d'ordinario la facoltà di succedere ai genitori. Si volle quindi punire il sacerdote, che non avesse imposto ed assicurato il previo adempimento degli atti dello stato civile.

Questo problema fu agitato anche presso di noi: un progetto di legge, presentato dal ministro Taiani, fu votato dalla Camera e venne innanzi al Senato. Una dotta sua Commissione

credè di introdurre delle larghe modificazioni al progetto, pur mantenendone la sostanza. Si disse il reato esistere principalmente nell'atto dei privati che procedono alla celebrazione del matrimonio religioso senza il preliminare degli atti civili, e che il sacerdote a sua volta dovesse essere colpito come complice, sempre quando piuttosto che ricevere passivamente la dichiarazione degli sposi, avesse influito alla loro determinazione colla sua autorità, con le sue suggestioni avverse alla legge civile.

Il progetto non andò in discussione, e il Governo non l'ha riprodotto nè in legge distinta, nè in alcun articolo del progetto attuale.

Vegga dunque l'onor. Fusco se sia vero che il Codice sottomesso alla nostra discussione sia andato cercando in tutti i Codici di Europa le disposizioni più severe, sparse in essi sugli abusi dei ministri del culto, per accumularli a loro carico nel nuovo testo.

Io una volta ero molto preoccupato del gran numero di matrimoni puramente religiosi, e chiedeva un rimedio in provvedimenti penali, ma il Governo è andato in opinione più mite, e credo per ragioni molto semplici.

Signori, il sacerdote non può avere interesse a che il matrimonio che esso benedice come sacramento a nome della religione sia privo degli effetti civili, con gravissimo danno dei coniugi e della prole. L'esperienza di questo danno nelle conseguenze ulteriori si ripercuoterebbe in pregiudizio del sentimento religioso. Sarebbe dunque un'ingiusta supposizione quella di attribuire al sacerdote la malvagia intenzione di sconsigliare senza necessità la celebrazione degli atti civili.

Se alcune volte la omissione di queste forme avviene, bisogna ritenere che sia in quei casi eccezionali in cui si opponga l'esistenza d'un impedimento civile al matrimonio, che non si trovi tra gli impedimenti (tanto più numerosi) del diritto canonico, o che non abbia potuto ottenere la dispensa civile. In questi casi, il matrimonio religioso sarebbe un mezzo di quietare le coscienze di persone legate da unioni la maggior parte delle volte preesistenti. Non riproducendo quelle disposizioni penali che esistevano già anche nella legge napoletana pei matrimoni cosiddetti clandestini, il Governo ha voluto rispettare quegli scrupoli di coscienza

che sono la causa ordinaria del fatto, ed ha compiuto un grande atto di fiducia verso il clero, ritenendolo sollecito, non solo del bene spirituale dei fedeli, ma anche dei legittimi loro interessi temporali.

Vi è un'altra disposizione che rimane in qualche Codice straniero, e che era già nel Codice penale sardo prima delle modificazioni introdotte nel 1871, cioè la punizione dell'indebito rifiuto dei propri uffici del sacerdote, quando turbi la coscienza pubblica o la pace delle famiglie.

Non si può dire che l'ipotesi sia indeterminata e che si fondi su concetti vaghi. No, il suo fondamento obbiettivo sta nell'indebito rifiuto degli uffici spirituali; il turbamento della coscienza o della pace delle famiglie non era che un elemento esterno di estimazione per la gravità degli effetti derivanti dal fatto criminoso.

Or bene, qual era la difficoltà nell'applicazione di questa disposizione? Stava nella necessità di dover giudicare quando fosse o non fosse indebito il rifiuto degli uffici religiosi, i quali, dipendendo da norme ed autorità ecclesiastiche, avrebbero portato le indagini e il giudizio delle autorità secolari nel cuore stesso della funzione religiosa.

Il progetto attuale ha cancellato perciò quella disposizione, e la vostra Commissione si è associata al concetto del ministro e gliene fa lode.

È questa un'altra prova dei principi giusti e liberali di questo capo che è stato sì vivamente combattuto.

Vengo ora in ultimo al punto a cui si riferiscono le mie riserve annunciate in principio.

La Commissione ha creduto che bisognasse comprendere nell'ultima parte della disposizione dell'art. 174 i casi del sacerdote, che, abusando della sua qualità, della sua grande influenza morale inducesse alcuno ad atti o dichiarazioni contrarie alle nostre leggi od ai diritti legittimi acquistati in virtù delle stesse.

Lasciamo stare gli atti e le dichiarazioni contrarie alla legge; se l'incitamento alla disobbedienza alle leggi è un reato, anche quando all'eccitamento non segua alcun fatto, tanto più sarà quando ne derivino atti o dichiarazioni conformi agli intenti dell'istigatore.

Questa parte adunque della formola io la

accetto pel contenuto; ma la credo inutile, rientrando essa nella prima parte dell'articolo.

Ma non dico lo stesso dell'altro inciso, pel quale vorrebbe punito in genere il sacerdote che induca taluno a dichiarazioni od atti in pregiudizio dei legittimi interessi acquistati in virtù della legge.

La rinuncia a un dritto è a sua volta un dritto, il cui esercizio è di sua natura lecito, e da solo non può essere materia di reato.

Voi mi dite che bisogna vedere se quella rinuncia fu suggerita ed ottenuta per fine criminoso, con abuso della influenza morale del sacerdote.

Sia pure; ma allora bisogna specificare i criteri per distinguere se vi sia o non abuso, gli elementi nuovi per cui il fatto lecito in genere diventa un reato.

Se le ragioni per ottenere quelle tali rinuncie contengano un incitamento alla disobbedienza delle leggi, il fatto è punito, senza bisogno di questo inciso, perchè rientra nell'ipotesi della prima parte; ma se ciò non è, bisogna specificare altri modi ben determinati di suggestioni criminose.

O signori, io non intendo d'indugiarmi ulteriormente su questo punto, poichè noi non stiamo a discutere i singoli articoli per votarli, ma bensì a chiarire il principio che deve informarli.

Io non escludo che possa trovarsi una tal redazione, anche di quest'ultimo inciso, da rimuovere ogni dubbio, e in materia così delicata non saranno mai soverchie le cure della Commissione finale.

Ciò che a me piace di rilevare e di ripetere è che nella sostanza di tutti gli articoli e negli intendimenti, se non nella formola, dell'ultimo inciso, non si è cercata che l'applicazione dei principi di diritto comune, senz'ombra alcuna di odiosa eccezione, senza alcuna offesa alla libertà legittima del sacerdozio.

Signori senatori. È certo un motivo di soddisfazione l'aver visto vecchi liberati di diversa gradazione di idee politiche sorgere a difesa della libertà anche a riguardo dei ministri del culto, ma in ciò siamo tutti d'accordo; e se proponiamo a voi l'approvazione del Codice in massima, col diritto e la fiducia di opportuni miglioramenti, è perchè siamo sicuri che quella libertà non è offesa nè minacciata.

Il dissidio colla Chiesa, che ci è tanto doloroso, non nasce da questi articoli o da atti del Governo, che ne minacciassero la legittima libertà; nasce dal perchè la Chiesa, per una pretesione, che vorrei credere temporanea, non si contenta della libertà, ma aspira al dominio. (*Approvazioni*).

E il dominio è in contraddizione colla sua natura, è in contraddizione coi diritti dello Stato. Il bisogno, propugnato da' sacerdoti, di una libertà che arrivi sino a poter vilipendere le leggi in pubblico, sino a poter incitare a non ubbidire alle leggi, questo bisogno non è sentito, questa libertà non è reclamata, che per lo scopo nofasto della riconquista del potere temporale.

O signori! l'episcopato italiano ha fatto appello al Senato, ci ha scongiurato di non approvare questi articoli di legge perchè avversi alla libertà religiosa. Ed io dico: la libertà di vilipendere in pubblico le leggi, la libertà di incitare anche in privato a violare le leggi, a disubbidire alle medesime ed agli ordini dell'autorità, adoprando l'influenza di una grande autorità morale, non sarebbe libertà, sarebbe immunità.

È una immunità codesta che nessuno Stato può riconoscere senza annullare la sua essenza. (*Approvazioni*).

Siamo noi che dobbiamo fare un appello all'episcopato italiano, a questi alti dignitari della Chiesa, a questi apostoli di carità che sono anch'essi figli d'Italia, e dir loro: Siate voi, voi italiani, studiosi di influire a creare nella Chiesa l'opinione, che si contenti di legittima libertà nel campo religioso, e rinunci a questo dominio, irrevocabilmente perduto, il cui riacquisto sarebbe esiziale per la religione.

Riconquistare un lembo più o meno esteso di territorio nel cuore d'Italia sarebbe desiderare che si spezzi, che si disfaccia l'Italia, la quale sarebbe disposta a perire sotto le rovine della sua unità, guadagnata con tante lacrime e con tanto sangue.

Nè questo sarebbe propizio alla Chiesa. Ma perchè questo lembo di territorio? Per avere a vostra disposizione un popolo che sarebbe privato di tutte le istituzioni liberali, che gli altri popoli civili di Europa hanno ormai conquistato? Per esercitarvi gli atti della autorità civile, che allo Stato sono connaturali, mentre

tanto ripugnano alla missione di ministri di una religione di carità? stabilire carceri per punire malfattori e ribelli, rialzando forse con l'antico Codice penale pontificio anche il patibolo? dovere dopo pochi mesi invocare il sostegno di truppe straniere che difenda il Principe dai propri sudditi e dalle popolazioni circostanti, che premerebbero intorno per ricongiungere assieme le parti di una stessa famiglia, le membra di uno stesso corpo? riaprire l'era delle rivoluzioni e delle repressioni sanguinose, quale fu la storia di tanti anni delle provincie romane?

Ah! fate voi cessare questo dissidio funesto, che mette in contrasto il sentimento religioso e l'amor della patria; e quando questo giorno felice potesse sorgere, non spariranno già questi articoli, perchè non sono l'effetto di un pensiero di rappresaglia, non sono un'arme di combattimento, bensì l'espressione della legittima inalienabile autorità di ogni Stato civile; ma in quel giorno sorgerebbe la lieta fiducia che sia cessata per sempre la dolorosa necessità che questi articoli si debbano applicare. (*Bene, bravo*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. Pierantoni.

Senatore PIERANTONI. Signori senatori. Rimango fedele alla parola data; non mi lascio vincere dal desiderio di discutere alcuno degli argomenti valorosamente trattati da onorevoli colleghi. Compirò un duplice dovere: risponderò all'applaudito discorso dell'onor. Deodati; indicherò le ragioni, per le quali darò il mio voto favorevole al capitolo del Codice che reprime gli abusi del ministro dei culti. L'adempimento di questo secondo dovere è reso più breve dai discorsi degli onorevoli Miraglia ed Auriti, ed io lo eseguirei fugacemente, se non dovessi dimostrare agli avversari una verità, che non si può disconoscere, ossia che il disegno contiene una lacuna che dovrebbe essere colmata.

Non aggiungerò alcuna parola contro la pena di morte, argomento esaurito, mi rinfranca la quasi unanimità di voti, con cui il Senato proclamerà l'invulnerabilità della vita umana. Noto con piacere che i discorsi pronunciati rappresentano una specie di linea retta, la quale per punto di partenza ha l'opinione dell'onorevole senatore Lampertico, e per punto di arrivo quella dell'onorevole senatore Moleschott. L'onorevole senatore Lampertico, forte nella sua fede,

che è la fede della maggioranza degli Italiani, credendo che gli uomini sieno chiamati a formare le angeliche farfalle, per la credenza dell'eternità delle pene e delle ricompense, sdegnano un supplizio, che recidendo la vita umana, invia, non preparata, un'anima al giudizio dell'Eterno. Furono frequenti i casi, nei quali i condannati a morte sdegnarono il bacio ed il perdono del sacerdote sulla soglia dell'infame palco, perturbando la coscienza dei credenti, perchè basta un sincero pentimento a lavare le colpe della vita; onde l'Alighieri nel Canto V all'episodio di Guido da Bonconte:

L'angel di Dio mi prese, e quel d'inferno,
Gridava: o tu dal ciel perchè mi privi?
Tu te ne porti di costui l'eterno
Per una lagrimetta che 'l mi toglie.

Ricordo che quando Leopoldo di Toscana abolì la pena di morte, una parte del clero fiorentino protestò contro l'abolizione, sostenendo che il principe temporale toccava le leggi divine favorevoli alla pena suprema.

Contro questa protesta un teologo, il Malanima, scrisse un libro per dimostrare che l'abolizione era conforme agli insegnamenti del Divino Maestro.

Sono lieto che l'abolizione del patibolo sia voluta dal sommo fisiologo, che studiando le leggi della natura osserva la legge provvidenziale che governa tutto il mondo materiale: la legge che dalla morte fa nascere la vita e dalla vita la morte.

Nessuno pertanto creda che nella coscienza mia vi sia contraddizione perchè nello stesso momento, in cui mi esalto per la proclamazione di una tanto civile ed aspettata riforma, io discorro di nuovo del duello, come se il diritto di dar la morte dallo Stato possa passare col duello al privato cittadino. No, lo ripeto. Io voglio il rispetto della vita umana in tutte le sue manifestazioni e sento pienissima nel mio cuore la soavità del celebre detto dell'imperatore Teodosio: « Io vorrei piuttosto far rivivere i morti che far morire i vivi. Nulla di più lodevole negli uomini e nel principe che il perdono delle ingiurie ».

Con questi intendimenti chiedo permesso al Senato, che benignamente mi ascoltò, di rispondere all'onor. Deodati.

E da prima dichiaro che certamente egli non

fu l'oratore che io volli eccitare a fare discorso. Era mio dovere di leggere attentamente le quattro relazioni scritte dai quattro evangelisti del diritto penale (*Ilarità*) e ponderare le loro idee. Quando lessi nella relazione dell'onor. Canonico, che uno dei commissari aveva fatto la proposta più radicale: di sopprimere il duello propriamente detto dal novero dei reati, eccetto il solo caso previsto dall'articolo 236 del progetto, il caso di chi sfida a duello e ne fa la minaccia coll'intenzione di lucro, e di abbandonare le altre disposizioni ai delitti contro le persone, cioè, alle disposizioni sopra gli omicidi e le lesioni personali, dissi a me stesso: davvero vi ha un così strano opinante qui, tra noi?

Oggi il Senato mi renderà giustizia: per quanto io abbia avuto diletto dal discorso dell'onorevole collega, perchè provò alla fine che dalle mie opinioni e dalle sue si avrebbero presso a poco gli stessi risultamenti, certa cosa egli è che ieri l'on. Deodati non sostenne le idee raccolte nelle pagine della relazione. Infatti, l'onorevole collega riconobbe con me la necessità di non punire col titolo della complicità i padrini, i portatori di sfide; riconobbe con me la necessità di correggere il regolamento dell'esercito e di mettere i militari sotto l'unico statuto loro personale, che è legge severissima di onore e di sacrifici; riconobbe con me la necessità di aumentare il regolamento medesimo.

Al contrario propugnò il voto di cancellare dal Codice il titolo speciale del duello, col sottinteso che nei reati comuni contro la persona si dovesse rinvenire la ragione di punire il duello.

Su questo punto un abisso ci divide. Raccomandare all'Italia nell'opera del rinnovamento legislativo l'empirismo sciagurato della legislazione francese è cosa che stimo impossibile.

La bellezza di una onesta parola, la veneranda figura dell'oratore, l'intima convinzione con cui parlava, nonchè la forma piana e cortese attrasse la generale attenzione, ma la sostanza delle sue opinioni non vinse alcuna mente.

L'oncr. Deodati invocò in favore dei suoi pensieri due grandi popoli, l'inglese ed il francese, i cui legislatori pensò che non vollero dare al duello l'onore di figurare nelle loro legislazioni. Io non credo che il virtuoso oratore disse cosa conforme ad esattezza, quando

ricordò che solamente nel 1819 l'Inghilterra abolì il duello: confuse il duello giudiziario vigente come sistema di prova col duello come soddisfazione di offese private. Il duello propriamente detto non è ancora del tutto abolito in Inghilterra; nè suona esatto il dire che l'Inghilterra affidò tutta la punizione del duello al diritto comune che punisce gli omicidi e le ferite.

È vero che nella giurisprudenza inglese dominò l'idea che l'omicidio avvenuto in duello dovess'essere equiparato all'omicidio volontario; ma gli illustri giureconsulti, che sono in questa Camera, potranno dire quanto sia diverso il concetto dell'omicidio premeditato in Inghilterra dal concetto che se ne ha nel diritto e nella giurisprudenza latina. Affermo poi che le ferite più o meno dannose cagionate dai duelli sono punite per sanzioni di statuti speciali, come reato speciale che si chiama *battery*, che vuol dire una specie di aggressione contraria alla legge. Tali ferite sono punite con l'ammenda ed è fatta potestà al giudice di convertire l'ammenda in prigione.

Chi guarda poi le ragioni speciali, per le quali il duello non addusse grande turbamento nella società inglese, deve ponderare meglio quello che dicono tutti gli scrittori.

Le libertà nazionali, che si svolsero con movimento storico graduale, impedirono le rivoluzioni che adducono violenze, offese private. Segue l'indole flemmatica temperata della nazione inglese, tanto diversa dall'impeto e dalla irritabilità latina, talchè l'Estoile racconta che in sedici anni la nobiltà francese ebbe ottomila vittime per i duelli; gli Inglesi invece trovarono sfogo alle loro passioni ed alle loro energie nella vita pubblica, nella espansione all'estero.

Infine ricordo quello che è detto da molti scrittori, che gli Inglesi non hanno bisogno dell'uso del duello, perchè l'offeso in Inghilterra trova nelle leggi e nelle magistrature la riparazione di qualsivoglia offesa, senza temere la capricciosa indifferenza del giudice od i maligni commenti della pubblica opinione.

Tuttavia le lotte politiche addussero di frequente i duelli. Io non vo' farne una lunga enumerazione. Ricorderò, tra i celebri duelli, quello che il duca di Wellington ebbe nel 1828 col conte di Winchilsea. Il duca si era proccacciato molti nemici, perchè aveva combattuto

la emancipazione cattolica. Il duca era stato eletto patrono d'un nuovo collegio protestante. Lord Winchilsea scrisse sul collegio espressioni che parvero al duca un attacco personale. Dopo un vano tentativo di amichevoli spiegazioni, il primo ministro d'Inghilterra, accompagnato da sir Enrico Hardinge e il conte da lord Falmouth ebbero una partita d'onore il 21 marzo 1829 in Battersea Fields in piena sessione per decidere una questione concernente la religione protestante a colpi di pistola.

Il duca di Wellington tirò il primo. Lord Winchilsea tirò il colpo all'aria facendo quelle scuse, in difetto delle quali il duello era divenuto inevitabile.

Lo storico narra che quando fu il momento dello scontro si trovò che il duca non possedeva una scatola di pistole da duello. (*Ilarità*).

Potrei ricordare altri duelli per dispute politiche avvenuti nella cerchia dei poteri legislativi, tra gli altri il duello fra lord Giorgio Germain e il governatore Johnstone, quello fra il conte Shelburne e il colonnello Fullarton. Son fatti noti.

Per essere breve, dirò col Blackstone, ieri citato dall'onor. Deodati, che le leggi punitive non esercitano azione alcuna sopra i costumi, che anzi il giuri inglese protesta con i suoi verdetti di assoluzione contro l'assimilazione dell'omicidio avvenuto in duello con l'assassinio ordinario, talchè per i vizi della legislazione il beneficio della impunità è assicurato ai duellanti. Ripugna alla coscienza umana di dire che coloro che si recarono a combattere sotto la tutela dei secondi per un sentimento di onore, con mutuo consenso e che fanno attacco simultaneo, di evento incertissimo, sieno assassini, o assassini simulati, secondo la frase dell'onor. Deodati.

La condizione anormale della legislazione inglese nel 1814 agitò la mente di uomini serissimi. La Camera dei Comuni fece una lunga discussione sopra una mozione dell'onor. Turner, diretta ad ottenere legislazione speciale sopra i duelli. Dopo parecchi giorni il Turner ritirò la mozione, perchè si disse che la questione non era stata pienamente studiata per ottenere una giusta soluzione. Prevalse il pensiero che il duello dovesse essere corretto con modi indiretti, con mezzi preventivi. Dopo alcuni anni si fondò un'Associazione per l'aboli-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 14 NOVEMBRE 1888

zione del duello, e tra gli obblighi fu scritto quello di deferire le controversie ad arbitri di onore. Inoltre S. M. la Regina fece una ordinanza, con la quale impose agli ufficiali di dover sempre rivolgersi al capo del reggimento per sapere quale fosse la riparazione da dare all'offeso. Il Ministero della guerra negò il diritto di pensione alla vedova ed ai figli dell'ufficiale morto in duello. Sir Roberto Peel disse alla Camera dei Comuni che quella Associazione esercitava un'azione salutare e civile.

La storia del duello in Inghilterra conforta adunque le mie proposte.

Dico la stessa cosa per lo esame della legislazione francese; ma innanzi ricordo che la utilità di correggere gli eccessi del punto d'onore con altre sanzioni che non sieno punitive, fu sentito ben anche da Carlo III di Borbone, il quale fondò l'ordine di San Gennaro, imponendo ai nobili napoletani che ne erano insigniti il giuramento di non battersi in duello.

Io non consiglio al Ministero di proibire il duello ai numerosi cavalieri della Corona d'Italia e dei Ss. Maurizio e Lazzaro; in ogni modo lo esempio dimostra che le leggi penali non sono idonee alla repressione. Chi non sa che quando Richelieu e Mazzarino facevano pubblicare severi editti di sangue contro il duello, i paggi della Corte si battevano sotto i balconi del Re?

Enrico III, che conservò i severi editti, nel celebre duello, che costò la vita a due de'suoi più ben amati, Caylus e Mongiron, invece di punire il primo, che per alcun tempo sopravvisse, andò al capezzale del sofferente. Enrico IV nel 1589 spedì settemila lettere di grazia.

Questi fatti accusano la impotenza della pena, essendo logico che chi non ricusa di battersi per sospetto di parer vile temendo la morte, sdegni per pari ragione di sembrare vile temendo la pena.

La Rivoluzione francese dovette abbattere gli editti di sangue dettati per la società feudale, quando il duello era creduto l'usurpazione dei grandi poteri del sovrano, e pensare a leggi nuove conformi al nuovo stato politico della nazione.

Appena furono aboliti i privilegi, le classi si trovarono unite; molteplici provocazioni furono indirizzate da alcuni nobili del partito della Corte ai membri dell'Assemblea nazionale, fautori di

libertà. Fece molto rumore il duello del signor de Castries, che ferì Carlo de Lameth. Sorsero proteste contro l'impunità; si chiese una legge punitiva, ed i deputati per rispondere all'opinione pubblica deliberarono che i Comitati legislativi avessero, nel più breve tempo possibile, presentato una legge sul duello.

Inutile che io ricordi quanto sangue sparse la Francia nelle formidabili guerre contro lo straniero.

Sorto l'Impero, il Codice napoleonico non recò alcuna sanzione speciale contro il duello. Nei primi anni della restaurazione borbonica si trovarono di fronte la nobiltà di razza e quella creata dall'Impero. Le lotte della stampa e della tribuna, l'uso delle nuove libertà provocarono conflitti e duelli. La magistratura, che non era pienamente libera e indipendente, perchè era magistratura delegata per la Carta dei Borboni, opinò che nello stato della legislazione il duello fosse protetto dall'impunità.

La Cassazione, agli 8 aprile 1819, decise che non era possibile equiparare l'omicidio al duello e punirlo con gli articoli 295 e 304 Codice penale. Ed è importante di notare una circostanza che conferisce grandissimo valore a questa prima sentenza pronunciata nell'affare Cazelles.

La sentenza, come ben s'intende, fu data dalla sezione penale; ma narra il Brillat-Savarin nel suo *Saggio sul duello*, che la decisione fu preceduta da una deliberazione interna e confidenziale della Corte a sezioni riunite, le quali, quasi alla unanimità, deliberarono il principio.

La sentenza dell'8 aprile 1819 fu l'inizio di una giurisprudenza, che restò costante fino al 1837. E la ragione principale che decise la magistratura fu la ripugnanza ad equiparare il duello all'omicidio, specialmente per l'enormità della pena comminata contro l'omicida.

Io domando all'onor. Deodati se egli possa credere che l'omicidio volontario abbia analogia col duello. L'omicidio vuole un delinquente, che delibera la morte del prossimo e gli sopravviva. Il carattere tipico del duello sta nello accordo di due opinioni: quella dello sfidatore, che crede di esigere per diritto che uno si batta, l'altra dello sfidato, che crede suo dovere di obbedire alla sfida, mancando alla quale incorre nel disonore.

Dopo la legge del 30 luglio 1828, quando la

Francia era agitata dai sintomi della nuova rivoluzione del 30, il Portalis, ai 14 febbraio 1820 presentò un disegno di legge sul duello.

L'anno seguente un altro disegno di legge agli 11 maggio 1830 fu presentato dal Courvoisier alla Camera dei pari. Subito scoppiò la rivoluzione ed ogni progetto fu abbandonato.

Se ne parlò di nuovo nel 1832, ed è importante di notare che il celebre barone Couvier, il grande naturalista, fu colui che tenacemente sostenne che il duello non dovesse punirsi. Il Bentham e lo Stubel insegnarono che il duello non sia reato.

Nell'anno 1837 la Cassazione di nuovo si occupò della possibilità di applicare al duello il Codice comune.

Il Dupin, in una focosa requisitoria, sostenne l'applicazione del diritto comune ed ai 22 giugno 1837 ottenne sentenza nuovissima.

La mutata giurisprudenza fu sorgente di nuovi dissidi. Ritenuta la punibilità del duello come omicidio o ferimento, i giuristi si divisero circa il grado del dolo. Ad alcuni parve che l'omicidio in duello dovesse punirsi come premeditato per il precedente accordo; altri opinò che si dovesse considerare volontario per la mancanza di dolo determinato; altri sostenne che si dovesse punire come l'omicidio provocato per le violenze minacciate dall'avversario. Questo concetto è scientificamente falso, perchè l'impeto, che è la ragione costituente la forza degradante, manca. Altri scrittori, col Pinet e col Mongalvy, considerarono l'omicidio come commesso per eccesso di difesa. Il Codice parmense adottò questa regola. La storia del diritto accusa il Dupin di incostanza di opinioni. Regio procuratore, sostenne che il duello fosse omicidio e ferimento. Nelle sue opere aveva esposta una diversa opinione.

La Cassazione di Francia, fino a quando non disdisse sé stessa, decise spettare alla moglie ed ai figli del ferito il diritto alle indennità, perchè il consenso del duellante, o morto o ferito, non distrugge i diritti di coloro che sono legati alla vita di un uomo.

L'onor. Deodati, che propugna la confusione della giurisprudenza francese, non disse all'Assemblea con quale grado di dolo vorrebbe punita la morte data in duello. In mezzo alle fluttuanze della dottrina durerebbe fatica a cercare il bandolo.

Il duello ha la sua essenza nel combattimento. La intenzione di ferire od uccidere è incerta, può anche non esservi.

Non furono rari i casi di elette persone, che avendo offesa per impeto momentaneo di sdegno persone amiche, non si piegarono a scuse; ma sul terreno, dopo aver dato al temporaneo avversario il tempo di esplodere l'arma, esplosero l'arma loro verso il cielo. Il sentimento dell'onore non ha soverchia brama di sangue.

Ma per quali ragioni l'onor. Deodati raccomandò all'alto senno del Senato di confondersi nella contraddizione francese e d'immergersi nel buio? Per quale ragione egli esortò i legislatori nazionali a tacere del duello?

Disse che regna sull'obbietto una grande confusione e che i duellanti non sanno definire neppure il duello; lesse, per esempio, la definizione data dal mio buon amico Paulo Fambri.

Benchè il giureconsulto romano avesse detto *omnis definitio in jure periculosa* e i compilatori del Codice ci abbiano detto che a renderlo popolare cercarono di eliminare tutte le parole che avevano sapore di scienza, specialmente la definizione della premeditazione, pure l'onor. Deodati deve ricordare che *ab antico* il duello fu definito « un combattimento concertato con determinazione precedente di armi, di luogo e di tempo, al fine di procurare riparazione all'onore ». L'onorevole collega nelle opere dell'Alciato, *De singulari certamine*; del Rovito, *Commentaria in pragmaticis Regni Neapolitani*; nel *Tractatus de duello* del Pellegrino; nelle dissertazioni del Thomasius *De duellorum varii generis moralitate*, può trovare definizioni concordi e tradizioni che è antichissima la definizione del duello da quando gli Orazi ed i Curiazi si trovarono di fronte gli uni agli altri.

La definizione del Fambri, poi, onor. Deodati, ingiustamente fu censurato, perchè sarebbe la definizione da darsi al duello quando fosse sottoposto ai consigli di onore; diventando i duelli l'ultima *ratio* della riparazione sociale, ben il valoroso scrittore proponeva di dirlo « una riparazione che non è potuta essere stata accomodata dai giuri d'onore ». Nel parlare di cose, le quali punto si vedono chiare con gli occhi della mente, nasce la confusione, per cui uno prende le mosche vicine per aquile lontane. (*Risa*).

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 14 NOVEMBRE 1888

Ciò detto, spiego la ragione di alcune parole che a bassa voce ieri pronunziai.

L'onor. Deodati prese nelle mani il Codice dell'Angelini e vi lesse che il duello era un *avanzo di barbarie, che non riabilita il colpevole, che non cancella una offesa, che non punisce l'offensore*, e volle dissuadere il Governo a riconoscere i tribunali d'onore con le parole del valoroso generale.

Io esortai l'egregio collega ed amico a leggere appresso. L'Angelini nella prefazione ripilogò le censure che dal Rousseau in poi molti scrissero contro il duello; ma poi soggiunse quello che era da leggere: « Ciò nondimeno conviene riconoscere che il duello, considerato sotto un certo punto di vista, ha il suo lato buono, inquantochè apporta alla società taluni vantaggi, che, sebbene di minor conto, tuttavia non debbono essere tenuti in non cale. Infatti la tema di poter essere costretti a rendere ragione colle armi in pugno rattiene talvolta gli spavaldi dalla provocazione; la possibilità di dover quando che sia cimentare la vita ritempra la fibra dei gagliardi.

« Influe, qualora per certe offese che sfuggono o si vogliono sottrarre alla legge comune, non vi fosse lo sfogo del duello, chi volesse punire l'offensione sarebbe indotto a perpetrare un assassinio ».

Scritte tali cose, l'autore dimostra che il *Codice penale* non tutela convenientemente l'onore del gentiluomo; che la *pubblica opinione* eccede nel senso opposto, e pretende che un pacifico gentiluomo si esponga alla sorte di uno scontro per aver ragione di uno sgarbo immeritato ed afferma che l'onore vale più della vita.

Essendo per ora nello stato della opinione pubblica impossibile l'abolizione del duello, l'egregio uomo studiò di diminuirne la frequenza.

Stimò, con la opinione di altri egregi uomini, di raggiungere la via col modificare la forza esagerata della pubblica opinione, non permettendo il duello per cose di poca importanza, determinando le persone, che debbono essere esonerate dal duello per ragioni di età, di costituzione fisica, di posizione sociale e di segnalati servigi resi alla patria; interdicensi l'onore delle armi a chi per cattive azioni perdette i diritti inerenti alla qualità di gentiluomo, imponendo duelli seri, concedendo tutti i vantaggi

all'offeso, additando all'Italiano onorato i suoi doveri ed i suoi diritti circa le questioni di onore.

Per tali fini io usai una frase, della quale non mi pento, chè anzi la ripeto: il codice dell'onore è la *sanzione del galateo*. (*Bene!*).

Ma io intesi di fare un altro avvertimento all'onor. Deodati... (*Interruzione dell'onorevole Deodati*).

Egli credette forse che il generale Angelini avesse fatto opera nuova ed eccentrica; di codici dell'onore, di codici del duello se ne hanno parecchi. Il generale Angelini pose a servizio della patria nostra un lungo studio ed una ricca esperienza, un intenso amore; è benemerito per aver vinte discrepanze regionali sulle regole della cavalleria. Il suo codice fu raccomandato dal fiore del patriottismo e del valore italiano: senza escire da questo recinto dirò che il codice reca l'approvazione di S. E. il ministro della guerra, Bertolè Viale, di S. E. il senatore Cialdini, dei senatori Assanti, Corte, Longo, Moliterno, Pallavicini, Ricasoli, Torre e Corsini. Lo creda l'on. e venerando senatore: non vi è nell'Italia contemporanea, in questo periodo storico, in cui l'onore delle nazioni tanto pesa nella bilancia internazionale, persona seria che possa dire che un combattimento imposto dalla forza irresistibile dell'opinione pubblica e non accompagnato da alcuna circostanza speciale di dolo, debba costituire un reato contro la vita, specialmente l'omicidio.

Non fu conforme alla verità il detto dell'onorevole contraddittore, che il codice cavalleresco sarebbe stato un privilegio dei nobili e dei gentiluomini, « il *gentiluomo* è definito colui che, sia per nascita, sia per conseguita posizione sociale (fosse pure figlio di un popolano), si eleva dalla classe del semplice onest'uomo ».

Ripeto ancora e questa volta invoco il pensiero del Carrara: non valgono le pene contro il duello, perchè « egli è ben logico che chi non ricusa di battersi per sospetto di parer vile temendo la morte, sdegni per pari ragione di sembrar vile temendo la pena. Sicchè la legge penale non è un pretesto per chi non ama di battersi o per debolezza di animo e sentimento di religione; ma per chi non è trattenuto da cotesti freni, la legge penale è stata e sarà sempre impotente ».

Ricorderò l'episodio di un illustre italiano,

del mio amico il generale Carrano. Ferdinando di Borbone aveva comminate le stesse pene al duello che la coscienza del nostro collega Deodati vorrebbe dare ai duellanti.

L'uomo che uccideva sopra il campo dell'onore, per la legge del 1838, doveva vestire la giubba del galeotto.

Un valoroso giovane il Carrano, che poi diede splendide prove di valore nelle guerre italiane e diventò generale, per dare l'aiuto dell'amicizia ad un compagno come padrino sfidò l'ira del tiranno e fu condannato ai ferri. Nelle memorie di Luigi Settembrini è narrato il giorno, in cui Ferdinando di Borbone si recò a vedere il giovane, che lo aveva servito tra le guardie del corpo, che indossava la casacca del galeotto. Il principe sentì nell'anima sua, non ancora rea di altre gravi colpe, la ignominia della sua legislazione e fece la grazia.

Io non approvo disegni di legge che furono meditati nella solitudine di una vita conventuale (*Ilarità*), alla quale non aspirerò neppure per il tardo riposo degli anni. Tali leggi non possono essere le regole dell'Italia nuova, armata a sostegno della sua nazionalità a difesa dell'onore comune. (*Bene*).

Porrò fine al mio dire invocando il pensiero politico del Carrara; ed è bene che il nome e la mente di lui sieno ricordati, perchè se egli fosse ancor vivo oggi sarebbe qui dentro e mi avrebbe approvato.

È cosa santa e bella richiamare in questi concilii legislativi le anime dei grandi estinti che, spoglie della umana forma vengono col'eredità del loro pensiero ad ispirare le nostre decisioni. (*Approvazione*).

Il Carrara sul duello siffattamente scrisse: « Io ho fatto l'onore alla *teoria pura* e mi sono associato alla scuola tedesca, che trova il fondamento teorico del duello nella violata opera della giustizia sociale ». Ma subito aggiunge: « Però in Italia si avvicina la riforma penale ed il pensiero della *inconvenienza politica* di punire il duello ha nuovamente acquistato proseliti, e sembra imminente per parte di questi la presentazione al Parlamento di un progetto di legge abolitivo per la repressione del duello ». Soggiunge: « La questione vuole essere esaminata riguardo all'attuale stato di ragione e di fatto nel Reame d'Italia. Lo stato di ragione è la necessità di conservare il regime costitu-

zionale, che esige ampliamenti di libertà di parola nel Parlamento, necessità del rispetto alla libertà della stampa. Ma poichè la libertà della stampa è ordinata in guisa che data è licenza a ogni codardo maligno di appiattarsi dietro il comodo fantoccio di un gerente, talchè ogni vile nemico può dilaniare le più oneste reputazioni, e se la ragione di punire è nell'autorità, che difende i nostri diritti, tanto che non bisogna difenderli con privata forza, questo principio cessa per buona logica in tutte le occasioni, nelle quali la difesa della giustizia è impotente alla difesa dei singoli diritti ».

Lo scrittore eccellente ricorda che la libertà della parola è un'altra condizione di ragione del Governo rappresentativo; ricorda che per disposizione inalterabile dello Statuto i rappresentanti del potere legislativo, per necessità e per dovere d'ufficio, hanno illimitata libertà di parola, senza timore di carcere o pericolo di accusa: « Questa libertà, questa immunità indispensabile è bene. Se dunque vi sono nell'attuale stato di ragione situazioni eccezionali, per cui l'onore del cittadino può trovarsi esposto ad un'ingiusta offesa, senza poter sperare dalla giustizia pubblica quella riparazione, alla quale il suo onore ha sacro diritto, *la tesi assoluta della punibilità non è più sostenibile* ».

Infine, toccando lo stato di fatto, stato di fatto, che l'onorevole senatore Deodati ieri non pensandoci pure indicò, quando espose che tale e tanta è la tenacia del pregiudizio dei duellanti che, avendo assistito ad un dibattimento, ascoltò testimoni che, interrogati, rispondevano: « non vogliamo dire », e vide il Pubblico Ministero e il presidente che facevano atti di rassegnazione; ebbene, sull'impedito corso della giustizia il Carrara stesso così scrisse:

« Ogni giorno la stampa, i verbali, la notorietà pubblica vi danno nelle grandi città, e specialmente nella capitale, notizia dei duelli; ma contro i duelli delle città e della capitale la legge non esiste; nelle piccole città e per gli uomini pesti in più bassa fortuna, per i quali il conato di un duello è tuttora un delitto, e se ne mena scalpore, se ne forma un processo e si mantiene in trono la legge, quantunque altrove e per altri è sfaccata, rotta e disprezzata ».

Questa è una verità positiva di storia contemporanea, ed è questa condizione d'inegua-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 14 NOVEMBRE 1888

glianza così forte che siamo condotti a ciò oggi, quantunque si dica che il libero governo abbia tanto riformata la giustizia penale, e quantunque si siano duplicati i galloni al berretto del Pubblico Ministero, quantunque si sia posato sul banco del presidente il simbolico bastone col pomo d'oro (*Harità*) e quantunque siasi scritto a grossi caratteri sulla sua testa che la legge è uguale per tutti. » (*Sensazione*).

Ricordo, per rafforzare questa verità, ch'è dei vivi non voglio parlare, che il conte di Cavour, essendo ministro, si battè col deputato Avigdor nizzardo, e che non fu punito; che il presidente del Consiglio, il ministro Rattazzi, si battè col Minghetti, e non fu punito. La patria ergendo statue a questi Italiani non li pose nel numero degli omicidi o dei fautori di barbarie.

Ciò detto, vi ringrazio, onorandi colleghi, ancora una volta della costante attenzione, colla quale mi avete ascoltato, dandomi incoraggiamento a libere parole. Sono certo che il mio discorso, rafforzato dal vostro consenso, addurrà la correzione del disegno di Codice sul duello.

Ed io sarò pago di avere per tal modo reso un servizio al nostro paese. O io m'inganno, o mi pare pienamente consentito che l'esercito sarà esente da sanzioni penali. Oso sperare che l'onor. Bertolè-Viale, il quale ha dato il suo consentimento al Codice cavalleresco, ne studierà l'applicazione nei distretti, nei reggimenti, nelle guarnigioni e nell'esercito, perchè i cittadini tutti iscritti in ogni specie di milizia hanno il dovere di tenerè immacolato l'antico valore italico.

Il tempo galantuomo dirà, che senza rigore di leggi il sentimento dell'onore e le discipline cavalleresche fecero quello, che la pena non otterrebbe.

Con questi voti abbandono l'argomento e vi addimando pochi minuti di riposo. (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. La seduta è sospesa per cinque minuti.

PRESIDENTE. Si riprende la seduta.

I signori senatori sono pregati di recarsi ai loro posti.

Il senatore Pierantoni ha facoltà di proseguire il suo discorso.

Senatore PIERANTONI. L'onorevole collega, il senatore Lampertico, esordì nel suo dotto di-

scorso col dire che se ha pagine della sua vita da lacerare, una ne ha che non vorrà mai toccare, quella del voto dato contro la legge presentata dal primo Ministero di sinistra nel 1877 per gli abusi dei ministri dei culti.

Io, più modesto di lui per tante ragioni, dirò, che relatore di quella legge nella Camera dei deputati, non ho da lacerare pagina alcuna della relazione, che scrissi, ch'è anzi mi dolgo di questo: che non tutte le sanzioni adottate in quel disegno sono state adottate nel Codice. Ripetendo il proverbio citato dall'onorevole senatore Moleschott: « il tempo è galantuomo », sono lieto che il tempo abbia a me pure fatta giustizia, dandomi di assistere in questa Assemblea al voto quasi unanime del Senato, che nello esame di un Codice penale, che deve provvedere alla conservazione ed alla fortuna nazionale, non sa proclamare l'inafasto privilegio del clero ora esente dalla comune repressione delle colpe, che può commettere.

Prometto di parlare al solo fine di dimostrare agli onorevoli preopinanti che la legge del 1877 era una pagina staccata dal Codice penale comune, e non ripeterò argomenti già detti.

So che il mio discorso, che spero non addurrà stanchezza nell'Assemblea, non è necessario qui dentro; ma la tribuna è monito pubblico. Convieni confondere con la parola della verità un triste e maligno partito, che, profittando dell'ignoranza delle genti nostre e della ignoranza e della perfidia di partiti settari stranieri, mira a far credere che questa legislazione sia cosa nuova, inventata dall'onor. Crispi e dall'onor. Zanardelli, al fine di distruggere l'indipendenza spirituale del papato, assicurata dalla legge del maggio 1871, e per mettere il sommo sacerdote de' cattolici nella impossibilità di compiere il suo ministero religioso.

Se tutti coloro, che dovranno votare la legge, avessero avuto la diligenza di raccogliere le pubblicazioni che ogni giorno si stampano, vedrebbero le sottili e perfide arti, con le quali si studia di negare il più bel titolo del popolo italiano, che seppa compiere la sua redenzione colla libertà; vedrebbero che non vi è parola, non fatto di uomo politico indipendente che non sieno travisati a fine di ingannare l'opinione pubblica. Adduco un esempio: l'onorevole

Lampertico, ad occasione di nozze, pubblicò alcune lettere del conte Sclopis, che a lui parlavano della legge del 1877. L'onor. Zanardelli di recente fece un discorso a Parma e compiendo il dovere di un governante in tempi di libertà, volle dileguare le tenebre e dire la verità sopra il carattere del Codice in ordine ai reati sacerdotali. Alcuni scrittori di parte cronica, mordendo e spezzando le parole delle due pubblicazioni, gridarono ch'è violata la libertà della religione, la libertà dei culti.

Qui non è questione di parteggiare politico, ma di onestà. Mentiscono sapendo di mentire. Finchè vi sarà un senso di orrore tra gli uomini, sarà maledetta una setta, la quale vorrebbe con le armi straniere uccidere la libertà della patria, ricacciare la madre sua nel sepolcro d'onde uscì sanguinando per ampie ferite.

Ripeto che non vi è esacrazione sulla terra cui non meriti, e soltanto il perversimento delle idee morali e civili tra noi potrebbe permettere che lo Stato fosse privo della suprema ragione di punire.

Calmi e sereni rispondiamo con la storia e con la ragione ai nemici, dimostrando la giustizia dell'opera nostra.

Vana cosa sarebbe il ripetere i moli e le arti, onde il cattolicesimo romano seppe essere padrone dell'uomo dall'infanzia alla tomba ed ordinare la generale società dei credenti. La Chiesa col battesimo segna il suo potere sul neonato; col padrino gli dà un secondo padre nella Chiesa; dall'infanzia gl'insegna a dire le preghiere; con l'eucarestia lo riconferma all'obbedienza sacerdotale. Non dispregio queste regole, nelle quali fui educato. Non nacqui straniero e non sono divenuto autore di religioni novelle. Nel medio evo la Chiesa, che era stata libera associazione di correligionari, e che per le persecuzioni aveva dissimulata la sua esistenza mutando di luogo, a poco a poco diventò l'unità territoriale della vita cristiana; dopo la seconda fase derivata dal trasporto della sede imperiale in Costantinopoli, visse sottoposta allo Stato. Quando ebbe il suo diritto e le sue leggi, regolò la libertà dell'uomo in tutti i momenti della vita. Gli comandò il giorno del lavoro e del riposo, l'ora della preghiera, gl'impose il digiuno, regolò il governo dei sensi, gli tolse la libertà di pensiero. La Chiesa trattava il

mondo come un grande convento, ove l'uomo veniva ristretto cercando la salute dell'anima. Essa sola sapeva, essa sola meditava, scriveva e predicava. Le lettere, la giurisprudenza, la filosofia e la storia erano arti sue proprie. Essa sola possedeva un sistema di propaganda e il pieno monopolio delle idee. Correggendo la povertà dei mezzi di comunicazione, inviava ovunque i frati mendicanti a recare a tutte le genti la parola religiosa. Regnando sopra gli spiriti, ambì pure il regno degl'interessi. Giunse a possedere la più ricca parte del suolo coltivato; ebbe schiavi, operai, clienti, nudrì i mendicanti, curò i malati, tassò la pietà ed i peccati; fece servire la religione all'interesse e quindi l'interesse alla religione; registrò le nascite e le morti, celebrò i matrimoni, dettò le formule dei contratti e le fortificò con i giuramenti; regolò le condizioni del credito, sciolse i debitori dall'obbligo del pagamento, assorbì il comune nella parrocchia, espropriò, in nome di una proprietà divina, le terre possedute dalle genti infedeli.

Il cattolicesimo diventò ad un tempo potere religioso, insegnante, territoriale, civile, giudiziario, universale; dava e toglieva le corone, legava e scioglieva i sudditi dal dovere della obbedienza; comunicava il diritto divino con una goccia d'olio sparso sulla fronte; apriva e chiudeva il tempio di Giano con un cenno della propria volontà. Grande dittatura e monarchia, il papato toccò la sorte di tutte le istituzioni tralignate; entrò in guerra contro le società civili, sulle quali dominava.

La storia distingue quattro specie di lotte: quella dei cristiani contro coloro che non si erano convertiti alla nuova fede; la lotta delle confessioni cristiane tra di loro; la lotta del potere cristiano contro i poteri civili, e per giusta resistenza la lotta dei poteri civili contro il potere ecclesiastico.

Le razze più giovani insorsero contro il papato ed abiurarono quella fede, con la quale si era iniziata la loro civiltà. Dalla pace di Westfalia in poi il papato è vissuto umiliato e nel perpetuo ricordo della sua passata grandezza cospira sempre a riprendere il suo impero perduto. Maledisse lo spirito umano, che con Bacone, Descartes, Clepero, Leibnizio, Newton creò la geometria, la fisica, la chimica, la botanica e l'astronomia; impreccò alla esistenza

dello Stato laico, che contro di lei rinnovò le leggi, le idee ed i costumi, ed affermò i diritti della ragione e delle libertà umane.

Dentro queste evoluzioni la Chiesa imitò le tre forme fondamentali dello Stato: la municipale nei tempi primitivi, la federativa con i vescovadi e gli arcivescovadi, la forma accentratrice con l'autorità piena del pontefice, che fece rivivere le teocrazie orientali.

Il clero, che prima viveva con la forma elettiva nella comunione dei credenti, si divise alla fine pienamente dal popolo: i preti furono i pastori, i credenti il gregge. Immunità e privilegi e l'aiuto del braccio secolare sanzionarono la loro dominazione fra le genti.

Il Concilio di Trento, che volle riaffermare l'esistenza e le discipline della società cattolica, trovò già nettamente separato il clero dal laicato. L'adunanza di tutta la Chiesa che *ab antiquo dava* luogo a grandi Concilii, era rappresentata dal solo ordine sacerdotale. Il vescovo di San Marco disse che impropriamente i laici si possono dire Chiesa, perchè non hanno alcuna autorità di comandare, ma solamente la necessità d'obbedire; che i secolari debbono ricevere umilmente quelle dottrine, che la fede consegna per voce della Chiesa in canoni da non più disputare.

Di fronte alla condizione fatta al clero, i principi cattolici pur stringendo concordie tra la Chiesa ed il potere civile, tennero illeso il diritto di difendersi dalle esorbitanze clericali, e si difendevano col sistema di prevenzione, tanto semplice, quanto dannoso alle libertà, ma tutto proprio dei Governi assoluti.

Il principe assoluto, temendo gli abusi che gli uomini possono commettere col libero esercizio delle loro facoltà e dei loro diritti, temendo e volendo prevenire il danno, o proibisce l'esercizio di ogni legittima libertà, o lo sottomette al placito governativo, a talune censure o provvisori ordinate a garantire lo Stato da pericoli.

I principi cattolici custodirono le preminenze e i diritti dello Stato, che erano i seguenti:

Lo Stato aveva il diritto di prendere parte agli atti ed alle convocazioni dei Concilii, d'inziarli, d'intervenirvi per fermare il tempo e il luogo di riunione; aveva il diritto di assistere a tutte le sessioni, a tutte le riunioni sinodali e di essere ascoltato; aveva il diritto ad un

posto di onore e di prendere parte a tutte le operazioni del Concilio; aveva il diritto di dare o negare il permesso ai vescovi di condursi al Concilio e di richiamarli; aveva il diritto di accettare o non accettare le decisioni e di permetterne la pubblicazione, perchè avessero esecuzioni oppur no.

Lo Stato aveva il diritto di presentazione dei vescovi, il diritto al giuramento di fedeltà, il diritto di restrizione dei vescovadi e il diritto di sequestro sopra i loro redditi per ragioni di ordine pubblico. Il Re di Napoli in Sicilia aveva persino la legazia apostolica, perchè esercitava la giurisdizione ecclesiastica. La Rivoluzione francese, che addusse la dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino e sul continente l'era dei Governi rappresentativi, pose fine al sistema preventivo, proprio dei Governi assoluti.

L'eccesso della rivoluzione produsse la reazione. Napoleone, che prima di ogni altro fu chiamato il restauratore del trono e dell'altare pur avendo stipulato il Concordato, quando ai 12 novembre 1810 pubblicò dal palazzo imperiale di Fontainebleau il Codice penale dell'Impero, che fu promulgato in Italia dopo che una Commissione espressamente nominata lo tradusse nell'idioma italico, sanzionò al titolo I, sezione IIIª del libro III, capo III, gli articoli 201, 202, 203, *reprimenti le critiche, le censure, le provocazioni dirette contro l'autorità pubblica in un discorso pastorale pubblicamente pronunziate*. Negli articoli 204, 205, 206 repressero le critiche, le censure o provocazioni contro l'autorità pubblica in uno scritto pastorale. La setta clericale ignora o finge di ignorare che la legislazione francese è la genesi prima del diritto punitivo; essa che pur dalle armi francesi osa sperare restaurazione di dominio. (*Bene*). E chi consulta le fonti legislative non ignora che nel corpo legislativo l'oratore del Governo sin dal 6 febbraio 1810 rimosse il sospetto che il titolo del Codice fosse legge eccezionale, dicendo che se « lo Stato va debitore d'infinita gratitudine e di sommi riguardi verso quei pastori venerandi, le cui sante parole e l'esempio sono un omaggio costante tributato alla religione, alla coscienza pubblica ed alle leggi, puranco è vero dovere lo Stato non rimanersi inerme contro quei fanatici e turbolenti, che invocano il cielo per agitare il mondo e non raffrontano il potere spirituale a quello

dei re della terra se non per avvilito ed impedire l'autorità delle leggi e del Governo ».

Dopo dieci giorni il sig. de Noailles riferì alla Camera il voto conforme della Commissione legislativa scrivendo: « In virtù di queste disposizioni, non sarà più la indipendenza religiosa un pretesto per disobbedire e levarsi in sedizione. Un potere sedizioso non rivaleggerà più col potere legale per conculcarlo e misconoscerlo ».

L'Impero cadde: i governi antichi furono restaurati.

I Borboni richiamati in Francia non distrussero le sanzioni del Codice francese. La proclamazione di una religione di Stato nell'art. 7 della Carta costituzionale del 4 e 10 giugno 1814, e la concessione della libertà della stampa, che permise il sindacato degli atti del Governo, non permise nè al papa, nè ai sacerdoti di dire che si fosse violato il diritto comune. Il sistema penale e il diritto pubblico distinguono il sacerdote dal cittadino. Il sacerdote come cittadino non vede limitato il diritto di libertà di parola e di stampa. Ma quando avesse come predicatore la qualità di cittadino ed assume l'altra di messo di Dio, se nell'esercizio di questo ministero eccede nell'autorità dell'ufficio spirituale e censura le leggi del paese, commette un fatto doloso, perchè converte a danno della società diritti a lui conferiti per altri fini.

La censura della legge dello Stato, nell'esercizio del sacerdozio, è reato solamente proprio ai ministri del culto.

I Borboni di Napoli neppure spogliarono lo Stato del diritto di reprimere gli abusi benchè avessero restaurato il sistema dei Concordati.

Il legislatore napoletano non abrogò nel Codice penale del 1819 le sanzioni napoleoniche; nè io vo' tacere il ricordo del contenzioso amministrativo e della competenza del Consiglio di Stato con i suoi procedimenti per appello di abuso contro gli atti dell'autorità ecclesiastica lesivi delle leggi dello Stato.

Il Piemonte, che pure stipulò la concordia tra la Chiesa e lo Stato, per il rinnovamento del 1848 e le seguenti evoluzioni liberali si pose in dissidio con la curia di Roma.

Abolito il foro ecclesiastico, il sistema preventivo dei Concordati, di fronte alla reazione minacciosa il Parlamento dovette reintegrare il diritto comune e instaurare il sistema repressivo proprio de' governi rappresentativi. Ai

2 gennaio 1854, Urbano Rattazzi propose la legge, che ebbe un duplice obbietto di garantire la libertà religiosa a tutti i culti, e correggere la impunità per reati, che i ministri di qualunque culto poterono commettere nell'esercizio delle loro funzioni.

Gli articoli erano in gran parte simili a quelli del Codice francese. La discussione parlamentare durata dai 7 marzo al giorno 13 di quell'anno trovò schierato contro alla legge il partito ultramontano rappresentato da alcuni deputati savojardi. I deputati Farini e Boncompagni furono i primi a parlare in favore della legge. Il padre del nostro presidente, di risposta al deputato Costa di Bauregard, precisò l'obbietto e la necessità della legge con queste parole: « Non vi ha cosa, o signori, di cui gli uomini non abusino; si abusa persino (nè ho bisogno di fare molte parole e di recarne esempi) di quello che vi ha di più santo sulla terra, della religione ».

« Quando non sono i ministri della religione ne deriva certamente un danno ed uno scandolo; ma egli non deriva per fermo così grave scandolo come quando ne abusano i ministri della religione. Egli è indubitato che il sacerdote, il quale nel tempio insegna la verità della fede ai credenti, esercita su di essi tale un'autorità, la quale non può essere comparata a quella che il sacerdote stesso, non che ogni altro cittadino, possa con la parola esercitare fuori del tempio. La legge quindi mira a che sia con speciale pena punita una colpa speciale. (*Bene!*) » Io non ricorderò i discorsi eloquenti del Boncompagni, del Cadorna e del Tecchio.

Liberata la Lombardia, compiute le anessioni, il Governo per legge di pieni poteri ebbe la licenza di unificare il diritto pubblico. Nel Codice penale introdusse gli art. 268, 269 e 270, che erano le sanzioni della legge del 1855. All'art. 268 scrisse una notevole aggiunta: *l'indebito rifiuto dei sacramenti*. Con l'art. 9 del Codice di procedura sanzionò la competenza delle Corti di assise. Questa legislazione diventò il diritto comune nelle altre parti del Regno.

Ai 20 settembre 1870 gl'Italiani liberarono Roma, essi distrussero pienamente quella dottrina di una repubblica cattolica, che in antico aveva trovato la sua espressione nel sistema

mondiale della Chiesa associata all'Impero, che era durata vigorosa fino alla fondazione delle monarchie moderne e che la riforma tedesca aveva in parte distrutta. Gli Italiani tolsero il trono temporale al papa, sorretti dal plauso dell'opinione pubblica, e sopra i ruderi della monarchia pontificia piantarono il vessillo della libertà civile e religiosa.

Allora aveva il governo dello Stato la parte politica vissuta sotto l'influenza dell'impero francese caduto a Sedan. Quella parte aveva negoziata una conciliazione, che Napoleone aveva raccomandata con la famosa lettera indirizzata al Touvenel. Perchè sedeva ancora sulla cattedra di San Pietro il pontefice Pio IX, che aveva data la prima parola di libertà e di redenzione all'Italia, sognò tuttora la possibilità di avere un papa mansueto, che raccolto nello esercizio del sacerdozio volesse evangelicamente vivere, dettando la parola della carità, della benedizione e del perdono. E certamente nella mente di quei legislatori si ripeterono le illusioni che io ricordo negli albori della mia vita, quando gli Italiani credettero ancora che il papato potesse essere una forza nazionale italiana.

Il Ministero nell'introdurre con altre leggi il nuovo Codice penale nella provincia romana, derogò alla eguaglianza di tutti i cittadini avanti la legge; sospese l'applicazione degli articoli 268, 269, 270 del Codice; subito il Governo presentò il disegno per dare guarentigie di libertà al pontefice.

Ora, o signori, io farò una rivelazione, che non tradirà i segreti dello Stato, ma farà noto un fatto occulto della curia romana.

Le Signorie loro sanno che allorquando si opera la vacanza nella sede pontificia, i cardinali si adunano e giurano i capitoli, che il papa da eleggere dovrà osservare nella riforma del governo ecclesiastico. La storia del papato è piena di questi giuramenti, spesso violati dai papi.

Il papato, che da lungo tempo ha fatto divorzio col mondo, che si muove, aveva da poco compiuta con la proclamazione del Sillabo la proclamazione del dispotismo pontificio, che nessuna necessità giustificava in mezzo alla costituzione della vita moderna europea. La infallibilità non fu, come taluno disse, l'ultima disperata protesta teoretica, che il papato oppose alla sua morte storica; fu il tentativo

di un accentramento di potestà per tentare la reazione.

Spesse volte nelle Assemblee legislative si accennò alle ottanta proposizioni denunziate come l'elenco degli errori della società moderna nel Sillabo. Ne ricordo alcune, le quali provano il costante proponimento della Chiesa romana di voler essere un governo politico, uno Stato contro gli Stati. Il papato rigettò il principio, che lascia ogni uomo libero di professare la religione che vuole (prop. XV); rinnegò il principio che toglie alla Chiesa la potestà di usare la forza (XXV), l'altra proposizione che le nega un ingenito e legittimo diritto di acquistare e possedere (XXVI). Nella prop. XXVI condannò il principio, che ordina « che i sacri ministri della Chiesa e lo stesso romano pontefice debbonsi rimuovere da ogni cura e dominio delle cose temporali ». Negò con la proposizione XXX la verità che la immunità della Chiesa e delle persone ecclesiastiche trasse origine dal diritto civile.

Infine condannò, e non par vero, queste proposizioni (LV): « si deve separare lo Stato dalla Chiesa e la Chiesa dallo Stato ».

Prop. LVII: « devesi proclamare ed osservare il principio denominato del non intervento ».

Prop. LXXXVI: « L'annullamento del principato civile che possiede la Sede Apostolica gioverebbe assaiissimo alla libertà e felicità della Chiesa ».

Proposizione ultima: « il sovrano pontefice può e deve venire a patti col progresso, col liberalismo e con la moderna civiltà ».

Se le mie informazioni sono esatte, Pio IX fece da sè i capitoli che il successore doveva osservare. Volle che avesse giurata la rivendicazione del dominio perduto. (*Sensazione*). Pio IX, derelitto dalle armi francesi, ristrettosi in solitudine per propria volontà, si abbandonò a fare discorsi in forma di continue proteste. Il nuovo papa con la diplomazia, che costituisce ancora un centro internazionale intorno al Papato, cospira a ritogliere ancora ai romani la dignità di cittadini, che per lunghi secoli furono condannati a sacrificare alla potenza del Papato.

Astraendo dagli interessi spirituali, dimenticando che la religione consta di dogmi, che gli Italiani non toccano, di morale che nessuno impugna, di riti e di culti che la grande

maggioranza professa, si agita nell'arte di congiurare a danno delle istituzioni nazionali. L'Italia proclamò la libertà della Chiesa nello Stato, concesse al pontefice privilegi ed onori, che non troverebbe in nessuna altra terra del mondo: neppure una tregua fu possibile.

Necessaria per la eguaglianza giuridica nazionale era la elaborazione di un nuovo Codice penale. Il ministro Vigliani, proponendolo al Senato, pensò essere dovere di Governo il restituire l'impero al diritto comune, dopo che la legge delle guarentigie aveva abolito tutti i diritti di prevenzione dello Stato e date grandi immunità al papato. Il Senato, fedele alle tradizioni del diritto comune, non negò il suo voto al disegno del Vigliani.

L'onor. Mancini, che nel 1876 fu il primo guardasigilli di gabinetti di Sinistra, staccò dal disegno del suo Codice quella parte di reati, che in Roma erano stati abrogati.

Non fece una legge di eccezione, ma di restituzione del diritto comune. La Commissione parlamentare, che mi rese onore volendomi relatore, dopo lungo studio, non solamente accettò il disegno, ma l'aumentò ed in qualche punto lo corresse, perchè vi aggiunse lo speciale divieto e l'analoga pena contro la celebrazione religiosa del matrimonio prima del matrimonio civile, sopra l'esempio dei Codici napoletano, francese, e belga, che contemplarono questo abuso gravissimo, perchè minaccia la distruzione della famiglia e reca il maggiore perturbamento nelle relazioni giuridiche. La Camera dei deputati accettò la legge con voti 150 contro

Il Senato modificò l'art. I, secondo la proposta dei senatori Cadorna e Lampertico; approvò l'un dopo l'altro gli articoli con brevi modificazioni; ma lo rigettò nello scrutinio segreto con una maggioranza di 13 voti, perchè, sopra 197 voti, 92 furono favorevoli e contrari 105.

Io non divido la opinione espressa dall'onorevole Lampertico, che le leggi germaniche avessero potuto avere influenza sulla maggioranza parlamentare. Le leggi promulgate in Prussia dal 13 febbraio 1872 agli 11, 13 e 14 maggio 1873 regolarono la educazione e la nomina degli ecclesiastici, crearono una Corte reale per gli affari ecclesiastici, posero limiti

al diritto punitivo ecclesiastico; e nulla hanno di analogo con le miti disposizioni del diritto comune. La maggioranza contraria del Senato si formò sulla parte esteriore della legge; non volle adottare come una legge distinta un titolo che doveva essere parte integrante della nuova legislazione penale.

Per tali precedenti storici è manifesto che il capitolo del presente Codice è il diritto comune tradizionale dei popoli liberi e cattolici dal 1810 in appresso, onde ingiusta, perchè non vera, è l'accusa che i Mancini, i Crispi ed i Zanardelli volessero fare opera nefasta alla libertà.

Ma dove la malizia clericale si fa oltre ogni misura audace, è quando essa chiude gli occhi allo stato della legislazione del Belgio.

L'Assemblea Costituente del Belgio nell'art. 14 della Costituzione sanzionò la libertà dei culti, ma aggiunse: *salvo la repressione dei delitti commessi nell'esercizio di questa libertà*. E governò col Codice francese.

Quando nel 1858 procedè alla revisione del suo diritto penale, la minoranza clericale propose la soppressione del titolo dei delitti del clero, fuori quello, che punisce la celebrazione del Sacramento prima del matrimonio civile. La maggioranza respinse la domanda: aspramente fu la lotta parlamentare. Il Ministero acconsentì che fosse soppresso il solo articolo che vietava le pubblicazioni delle pastorali non provviste del *placet*. La Commissione del Senato restrinse il titolo al solo divieto della celebrazione religiosa nuziale prima del matrimonio civile.

Il ministro liberale Bara, succeduto allo Gessel, per evitare conflitti tra i due rami, accettò la riduzione. Intanto l'episcopato straniero osa rimproverare allo Stato italiano leggi preventive, che invece sono di diritto comune, e che sono imperanti nei paesi, nei quali più si agita il partito clericale.

Se quanto io dissi prova che non vi ha carattere di eccezione nella legge, come riconoscere la ragione e la opportunità politica della legge? Non volete considerare l'importanza speciale della Chiesa romana? In tutte le associazioni si entra e si esce liberamente; invece è malagevole di uscire da una Chiesa, che per il grande lavacro dice incancellabile il battesimo, in cui si nasce e nella quale si fu educati.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 14 NOVEMBRE 1888

In generale in tutte le società gli uffici si danno per suffragi di elezioni. La Chiesa ha un sistema aristocratico assoluto di elezione. Il papa nomina i suoi devoti cardinali e vescovi. I suoi eletti, che nomineranno un giorno il sommo sacerdote, conferiscono gli ordini sacri al clero inferiore, che con ordine gerarchico cura le anime dei credenti. La Chiesa, nemica di ogni libero esame, esercita il culto con rigore di obbedienza. Come mai il legislatore, che riconosce negli articoli 136 e seguenti la forma autoritaria dell'ordinamento sacerdotale degli uffici cattolici, punendo chi si permettesse d'interrompere un sermone od altra pratica religiosa, non deve determinare l'abuso e reprimerlo?

Guardando l'intero sistema dei Codici moderni ciascuno vede che il legislatore distingue sistematicamente la violazione dei doveri generali e comuni a tutta la società da quelli speciali e propri soltanto a coloro, che appartengono a determinate classi. Così l'esercizio dei diritti politici obbliga il legislatore a guardare gli abusi, che possono commettere gli ufficiali pubblici: nel garantire la libertà individuale il legislatore contempla i reati propri dei soli carcerieri e custodi. Le pene del peculato sono scritte specialmente per coloro, che hanno il maneggio del denaro pubblico. Il legislatore, che trova la società piena di arti e di professioni, deve, per l'importanza di taluni servizi, punire l'ingiusto rifiuto dei medesimi. Il sacerdozio è al certo una professione pubblicamente esercitata: se medici, chirurghi, avvocati ed altri ufficiali di sanità trovano nella legge reati speciali propri dell'abuso dei loro uffici, perchè il solo clero si vorrebbe esimere dallo impero della regola: *unicuique suum?* (Bene!)

Il senatore Moleschott ieri ben lo disse, essere aberrazione il far credere che perchè vi è nel Codice una specie di reato che non può essere commesso da chicchessia persona si esca dal diritto comune. Non disse forse il filosofo che la libertà sta nel trattare inegualmente gli esseri ineguali? Così nel reprimerne gli abusi della libertà il diritto penale deve trattare inegualmente le condizioni ineguali. (Bene!)

E perciò il Codice, che richiama il diritto dei popoli liberi, che è consacrazione del diritto comune, è legge di alto dovere e di politica prudenza. Io non nego che nel moto della storia

la religione si appalesa come una forza viva della esistenza sociale, e perciò voglio la legge che ne misuri il limite. In che si affidano coloro, che non vogliono tali sanzioni? O sono reazionari che anelano infrangere il patto nazionale, e costoro non sono da ascoltare; o sono gridatori di libertà e costoro creano un equivoco. Per salvare la libertà, si punisce chi ne abusa. (Bene!)

Quale ragione politica altri avversari della legge invocano?

Dicono che buona parte del clero non asseconda il Vaticano per far danno all'Italia. Come mai i sacerdoti ossequiosi delle leggi si potrebbero dispiacere di sanzioni penali non scritte per essi? Ma non chiediamo troppo al nostro clero. Lo Stato, che regola e stringe i freni della educazione pubblica, lascia senza una vera vigilanza quella del clero e quella che il clero dà. Questo isolamento nuoce.

Molti credono che i maneggi clericali non possano produrre nocimento alla patria, perchè le classi dirigenti sono sciolte da ogni freno religioso e nelle classi popolari la religione è ristretta al solo uso dei riti. È vero che il genio nostro non si prestò alle astruserie, che sollevarono la Germania e fecero rumore in Francia, perchè gl'Italiani hanno per natura di affissarsi piuttosto alle cose evidenti che di sprofondarsi nei laberinti della tenebrosa metafisica, e che essi venerano la religione e la lasciano qual'è; ma è pur vero che tutte le reazioni sono fanatiche e feroci. Ferve un grande lavoro a rinvigorire il sentimento della fede. Congressi cattolici, giubilei, stampe, omelie, tutto è usato. La Società Piana fece il giuramento di restaurare il potere temporale. La schiera degli illusi si fa grossa per delusi interessi mondani, che si nascondono sotto la così detta questione religiosa. Tutti i fautori dei Governi caduti si stringono al vessillo della reazione papista. (Bene!)

Questo ha di criminoso il partito ultramontano in Italia che, a differenza di quelli belga e francese, che amano le loro patrie, vorrebbero, se lo potessero, fare a brani l'Italia e ricondurla alle sue secolari divisioni.

Non ha questo partito imposta la formola: *nè elettori nè eletti* sino a quando non potrà vantare le sue forze? L'istesso senatore Lamperico non ci ha data una prova di quel che possa

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 14 NOVEMBRE 1888

il timore della perdita di soprannaturali gaudi nelle anime dei viventi? Udite!

In una lettera del 28 aprile 1877 il conte Sclopis scriveva: « Mi si lasci dire anche che trovo deplorabile la condotta del partito clericale, il quale dopo aver allontanato dal prender parte ai doveri ed agli interessi parlamentari i suoi aderenti, ora vorrebbe con mezzi termini riparare alle funeste conseguenze dell'adottato sistema. Dopo aver predicato che il papa proibisce di esercitare le funzioni di senatore e di deputati a Roma, ora si lascia intendere che piacerebbe al papa che in questa occasione gli si disobedissero ». Parole queste che spiegano alcune assenze in quest'aula. (*Sensazione*). Se il papato è nemico della unità italiana e persino interdice l'esercizio dei doveri a coloro, che ne giurarono lo adempimento, non si deserta il diritto comune di fronte ad una setta polluta di insaziabile brama di regno.

Io non sogno conciliazioni impossibili: il papa non può essere il primo cappellano della Corona d'Italia, perchè il papa che piegasse ad amore di patria in tempi di gelosie politiche tra popoli cattolici perderebbe la influenza del suo carattere cattolico. Conciliazione? E perchè? Siamo noi scismatici? Conciliazione con chi si dice infallibile sarebbe signoria clericale nel Governo. Ha forse la Chiesa una tendenza a riformarsi? Possiede un deposito di dottrine idoneo al vivere copioso della società moderna? Abusa costantemente per fini mondani del nome di Dio, dimenticando tra i ruderi della morale evangelica il secondo comandamento del Decalogo. (*Bene!*)

L'antagonismo cristiano tra il regno di Dio e quello del mondo, tra la carne e lo spirito, che si trasformò dopo la caduta del paganesimo nel dualismo tra i poteri spirituali e temporali, durerebbe continuo anche quando la Chiesa romana si potesse raccogliere nella sola virtù dell'Evangelo e nella celebrazione dei riti, perchè il rinascimento delle idee greco-romane e la scienza moderna le starebbero sempre di contro.

Ciò stante, lo Stato, che non ha potestà di interdire le professioni e le manifestazioni del sentimento religioso che non può, nè deve arrogarsi alcun dominio sulle coscienze, che ha

l'assoluto dovere di rispettare tutti i culti in quanto non escano dalla loro sfera, che deve essere puramente religiosa, e pur che non sieno contrari alla morale, continui a regolare la tutela della religione come provvede alla tutela delle famiglie, della proprietà e di tutti gli altri diritti dei consociati. Intimi del pari al clero l'assoluta obbedienza alle leggi e l'indclinabile devozione alla patria. (*Bene*). Sanzioni la legge penale la quale questo soltanto addimanda, che chi si offre ad esercitare un ministero di amore e di carità non possa sfidare impunemente i pubblici poteri e seminar ziz-zania nel popolo, volendolo farne una turba inasprita.

Il protervo sacerdote che perverte un ufficio di religione e se ne serve per turbare cittadini e nazione non può meritare l'indulgenza dei legislatori. Se tali indulgenze fossero deliberate, vorrei condannati tali uomini di Stato *all'inferno dei bambini*. (*ilarità*).

Ho parlato con fermezza come l'uomo che ha la responsabilità netta e chiara di quel che pensa e che fa.

Terminando il mio discorso, ricorderò un giorno bellissimo della mia vita. Ai 9 ottobre 1860 giunse all'animo mio la voce del Gran Re che passava il Tronto per compiere il grande vaticinio, l'unità nazionale; Re Vittorio Emanuele nel memorando manifesto che indirizzò da Ancona ai popoli delle provincie meridionali, siffattamente disse: « Io ho proclamato l'Italia degli Italiani, e non permetterò mai che l'Italia diventi il nido di sette cosmopolite, che vi si raccolgano a tramare i disegni o della reazione o della demagogia universale ».

Signori senatori, combattiamo i nemici della patria (*Vire approvazioni*) con l'usbergo del diritto. (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rimandato alla seduta di domani, alle ore 2 pomeridiane.

Leggo l'ordine del giorno per la seduta di domani:

Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale per il Regno d'Italia;

Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865;

La seduta è sciolta (ore 5 e 30).

XCIX.

TORNATA DEL 15 NOVEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Sunto di petizione — Seguito della discussione del disegno di legge: Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale — Osservazioni del senatore Mezzacapo — Discorso del ministro di grazia e giustizia.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 10 pom.

È presente il ministro di grazia e giustizia.

Il senatore, *segretario*, CENCELLI dà lettura del processo verbale della tornata precedente che viene approvato.

PRESIDENTE. Si dà lettura del sunto di petizioni pervenute al Senato.

Il senatore, *segretario*, CENCELLI legge:

« Parecchi abitanti della diocesi di Milano domandano che vengano modificati gli articoli del Codice penale che riguardano gli abusi dei ministri dei culti ».

Seguito della discussione del progetto di legge:

« Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale per il Regno d'Italia » (N. 96).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del progetto di legge:

« Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale per il Regno d'Italia ».

Prego i signori senatori di prendere i loro posti.

Ha facoltà di parlare il signor senatore Mezzacapo.

Senatore MEZZACAPO. Prego il Senato di permettermi di tenere un po' in sospenso il giusto desiderio, che tutti hanno di ascoltare l'alta parola dell'onorevole guardasigilli.

Non è pretesa in me di frammettermi in una discussione di tanta elevatezza, e nella quale gl'insigni giureconsulti che risiedono in questa aula presero tanta parte.

Mio intendimento è di richiamare solamente l'attenzione del Governo su quelle due parti del Codice comune, che si collegano direttamente col Codice militare e che potrebbero, applicate anche per quest'ultimo, arrecare conseguenze gravi alla disciplina ed alla condizione morale dell'esercito.

Intendo parlare dell'abolizione della pena di morte, e del duello.

Il Codice militare non sta da sè, ma è collegato intimamente al Codice comune.

La vita della società militare non è fittizia; essa è parte del paese, dovendo quell'agglomerazione di uomini, sotto forma speciale, rispondere ad un fine determinato.

E poichè gli elementi che compongono l'esercito escono dal paese stesso, con le sue qualità ed i suoi difetti, il Codice militare, nel disciplinare queste qualità, deve ispirarsi alle massime del Codice comune.

Il Codice militare, il quale è rivolto a provvedere a quelle eccezioni che sono proprie della vita militare, n'è come l'appendice. Certi fatti, che sono innocui nella vita comune, essendo delitti nella vita militare, il Codice militare deve provvedere a queste differenti condizioni di vita.

Donde la necessità di riformare il Codice militare radicalmente.

Poichè nel Codice comune vennero distinti i reati in delitti e contravvenzioni, bisognerà che il Codice militare si informi a questa stessa classificazione. Poichè nella gradazione della pena e nella espiazione di essa vennero stabilite nuove norme, bisognerà che il Codice militare vi si informi.

Ma guai, se seguendo questo giusto criterio, si arrivasse sino al punto di abolire la pena di morte per i militari, come viene ad essere abolita pel comune dei cittadini.

La vita militare è una vita speciale, una vita eccezionale.

In essa noi agglomeriamo gli uomini, ne eccitiamo i sentimenti buoni e cerchiamo di sviluppare al massimo grado le energie individuali, affine di avere quella somma di energie, quella energia collettiva che deve produrre grandi sforzi in dati momenti.

Noi mettiamo tutto il nostro studio per sviluppare siffatte qualità. E se da un canto cerchiamo di contenerle opportunamente e disciplinarle con l'educazione speciale che diamo ai militari, anzi direi con lo sviluppare maggiormente quelle di cui sono dotati, è fuori dubbio, dall'altro, che quelle stesse qualità denno risentirsi delle conseguenze della stessa loro energia.

Quando voi avete spinto un uomo a sentire fortemente, in modo eccessivamente squisito, è facile che in certi momenti della vita militare, di quella vita di doveri, di abnegazione, di sacrifici, in cui sovente si è quasi in posizioni violente, è possibile che quest'uomo reagisca in proporzione della vivacità che sente in sè stesso.

Quindi è necessario contenerlo con maggiore energia che non farebbesi col Codice comune.

Oltrechè la stessa maniera di valutare alcuni

delitti, varia nell'un caso e nell'altro. Per esempio, l'omicidio, nella società abituale ha gravi conseguenze, gravi per l'incolumità personale, gravi per l'offesa alla società; ma l'azione n'è limitata nelle conseguenze sociali. Mentre che l'omicidio nel militare, che seguisse un'insubordinazione per le vie di fatto, ha conseguenze morali ben diverse, per punire le quali non bastano le sanzioni stabilite dal Codice penale comune.

In tal caso occorreranno pene più forti, come da lunga esperienza venne dimostrato.

In alcuni momenti, il ripetersi di certi reati potette per poco far temere che la disciplina fosse scossa. Ebbene, comechè sia nelle abitudini nostre di non eseguire quasi mai le sentenze di morte, pure, per averla nel Codice, si potette applicarla per rimettere la disciplina in carreggiata.

Tutti ricorderanno il fatto atroce di Misdea, il quale ebbe luogo quasi contemporaneamente ad altri pur gravi. Si eseguirono tre fucilazioni, le quali furono sufficienti per rimettere la disciplina, e produssero l'effetto dell'acqua sul fuoco.

Quindi è mia convinzione, e credo sia pure di tutti i capi dell'esercito, e dell'esercito stesso, che non sia possibile di tenerlo a disciplina, senza conservare per esso la pena di morte.

La pena sarà limitata a casi speciali, specialissimi, in cui il dubbio non sia possibile, affine di evitare che nell'applicazione della pena si possa cadere in errore; si conserverà per quelle circostanze in cui la disciplina possa ritenersi scossa, per que' casi in cui i fatti si sviluppino alla luce del giorno: si facciano pure tutte le limitazioni possibili, purchè il principio sia salvo.

D'altra parte, il conservare quella pena per l'esercito, non ci mette in contraddizione del principio consacrato nel Codice comune.

È noto, nè dico cosa ignorata, come nella Commissione, composta com'è d'insigni giuriconsulti e di alte intelligenze, vi sieno opinioni onorevoli contrarie all'abolizione della pena di morte. Per cui l'abolizione della pena di morte non si fece discendere dalla negazione del diritto di disporre della vita umana, sibbene da altro principio, che può dirsi politico; il principio, cioè, della necessità dell'aver un Codice unico per tutto il paese.

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 15 NOVEMBRE 1888

Di fatto ritieni, che non sarebbe stato altrimenti possibile di avere il Codice unico, ch'è la vera maniera di compiere l'unità morale del paese.

Su questo terreno si sono tutti intesi, e, dinanzi alla impossibilità di introdurre la pena di morte nella Toscana, i dissenzienti cedettero le armi, senza discutere il principio.

Esperò il principio è rimasto illeso, non è pregiudicato in se stesso; la qual cosa permette di conservare la pena di morte per il Codice militare, senza che vi sia contraddizione col Codice comune.

Un solo dubbio mi nasce; cioè, se abolita quella pena nel Codice, sarà possibile di resistere all'opinione pubblica in paese, la quale farà pressione perchè sia abolita nell'esercito.

Ma ciò riguarda l'avvenire.

Allora il Parlamento, nella sua saviezza, saprà trovare la maniera di provvedere, per evitare che rimanga scossa dalle fondamenta la compagine dell'esercito.

L'altra questione è quella del duello.

Il duello nella vita militare non può essere riguardato come nella vita comune.

Io non mi fo giudice in una questione così elevata, nè dirò se sia da accettarsi il sistema dell'onor. Deodati, con cui si vorrebbe cancellato il duello dal Codice e ridotto alle disposizioni relative all'omicidio ed al ferimento, o non piuttosto quella espressa dall'onor. Pierantoni di fare a quel reato una parte speciale nel Codice. Solo dirò, che per l'esercito certamente va considerato in modo del tutto diverso.

Nella vita degli ufficiali, in quella vita costantemente in comune; in quella specie di compagunismo che si crea tra loro, sorgono tante suscettibilità, che degenererebbero in deplorabili contestazioni, se si dovesse ricorrere ai giudizi comuni; e ritenete, che non vi si riuscirebbe. Sarebbe come volere che gli ufficiali si sottomettessero, con pazienza monacale, a raffrenare i loro istinti per condursi ogni volta innanzi ai giudici comuni.

Io credo che rimarrebbe affievolito quello squisito sentimento di onore e di delicatezza, che si cerca di sviluppare ne' militari. Esperò io credo, che il duello debba essere considerato in modo speciale dal Codice militare.

Nè si creda che, con questo, si volesse ridurre i ritrovi militari a palestra di scherma con flo-

retti senza bottone; ciò non sarebbe un bene, nè può essere nelle nostre intenzioni. Solamente vorremmo che vi fosse questo sfogo, la cui mercè quelle piccole inimicizie fra gli ufficiali, che sarebbero durature, scompaiono col duello, e si torna amici e camerati come prima. Col duello si evitano, fra persone armate, colluttazioni, che sarebbero indecorose per ufficiali.

Del resto, è mia convinzione, che potrebbero fare tutte le leggi che si volesse per il duello, ma non si giungerebbe ad impedirlo nell'esercito. Sarebbe lo stesso come non volere seguita la legge con animo deliberato.

Nel governo borbonico il duello era punito coi lavori forzati, e quei miei compagni che hanno servito con me nell'esercito napoletano ne' primi anni della nostra gioventù, ricorderanno quantidue li si facessero.

I duellanti si sottraevano al pubblico, si battevano in camera chiusa, sfuggendo per tal guisa l'azione giudiziaria e quella dei loro superiori, ad un tempo.

I superiori dovevano fingere di ignorare i fatti, per non essere obbligati a sottoporre i duellanti alla legge comune; la qual cosa ripugnava loro decisamente.

Quando invece il duello non è un delitto per gli ufficiali, i capi esercitano la loro azione per disciplinarlo e contenerlo in certi limiti. Essi indagano le cause, cercano il provocatore, che nelle inchieste si trova quasi sempre, e lo puniscono severamente, soprattutto se la provocazione sia stata motivata da cause futili; essi prendono conto se il duello sia stato con tutto con tutte le regole della perfetta cavalleria.

Anche i militari hanno le loro pene, le detenzioni. Invece della detenzione comune, che avvilirebbe il carattere del militare, in seguito alla quale l'uffiziale non potrebbe più vestire la divisa di ufficiale, si ha la detenzione nelle fortezze e nelle caserme, che non è lieve.

Concludo, che il duello nell'esercito bisogna conservarlo, ma disciplinarlo.

Se poi questo debba farsi col Codice o col regolamento di disciplina, non voglio risolverlo in due parole, essendo questione non delle più semplici. I ministri della guerra e della marina nella loro sapienza, con l'aiuto ed il consiglio di coloro che crederanno di ascoltare, penseranno a risolvere la questione in quel modo che sarà ritenuto più opportuno.

La qual cosa è tanto più agevole, in quanto che, ripeto, noi dovremo rivedere il Codice militare per metterlo di accordo col Codice comune.

Queste pochissime parole ho voluto dire, nella lusinga che l'onorevole ministro vorrà prenderle in considerazione, nel rispondere ai discorsi fatti in quest'Aula.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole guardasigilli.

ZANARDELLI, ministro di grazia e giustizia. Signori senatori! Nell'imprendere a parlare in questa solenne discussione, sento essere mio primo dovere quello di ringraziare con profonda gratitudine la vostra benemerita Commissione ed il suo illustre presidente per lo zelo, la cura, l'intelletto d'amore, che posero nell'adempiere il grave incarico che il Senato avea loro conferito.

Alla vostra Commissione certamente si dovrà se verrà finalmente raggiunta, dopo quasi trent'anni di aspettazione, quell'unità della legge penale che cronologicamente viene ultima di fronte alle altre parti della nostra legislazione, e razionalmente avrebbe dovuto essere la prima, come fu in altri paesi, ad esempio in Germania. Avrebbe dovuto essere la prima, poichè il diritto penale è parte essenziale del diritto pubblico, caratterizza un popolo, scolpisce il suo pensiero ed il suo sentimento in ciò che riguarda i beni supremi dell'uomo e del cittadino.

Alla vostra Commissione si dovrà, che più non si veda, come ben dissero gli onorevoli senatori Massarani ed Auriti, la giustizia variare dall'una all'altra riva di un fiume, e ciò non soltanto da Stato a Stato, come pareva già assurdo a Pascal, ma entro i confini di un medesimo Regno, sicchè in una provincia sia lecito ciò che nell'altra è delitto, oppure ciò che in tutte è delitto, sia punito in diversa maniera: differenze coteste che nel modo più stridente contrastano coll'unità politica e morale della nazione.

Alla vostra Commissione del pari si dovrà che il Codice ottenga nell'animo delle popolazioni tutta quella forza morale, riguardo alla quale il modo di approvazione delle leggi ha sì gran parte quanto al rispetto che ad esse è dovuto. Imperocchè quando un Codice consegue il suffragio di uomini, che rappresentano nel

campo scientifico e nel campo pratico ciò che avvi di più stimato e riverito in Italia, esso ben può aspirare ad avere non meno vivo e non meno concorde il suffragio della pubblica opinione.

Quando l'onor. mio amico, il senatore Pesina, con quella potenza di sintesi che è una delle doti precipue del suo splendido intelletto, vi dimostra nella sua relazione i progressi che il nuovo Codice reca nella nostra legislazione penale, certo le sue parole sono una testimonianza a cui si presta fede non solo in Italia ma nel mondo scientifico.

Di questi pregi del Codice stesso posso parlare senza ombra di jattanza, perchè nella preparazione del Progetto io non ho altro merito che di aver fatto tesoro degli studi compiuti da' miei eminenti predecessori; dei quali primissimi: l'illustre presidente della vostra Commissione, il quale come ministro fece approvare in questo recinto, nel 1875, un progetto di codice penale completo; ed un altro sommo giureconsulto, l'onorevole Mancini, al quale, anch'io, come i senatori Massarani e Moleschott, mando gli augurii ferventi di una piena e prossima guarigione che lo ridoni alla patria e alla scienza.

E per ciò appunto che senza alcuna ombra di vanagloria posso parlare di questo Progetto di codice, lasciate vi rammenti le parole con cui un eminente magistrato, il quale per incarico della *Società generale delle prigioni* di Francia fece un esame del Progetto medesimo, conchiuse il suo lavoro: parole che io cito tanto più volentieri perchè esse tornano essenzialmente ad onore, ancor più che del Codice, del nostro paese: « Eminentissimi giureconsulti - egli dice - fra cui l'illustre professore di Pisa, rapito non è guari alla scienza, cooperarono a questa grande opera collo sguardo intento al codice toscano, che è giusto argomento di orgoglio nella storia legislativa d'Italia. Concetti ingegnosi, tendenze talvolta originali ed ardite, progresso della legislazione penale studiata presso tutti i popoli ed affermata in una redazione sapiente che è giunta a formulare il più spesso in termini concisi la soluzione d'immense questioni, movimento progressivo che allarga gli orizzonti del diritto, disposizioni la cui efficacia morale sorpassa frequentemente i limiti assegnati alle leggi interne: tali sono i caratteri, i risultati, che, senza mettere in oblio le più gravi diver-

genze sopra principii essenziali, dimostrano l'importanza dell'opera condotta a termine in quella penisola che è la terra attrice dei criminalisti, la vera patria del diritto penale ».

Ciò premesso, io mi permetterò di esporre di volo al Senato alcune delle molte riforme che il Codice nuovo arreca alle legislazioni vigenti.

Per esso è, col voto unanime della vostra Commissione, abolita la pena di morte; sicchè, facendo cessare la più odiosa ineguaglianza tra la gentile e sapiente Toscana e le altre regioni d'Italia, la patria di Beccaria che fu prima ad oppugnare il carnefice nel campo scientifico, sarà la prima altresì fra le grandi nazioni ad introdurre questa grande riforma nel campo legislativo; per cui la data del prossimo giorno in cui il Senato assicurerà col suo voto la sanzione di questo Codice penale, la data di questo giorno, che spero sia il 17 novembre, sarà una data perennemente memorabile nella storia della legislazione.

Abolita la pena di morte, in tutto il sistema del nuovo Codice è data al regime penale una grande semplicità. A parte l'ergastolo che sostituisce la pena capitale, le pene detentive, da quattro che sono secondo il codice del 1859, vengono ridotte a due parallele: reclusione e detenzione. Così sparirà quella pena della relegazione che restò sempre lettera morta vanamente inscritta nella legge perchè mai applicata; sparirà quella pena dei lavori forzati, pena che, mentre nel concetto del legislatore è più grave della reclusione, in pratica riesce la pena favorita ed invocata dai maggiori delinquenti, paurosi della vita chiusa e silenziosa delle case di reclusione.

Nel sistema penitenziario non è adottato il puro sistema filadelfiano, ma il sistema graduale, che fa passare, almeno per le pene più gravi, il condannato dal grado più intenso a quello meno severo, procedendo ad altri temperamenti, che sono il beneficio di quelli stabilimenti intermedi, i quali ebbero il plauso dell'onorevole senatore Massarani, e il beneficio della liberazione condizionale. Questo sistema graduale che il nuovo Codice accoglie, è quello ormai adottato con ottimi risultamenti da quasi tutti gli Stati civili; poichè muove dal concetto di eccitare la resipiscenza e il miglioramento morale del condannato, facendo dipendere dalle prove di ravvedimento la mitigazione della pena,

individualizzando la pena medesima secondo i meriti od i demeriti dei delinquenti.

Quanto ai reati è adottato il sistema della bipartizione, mediante il quale si ottiene, come dice l'onor. Pessina nella sua relazione, che il Codice distingue i fatti che sono intrinsecamente delitti per la natura stessa delle cose, da quelli che lo Stato considera tali per fini di prevenzione, nell'interesse della sicurezza individuale e sociale.

Ed un'altra partizione del nuovo Codice è quella che distingue i reati secondo che derivano da un impulso pravo e perverso, ovvero da traviamiento che non è frutto di volgare abiezione, d'ignobile natura.

Si è abbandonato il sistema di applicazione della pena per gradi prestabiliti, sistema il quale nuoce alla chiarezza della legge, perchè il cittadino, mentre non ha scusa nell'ignoranza della legge medesima, non può conoscere, senza l'aiuto di un giurista che gli spieghi il complicato meccanismo dei gradi, quali siano le conseguenze delle proprie azioni; sistema, d'altra parte, che fu fonte di interminabili questioni e produsse la necessità nel giudice di salire o discendere troppo nella pena, mentre all'infinita varietà de' casi particolari non si presta una limitata divisione di gradi, a priori convenzionalmente stabilita.

Quanto all'imputabilità, si è curato di ovviare agli abusi universalmente deplorati della forza irresistibile, ed è per questo specialmente che l'onor. Lampertico disse di dare al Codice larghissima approvazione.

Fu ordinata sinteticamente e razionalmente la materia del concorso dei reati, fondata sulla base del calcolo giuridico, e fu definita la nozione del reato continuato sull'esempio del codice toscano.

Furono rese più severe le norme penali pei recidivi. Si è in primo luogo stabilito che a costituire la recidiva basti la condanna e non occorra l'effettiva espiazione della pena. E quanto agli aggravamenti, senza andare fino agli sproporzionati ed eccessivi provvedimenti penali della recente legge francese, si è usato un giusto rigore con misure graduali di severità intensiva ed estensiva, secondo la maggiore persistenza nel delinquere, per modo da ordinare un freno efficace a difendere la società dalla classe più pericolosa di malfattori.

Nella parte speciale, il nuovo Codice rimuove grandi lacune della legislazione vigente, come quelle concernenti lo spionaggio militare e politico che non è preveduto nei codici vigenti; ed il pubblico vilipendio contro le Camere legislative, i capi di Governi esteri e i loro rappresentanti, mentre l'omissione di siffatte norme faceva sì che nei casi di simile vilipendio, casi recenti ed a tutti noti, si dovesse coartare la legge per farli cadere sotto sanzioni che assai male si adattavano al fatto commesso.

Nei reati politici, si sono evitate le incriminazioni troppo vaghe e sconfiniate; si è inoltre cancellato il premio ai delatori, e si è pure cancellata quella multa speciale riserbata a tutti i reati politici, la quale giungendo fino a lire cinquantamila richiama l'antico diritto di conquista.

Nei delitti contro la libertà dei culti, si è tolta la distinzione fra la religione dello Stato e gli altri culti ammessi nello Stato medesimo, e si è evitato che possano essere punite le semplici controversie teologiche e religiose.

Nei delitti contro la libertà individuale, questo prezioso diritto si è meglio garantito contro gli abusi ed arbitrii, nel concetto che debbasi obbedire senza riserva a tutto ciò che è legale, ma si debba essere efficacemente protetti contro tutto ciò che è arbitrario.

Del pari si è accuratamente guarentito il segreto epistolare prevedendone le violazioni commesse anche da privati in qualsiasi luogo, e non quelle soltanto commesse in luogo di pubblico deposito, come è detto nel codice del 1859.

Così del pari si è meglio regolata la libertà del lavoro togliendo la ingiusta disparità di trattamento che havvi nel codice sardo-italiano fra padroni ed operai, e assicurando la libertà dello sciopero quand'è scevro da violenza o minaccia; sicchè queste disposizioni saranno in Italia, come furono in Inghilterra ed in altri paesi, un grande e salutare elemento di conciliazione sociale.

Colle disposizioni sugli abusi dei ministri del culto, senza far opera illiberale, come già fu dimostrato, e come tornerò io stesso a dimostrare più tardi, si è provveduto a che la cattedra di verità non si converta in tribuna di eccitamenti sediziosi ed un fauatico apostolato

non insidii e ferisca in quanto ha di più sacro l'integrità e l'incolumità nazionale.

Nel reato di calunnia viene respinto il vieto concetto del taglione, d'onde partiva la misura della pena secondo la vigente legislazione.

Con l'incriminazione dello spergiuro è tolta una grave disuguaglianza fra le varie parti d'Italia, ed un'altra disuguaglianza è tolta sopprimendo l'istituto della interpellanza nel falso documentale, impedendo che a frode scoperta chi ha già prodotto il documento falso in giudizio possa *ad libitum*, pel fatto suo proprio, andare impunito.

Meglio determinata è la parte riguardante le frodi nel commercio molto vagamente e imperfettamente trattata nella legge vigente: o repressa è la vendita di sostanze alimentari e medicinali contraffatte od alterate, tutelando più che oggi non facciasi la alimentazione e sanità pubblica.

Nei reati contro il buon costume e l'ordine delle famiglie, verranno pure a cessare notevolissime disuguaglianze tra regione e regione. Si punisce ovunque l'incesto quando è rivelato con pubblico scandalo; si distinguono cose ora stranamente confuse, come, ad esempio, la seduzione ed il lenocinio. E nell'adulterio si fa un passo su quella via dell'uguaglianza fra uomo e donna, eguaglianza verso cui vedemmo tendere in modo progressivo le più recenti legislazioni penali.

Molte sono le modificazioni portate alle leggi vigenti dal nuovo Codice nella parte concernente i reati contro la persona; parte al presente travagliata pure dalle maggiori disuguaglianze nelle tre legislazioni penali vigenti in Italia.

Quanto agli omicidii, il Progetto aggrava il rigore per i più snaturati ed esecrabili, distinguendo dall'omicidio semplice il coniugicidio ed il fratricidio, e punendo colla massima pena non solo il parricidio, come nel codice vigente, cioè l'atto del figlio che uccide il padre, ma quello altresì del genitore che uccide con strage nefanda la sua creatura.

Nelle lesioni personali si è più largamente provveduto alla varietà dei casi secondo le varie provincie, non omettendo di occuparsi di quello *sfregio* del viso, che a scopo di castigo, di vendetta, di gelosia e perfino di amore si mantiene nelle tenaci abitudini d'alcune classi della popolazione di qualche nostra città.

Si è concepito più largamente, in conformità di evidenti esigenze di giustizia, il reato di abbandono, prevedendo non soltanto l'abbandono di fanciulli, ma quello eziandio di altre persone incapaci di provvedere a sè stesse per malattia di mente o di corpo. E in pari tempo si volle stigmatizzare e punire l'*indolenza colpevole* di chi con cinica indifferenza non si presta ad assistere persone ferite o in pericolo, immemore dei doveri di sociale e civile solidarietà.

E poichè la difesa dei deboli, come diceva uno de' precedenti oratori, dev'essere considerata dal legislatore un sacro dovere, il nuovo Codice rende più severe le pene contro gli abusi di correzione domestica, da parte di que' malnati genitori, i quali, come ce ne offrono frequente testimonianza gli annali giudiziarii, sono affatto dimentichi dell'aurea sentenza di Marciano, secondo la quale *patria potestas in pietate debet, non in atrocitate consistere*.

Parimenti il nuovo Codice ha creduto di fare omaggio alla pubblica coscienza, rendendo di gran lunga più gravi le pene di un altro fra i più ignobili ed abominevoli reati, il reato di diffamazione. I popoli liberi sono in questa parte, per la libertà stessa del proprio reggimento, assai provvidi e severi; sicchè Cicerone (parlando della diffamazione con eloquenti parole, ove nota: *quem illa non attingit, quem non verarit, ubi pepercit?*) ricorda che le XII tavole, pure facendo un uso modicissimo della pena di morte, la aveano però riserbata all'autore di scritti diffamatorii, che era condannato a spirare sotto il bastone: *formidine fustis*, come indica il poeta venosino. E così come nell'antichità, nei tempi moderni i popoli più liberi, più gelosi della libertà della stampa, o, come in Inghilterra, proclamarono che dove la diffamazione comincia, la libertà di stampa finisce; o, come agli Stati Uniti d'America, insegnarono con Fraucklin che il pubblicista non deve offuscare l'altezza della sua professione colle ignobili abitudini della diffamazione; o, come in Francia, con Beaumarchais, il celebre autore del motto: « calunniate, calunniate, che qualche cosa ne resterà sempre », professano essere peggiore l'azione di chi cerca toglier la fama, che di colui il quale cerca toglier la vita.

Non io continuerò questa già troppo lunga enumerazione. Solo dirò essere universale, od almeno quasi universale il consenso (poichè

parmi che l'onor. Vitelleschi faccia eccezione) nella opinione che il nuovo Codice segna un grande progresso sulla legislazione esistente; com'è naturale del resto, perchè sarebbe assai strano che tanti lustri di studi dei nostri migliori giureconsulti non avessero approdato a nulla; è naturale perchè il nuovo Codice viene quasi quarant'anni dopo il codice toscano, quasi trent'anni dopo il codice del 1859 e il decreto luogotenenziale di Napoli del 1861, viene dopo grandissimi progressi della scienza penale, dopo molti utili esempi di legislazioni straniere.

Ora io dico, che se perfino nell'ipotesi in cui il nuovo Codice fosse inferiore ai precedenti, come molti sostennero essere del codice germanico in confronto dei codici anteriori di qualche Stato tedesco, pure dovrebbe approvarsi, perchè è preferibile un codice mediocre ma uguale per tutti, a più codici anche migliori ma diversi in un medesimo Stato. E aggiungo che ciò a ragione di gran lunga maggiore deve dirsi quando il Codice nuovo segna, anzichè un regresso, un progresso incontrastabile nella nostra legislazione penale. E che ciò sia, lo ha dichiarato, come già accennai, la vostra autorevole Commissione.

I principii generali cui il nuovo Codice è informato, le basi fondamentali, l'ordine, l'ossatura del medesimo, la distribuzione delle materie ebbero la sua approvazione, il suo pieno assentimento.

Quanto ai particolari, è impossibile su di essi non dissentire anche fra uomini informati agli stessi principii. Ve lo dimostrano le divergenze su molti e molti punti fra la Commissione della Camera elettiva e quella del Senato; lo dimostrano i pareri diversi che ad ogni capitolo, quasi ad ogni articolo, vennero manifestati con tanta sagacia nella stessa Commissione vostra, secondo che appare dall'accurata Relazione ch'essa vi ha presentato.

In seguito alle sue discussioni, la Commissione propose delle modificazioni a molte disposizioni del progetto.

Or bene, quanto a tali proposte della Commissione, io dichiaro che non soltanto esse saranno oggetto della mia più costante attenzione nell'opera di revisione finale, non soltanto le terrò nel massimo conto, ma posso

dire fin d'ora che molte di queste proposte costituiscono così evidentemente un miglioramento della redazione, da potersi dire fin d'ora acquisite al testo definitivo con grandissimo vantaggio di esso.

Non è già che alcune di queste proposte non vi abbiano, rispetto alle quali la mia opinione è diversa da quella della Commissione.

Alcune ve ne sono, riguardo alle quali dissento; sicchè credo mio debito accennare a quelle almeno d'indole generale, riguardo alle quali è diversa dall'opinione della Commissione la mia opinione individuale.

Così la Commissione vorrebbe che la pena eccedente un anno si scontasse in un carcere non giudiziario, senza segregazione cellulare, sopprimendo la disposizione concernente il computo di due giorni di segregazione per tre giorni di pena.

Ora, questa proposta di modificazione mi sembra alteri e turbi il sistema penale del Progetto, non solo, ma riproduca sotto altra forma una proposta che la Commissione medesima aveva respinto.

Era infatti stato proposto da uno dei commissari, che alla reclusione venisse sostituita per le condanne di una durata non superiore ai cinque anni un'altra pena, quella del carcere.

Questa proposta fu, dice la Relazione, respinta quasi ad unanimità dalla Commissione, la quale ritiene che essa avrebbe sconvolto tutto il sistema del progetto, che è fondato sul concetto della sola differenza quantitativa delle pene in base alla durata, e indirettamente ripristinando la partizione in crimini e delitti desunta dalla pena, partizione respinta dalla Commissione.

Ma a me pare che coll'ammettere la nuova pena del carcere senza segregazione cellulare nelle condanne per tempo non eccedente un anno la Commissione abbia fatto entrare per la finestra ciò che per la porta aveva cacciato, abbia accolta l'idea che in limiti più larghi aveva quasi unanimemente respinto: l'idea, cioè, di distinguere i delitti più lievi dai più gravi, e punire i primi con una pena speciale di nome e di fatto, la pena del carcere.

Si tratta infatti di un carcere essenzialmente penitenziario, che prende posto accanto alla reclusione ed alla detenzione, come mezzo repressivo delle lievi delinquenze, nel suo spiccato carattere di minor rigore e di minore intensità;

sicchè, costituendo un vero e proprio istituto di espiazione da attuarsi in distinte e speciali case di pena, la sua nozione ed il suo nome dovrebbero per logica necessità comparire espressamente, all'art. 10, fra le varie categorie di penalità. Dove allora andrebbe l'unità della pena restrittiva della libertà personale, suddivisa nelle due specie parallele di reclusione e detenzione? Ne avverrebbe che, mentre il giudice condannerebbe alla reclusione, nell'applicazione il condannato sarebbe soggetto ad una pena ben diversa, quella più mite del carcere.

Ma per un'altra ragione ancora io misento poco inchinevole alla proposta della Commissione. Imperocchè una delle basi fondamentali del sistema penale del progetto, quella si è di serbar per brevi reati pene più brevi ma più intense, come sono quelle a segregazione individuale. E ciò non soltanto perchè per l'uomo men rotto al delitto la pena più intensa, espia nell'isolamento della cella è di maggiore impulso al ravvedimento, lasciando il colpevole a tu per tu colla propria coscienza; ma più ancora perchè egli è per questi uomini i quali percorrono i primi passi sulla via del delitto che giova evitare la promiscuità, il contatto cogli altri delinquenti ed impedire che il carcere diventi la scuola del delitto e sia, come le statistiche dimostrano, il principale fattore della recidiva.

Ciò è conforme ai voti, alle tendenze della scienza e della legislazione degli ultimi tempi, cui si contraddirebbe, ove per le pene brevi si escludesse la segregazione, si stabilisse la promiscuità.

Il Congresso penitenziario internazionale, tenuto qui in Roma nel 1885, Congresso di cui vi ha parlato l'onor. Pierantoni, ha deliberato all'unanimità il giorno 18 novembre di quell'anno che « le carceri destinate all'esecuzione delle pene di breve durata debbono essere stabilite secondo il sistema della segregazione individuale ».

Ed in Francia, nell'inchiesta sul regime della segregazione individuale, eseguita prima della legge del 1875, la Cassazione e le diciannove Corti d'appello che si pronunziarono per il regime cellulare, furono unanimi nel raccomandarne specialmente l'applicazione, oltrechè agli imputati, ai condannati a pene di breve durata.

Questa segregazione continua nelle pene più brevi viene applicandosi in tutti i paesi civili:

in Austria, per la legge del 1° aprile 1872, sino ad otto mesi;

in Francia, per la legge 5 giugno 1875, sino ad un anno;

in Olanda, per il Codice del 1881, sino a cinque anni.

Ed appunto perchè queste pene più brevi hanno maggiore intensità, è giusto, è equo, è compensatore il ragguaglio introdotto nel Progetto di due giorni di questa pena più rigida a tre giorni di pena ordinaria. Altrimenti vi sarebbe una sproporzione fra le pene brevi e le più lunghe. Così starebbe meglio il condannato a tredici mesi, che avrebbe soltanto sei mesi di cella che il condannato a dodici mesi, il quale tutti i dodici mesi sarebbe soggetto all'assoluto isolamento. Senza il congruaglio si avrebbe un'assoluta ineguaglianza, un'assoluta disparità di trattamento. A questo proposito dice benissimo il Béranger nella sua Relazione sulla legge francese del 1875: « La coesistenza de' due modi di esecuzione per la stessa pena, una più rigosa, l'altra più mite, rende necessario di stabilire, fra essi un rapporto di compensazione ».

E perciò appunto, ove si è introdotta l'espiazione totale di una pena in cella, si è stabilito questo congruaglio, questa riduzione proporzionale: in Austria di un terzo come è preposto nel Progetto, in Francia di un quarto, nel Belgio con una scala graduale.

Un'altra proposta della Commissione la quale mi sembra produrrebbe inconvenienti è quella di escludere per queste pene più brevi la espiazione nel carcere giudiziario.

Questo carcere giudiziario si presta alla segregazione, perchè per la legge del 28 gennaio 1861 deve essere costruito a celle; e se non lo è peranco in molti luoghi, certo si è che il nuovo Codice, appunto pel regime penitenziario che introduce, darà un forte impulso alla trasformazione delle nostre carceri giudiziarie.

Ora, data la cella nel carcere giudiziario, o trattasi di scontare la pena di reclusione, e il sistema cellulare esclude ogni pericolo di promiscuità fra imputati e condannati; o trattasi di detenzione, e l'art. 14 del progetto stabilisce che la pena si sconti in una sezione speciale del carcere giudiziario.

Ciò premesso, noterò che questa disposizione

secondo la quale è ammesso che le brevi pene possano essere espiate nel carcere giudiziario, risponde a necessità pratiche che la rendono indispensabile per evitare le spese e le complicazioni dipendenti da continuo trasporto di prigionieri, perchè questi, nel caso di condanna a breve termine, a pochi giorni, non avrebbero quasi il tempo di arrivare agli stabilimenti penitenziarii prima che fosse finita la pena.

Un'altra proposta della Commissione riguardo alla quale poco parmi si possa accostarsi al suo avviso, quella si è che stabilisce il *minimum* delle pene detentive in dodici giorni invece che in tre com'è stabilito nel progetto.

Questo *minimum* di dodici giorni non ha veramente riscontro nei codici vigenti, poichè tanto il codice toscano, quanto il codice sardo, scendono al *minimum* di un giorno; non l'ha nei codici stranieri più recenti e reputati, come il germanico, lo zurighese, l'ungherese, l'olandese, il progetto austriaco, che tutti scendono ad un giorno; non l'ha nei precedenti nostri progetti di codice.

D'altra parte vi hanno infrazioni minime alle quali devesi poter proporzionare la pena. Nè può dirsi che, ridotta a così tenue misura la pena, essa perda la propria efficacia. Io lo vedo continuamente anche in occasione di domande di grazia. È il primo giorno che pesa maggiormente, è l'entrare in carcere, che rappresenta una sofferenza più viva di quella dipendente dalla durata di qualche giorno di più.

È vero che la Commissione ammette che si potrà scendere al di sotto dei dodici giorni per circostanze minoratrici; ma in tal caso vi sarà pur sempre quest'altro minimo legale da determinare.

Da altre dubbiezze non sono scevro circa alle formule che la Commissione suggerisce di sostituire a quelle del Progetto in materia d'imputabilità.

Questa materia è certo delle più delicate ed ardue della legislazione penale. Essa è ardua non tanto per il concetto in sè stesso, quanto per trovare formule le quali evitino nella scienza dubbii, nella pratica contraddizioni ed abusi.

Molte formule furono escogitate anche nella Camera dei deputati, come avrete veduto nei documenti che vi vennero distribuiti; ma ieri ancora l'onor. senatore Lampertico mi conse-

gnava un volume di persona molto competente in questi studii, la quale esaminando quelle formule parmi le trovasse tutte imperfette.

La Commissione propone pure formule proprie. Essa ammette la formula adottata dal Progetto nell'art. 46, ove è detto che « nessuno può essere punito se non per un'azione od omissione volontaria »; ma soggiunge che ammette questa formula soltanto per i reati dolosi, mentre a me pare debba applicarsi a tutti i reati; perchè, se non havvi volontà, non vi ha certamente nemmeno colpa, ma caso fortuito, forza maggiore, cieca fatalità: l'uomo in questi casi non è che causa puramente fisica del fatto e manca ogni base d'imputabilità.

Anche la colpa, quindi, è l'ommissione volontaria di diligenza nel calcolare le conseguenze possibili del proprio fatto. Si può infatti non volere l'effetto dannoso di una propria azione od omissione, ma volontaria rimane sempre l'azione od omissione medesima: volontaria la negligenza quando si ha il dovere di essere diligenti, volontaria la omissione di un atto che era obbligatorio compiere.

Così quando, come la Commissione propose, si stabilisse che *nelle contravvenzioni non è richiesta la prova della intenzione di trasgredire la legge, se ne dedurrà naturalmente, ragionando a contrariis, che questa prova è necessaria quanto ai delitti; che per essi non basta la volontarietà, ma è d'uopo provare questa precisa intenzione. Ora, come potrebbe avvenire ciò nei delitti d'impeto, ne quali si pensa a soddisfare la propria passione, ma non già alla contrarietà tra il proprio fatto e la legge?*

Del resto questa regola, che nelle contravvenzioni non si richiede la prova dell'intenzione di trasgredire la legge, parmi presenti qualche pericolo anche limitata a questi minori reati; poichè porterebbe implicita la conseguenza che nelle contravvenzioni a togliere la imputabilità, sia ammessa la prova contraria, la prova che non si aveva questa intenzione di trasgredire la legge. Ora, ciò parmi poco conforme alla massima proclamata dall'onor. mio amico Puccioni nella sua bellissima Relazione: la massima, cioè, che nelle contravvenzioni *factum pro dolo accipitur*. Io consento che si possa studiare una formola temperatrice, la quale abbia in vista anche quei casi di cui l'onor. Puccioni così bene parla nella relazione medesima, quei casi in cui la dirimento

della buona fede fa, com'egli dice, violenza all'animo del magistrato, come quelli cui si riferisce l'adagio *error communis facit ius*; consento che a tal uopo si possa esaminare se sia il caso di accostarsi alla formula del progetto del 1883, ma non credo che la Commissione voglia abbandonare addirittura la predetta massima, secondo la quale basti il fatto materiale a costituire le contravvenzioni.

Vengo all'art. 47. Anche quanto a quest'articolo, io dubito che sia immune da inconvenienti la formula proposta dalla Commissione: « Non è punibile colui che nel tempo dell'azione o dell'ommissione trovavasi per infermità di mente, permanente o temporanea, in tale stato da non aver la coscienza e la libertà dei propri atti ».

Il Progetto invece dice non punibile chi « nel momento in cui ha commesso il fatto, era in tale stato di deficienza o di morbosa alterazione di mente da togliergli la coscienza de' propri atti e la possibilità di operare altrimenti ».

Ora io mi permetto di fare due obiezioni alla formula proposta dalla Commissione.

In primo luogo la mancanza di libertà di atti riproduce più o meno la formola di libertà di elezione, di libero arbitrio, che contiene un principio scientificamente controverso. Io invero sono perfettamente dell'opinione dell'onorevole mio amico Massarani: ammetto, cioè, questa libertà di elezione, che è, per così dire, l'impronta della dignità e della personalità umana. Ma io credo in pari tempo che sia giusta la sentenza di Kant, che non si abbia ad innalzare un edificio legislativo sulla base di una proposizione filosoficamente controversa.

In secondo luogo poi, e per le conseguenze effettive e pratiche della formola, non è pacifico nella medicina legale che l'idiotismo sia uno stato patologico della mente, ed ancor meno è pacifico lo sia il sonnambulismo, sicchè è dubbio che la infermità della mente comprenda tutto ciò che si deve e si vuole comprendere.

In quest'art. 47 avvi pure nel Progetto un accenno ai manicomiali criminali; avvi un capoverso il quale stabilisce che nel caso in cui un individuo venga assolto perchè non imputabile a cagione del suo stato mentale, il giu-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 15 NOVEMBRE 1888

dice possa ordinare che sia ricoverato in un manicomio. Parmi evidente l'utilità di questa prescrizione con cui vuolsi evitare che l'individuo prosciolto perchè pazzo, ma pazzo pericoloso, possa essere lasciato libero con danno della società. Non sono sconosciuti infatti gli esempi in cui individui assolti per le loro disposizioni morbose, se si vuole, ma scellerate, una volta rimessi in libertà andarono a commettere nuovi delitti. Si vuol quindi procurar di evitare simile inconveniente, procurando in pari tempo che la legge più volte proposta sui manicomii criminali si trovi in armonia col codice penale.

Un autorevole esempio in questo senso ce lo avea dato il codice olandese, uno de' più recenti e de' più reputati, che onora la legislazione contemporanea. Quel codice, all'art. 137, stabilisce infatti che il giudice possa ordinare che l'imputato assolto per tale motivo possa essere collocato in un manicomio.

La Commissione intende essa pure di provvedere a questo scopo di sicurezza pubblica, e vi provvede con la sua proposta di sostituire alla formola ministeriale la seguente: « Il giudice ove riconosca pericoloso il rilascio in libertà dell'imputato assolto ne ordina la consegna all'autorità amministrativa per i provvedimenti di sua competenza ».

Ora, a me sembra invero più tutelare l'intervento dell'autorità giudiziaria.

L'onor. Massarani ed altri dissero di temere l'arbitrio del giudice; ma a me pare che per sfuggire l'arbitrio del giudice il ricorrere a quello dell'autorità amministrativa, sia proprio uno sfuggir l'acqua sotto le grondaie; ed a questo proposito l'onor. Lampertico, con quella ricchezza di dottrina che gli è propria, vi diceva l'altro giorno, quanto in Francia gli spiriti più liberali abbiano insistito per questo intervento dell'autorità giudiziaria. E parve a me pure che queste guarentigie, consistenti nella decisione del magistrato, non dovessero in un codice essere dimenticate.

L'onor. Massarani vi disse che il codice olandese contiene una limitazione alle facoltà del giudice di ordinare tale collocamento in un manicomio; stabilendo che possa farlo rinchiudere in un manicomio per un tempo non maggiore di un anno. Ma una limitazione leggesi pure nel progetto; limitazione che parmi anche più razio-

nale, poichè invece che avere per base un termine fisso, determina che questo ricovero in un manicomio abbia a durare finchè l'autorità competente lo giudichi necessario.

Io voglio poi notare altresì che il concetto di circondare questo collocamento nei manicomii delle guarentigie tutelari inerenti alle decisioni dell'autorità giudiziaria, è un concetto cui si erano informati anche gli speciali progetti di legge presentati sui manicomii; vale a dire il progetto Nicotera del 22 novembre 1877, il progetto Depretis del 1884 e il successivo progetto della Commissione parlamentare presentato nel 1886.

A me pare quindi che si possa studiar modo di circondare di garanzie questa facoltà del giudice; vedere se sia il caso di attribuire la facoltà stessa ad altri giudici, diversi da quelli che intervennero nella causa penale, come fu proposto nella discussione innanzi alla Camera dall'onor. Mancini; vedere se si debba stabilire il modo con cui decretare la liberazione; ma, di fronte soprattutto agli esempi degli altri paesi, parrebbe poco conveniente l'esagerare la distinzione dei poteri per contrastare all'autorità giudiziaria una facoltà che pure scaturisce dall'indole stessa delle sue funzioni; poichè, se il prevenire non spetta alla magistratura, le spetta però il decidere se sia il caso di negare la libertà, di limitare i diritti di una persona, come farebbe ordinando di rinchiuderla in un manicomio. Mi sembra, in una parola, preferibile, più provvido, più conforme ai principii liberali il richiedere il giudizio del magistrato, che non il rimettersi al provvedimento discrezionale dell'autorità amministrativa.

Un'altra proposta della Commissione che parmi lasci luogo a dubbii è quella in cui si stabilirebbe che non è punibile colui il quale operò in istato di costringimento, per causa esterna che gli tolse la libertà dei suoi atti.

Ora, senza ripetere le obiezioni già fatte sulla convenienza d'includere la formola della libertà degli atti, indipendentemente da ciò, temo che la proposta della Commissione riaprirebbe larghissimo il varco alla forza irresistibile, sotto il nome analogo di costringimento che non differisce da forza, mentre d'altra parte vi manca il limite dell'irresistibile.

Quando lo stato di costringimento che toglie la libertà degli atti sia concepito, come pro-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 15 NOVEMBRE 1888

pone la Commissione, come qualche cosa di indipendente dallo stato patologico della mente, è facile possano passare attraverso questa maglia tutte le teorie deterministe sfruttate a vantaggio dei delinquenti, e tutte le scriminanti che possono escogitarsi in nome della forza soverchiatrice delle passioni.

E dubito possa ciò essere impedito dalla limitazione che la Commissione ha posto al costringimento, dicendo che deve essere un costringimento per *causa esterna*. Imperocchè, escluso che per causa esterna possa intendersi la violenza fisica, la quale, come dice il relatore Pessina, è estranea al problema dell'imputabilità, parmi che tutti gli impulsi criminali, per quanto abbiano una predisposizione interna nell'individuo, siano originati da una causa esterna. Causa esterna saranno anche i famosi brillanti, al cui fascino non poteva resistere chi se li appropriò. Causa esterna le forme fidiache, la bellezza affascinante di una donna il cui possesso conteso suscita l'ira irrefrenabile di chi si vede disprezzato e respinto.

E se quella formola parmi si possa temere che pecchi per eccesso, parmi possa temersi altresì che pecchi per difetto; non comprenda l'altra scriminatrice dipendente dallo stato di necessità.

Infatti, chi operò nello stato di necessità non è iucriminabile perchè abbia agito senza libertà. Tutt'altro: esso sarebbe stato pienamente libero di non sacrificare la propria esistenza, di lasciare nel naufragio ad altro naufrago la tavola di salvezza, di immolare la propria vita per salvare l'altrui. Ma nella lotta per l'esistenza, nel supremo dilemma *mors tua vita mea*, la legge si arretra innanzi alla perfezione etica, non può fare un delinquente di chi non ha l'eroismo di far getto spontaneo della propria vita.

Per ciò appunto il progetto ha cercato di enumerare tassativamente le cause che escludono l'imputabilità: stato di necessità; obbedienza alla legge; ordine superiore; legittima difesa; provocazione; giusto dolore.

Ora, queste cause discriminanti la Commissione propone che siano rimandate alla parte speciale del Codice, come cause che escludono l'imputabilità soltanto nei delitti contro la persona.

Ora, a me pare evidente che anche in altri

reati, come la violazione di domicilio, la violazione della libertà individuale, il danneggiamento, il furto stesso, possa esservi la scusa della legittima difesa, o delle altre cause predette; come, ad esempio, quando taluno per difendersi da chi lo insegue per ucciderlo, penetra a forza nel domicilio altrui, oppure sequestra la sua persona chiudendolo in una camera.

E per ciò appunto, un eminente scrittore, l'Ortolan, critica il codice francese per avere posto la scriminante della legittima difesa nella parte speciale, anzichè nella parte generale del codice stesso. Per ciò i trattatisti di diritto penale, come l'onor. Pessina sa assai meglio di me, parlano di queste scuse nella parte generale dei loro trattati; perciò, ad esempio, la legittima difesa vedesi posta nella parte generale nei codici austriaco, germanico, spagnuolo, portoghese, olandese, svedese, greco, rumeno, in quelli di Ginevra, Zurigo, Vaud, Vallese, Grigioni, Argovia, Basilea, Lucerna, Friburgo, Berna, come nella parte generale l'aveano collocata i progetti Vigliani e Mancini, e come, seguendo il progetto Vigliani, il Senato avea stabilito.

Quanto alla recidiva, io reputo buona la proposta della Commissione di stabilire un aggravamento, in misura minore, anche per la recidiva generica, a differenza del progetto che lo stabiliva soltanto per la recidiva specifica, secondo la distinzione che l'onor. Lampertico faceva fra quelli che egli chiamò gli enciclopedisti del delitto e quelli che denominò specialisti. Il Progetto, per spiegarmi non tecnicamente, non aggrava la pena del ladro perchè abbia commesso, per esempio, un duello od un reato politico, che sono i casi di recidiva generica, ma bensì ove abbia commesso un falso od una truffa, che sono i casi di recidiva specifica.

La Commissione, pur ritenendo assai più grave, come il Progetto, quest'ultima recidiva, la recidiva in *iisdem sceleribus*, in reati della medesima indole, propone si punisca anche la recidiva generica, poichè essa pure mostra la tendenza a violare la legge. Ed io non ho difficoltà ad accogliere questa proposta.

Quanto poi alla determinazione della recidiva specifica, il Progetto, sulla base del Codice toscano, per stabilire quali sono i reati della medesima indole, aveva introdotto alcuni ag-

gruppamenti di quei reati i quali possono considerarsi mossi dal medesimo impulso delittuoso. Questi aggruppamenti io convengo che potevano dar luogo ad anomalie, essendo assai difficile una completa classificazione. E per ciò la Commissione propone di considerare reati della medesima indole quelli che sono collocati nel medesimo titolo del Codice.

Temo però che anche questo sistema non eviti gli inconvenienti; poichè dovremo considerare come reati della medesima indole, colle conseguenti gravi sanzioni della recidiva specifica, per esempio, la falsa testimonianza e il duello, la calunnia e l'esercizio arbitrario delle proprie ragioni, e non avremo invece tali sanzioni, non ammetteremo tali analogie tra furto e falso, tra violenza contro la pubblica autorità e delitti contro l'ordine pubblico.

Un'ultima osservazione mi sia concessa sopra un'altra proposta della Commissione, siccome quella la quale presenta pure un certo aspetto di generalità.

Il nuovo Codice, mi dimenticai di notarlo in principio, ha cercato di evitare, per quanto gli era possibile, quella ingombrante casistica che in altri codici si trova e che finisce ad essere sempre ed esorbitante ed incompleta. Mi parve che il legislatore debba aspirare alla lode che Dante dà a Giustiniano, ove gli fa dire:

Cesare fui, e son Giustiniano,
Che per voler del primo Amor ch'io sento,
Dentro le leggi trassi il troppo e il vano.

La lode, per quanto possa credersi non meritata dal marito di Teodora, che recò una mano inesperta sul maestoso edificio del diritto romano, e si attribuì per gran vanto d'aver ridotto cinque milioni di linee a duecentocinquanta mila, la lode, dico, è fondata su un concetto giustissimo, e Giustiniano pare si proponesse un tale scopo scrivendo nelle Istituzioni: *in legibus magis simplicitas quam difficultas placet.*

Sembrandomi quindi si dovesse procurare di abbandonare la casistica credetti di abbandonarla nel progetto anche coll'omettere di stabilire le circostanze materiali che in via convenzionale aumentano o diminuiscono la gravità del reato con specificazioni aritmetiche di numeri e di misure le quali mal si prestano alla valutazione degli atti umani. Per ciò appunto omisi pure nel peculato e nel furto di far dipendere le pene da

somme determinate, precise, costituenti il valore della cosa.

Non è già che dal valore abbia fatto astrazione il Progetto: non ho voluto ascrivermi alla scuola degli stoici, i quali affermavano una specie di indivisibilità della giustizia e dell'ingiustizia, per cui Trebazio, appartenente, come quasi tutti i romani giureconsulti, alla scuola stoica, diceva che, come chi tocca un orecchio dell'uomo tocca tutto l'uomo, così chi ruba un mucchio di grano, è colpevole come se rubasse tutto il grano; concetto cui fanno eco anche oggidì alcuni criminalisti. No: il Progetto non fa astrazione dal valore: esso anzi in generale stabilisce la regola, secondo la quale, se il valore della cosa sottratta, carpita od appropriata è lieve, il giudice può diminuire la pena della metà, se è molto rilevante può aumentarla pure della metà; ma non fa una casistica convenzionale, con distinzioni aritmetiche prestabilite.

La Commissione dà lode al sistema della semplicità che vagheggia, ma dica di temere che questa semplicità sia soverchia, e, seguendo il codice del 1859, propone di determinare le somme cui deve corrispondere la diminuzione o l'aggravamento di pena in 50, in 1000, in 10,000 lire.

Io dubito che ciò sia giusto ed utile. Ne dubito, perchè parmi che ove si entri in questa tariffa di numeri converrebbe moltiplicare le divisioni, e non limitarsi a distinguere il cinquanta dal mille o dal diecimila, senza parlare del cinque, del cinquecento, o del milione; perchè, inoltre, a tale stregua per una quantità impercettibile, per una lira, per un centesimo, può variare la pena; perchè d'altra parte, secondo il concetto espresso anche da Filangeri; si fa più danno ad un povero togliendogli poche lire che togliendone ad un ricco molte migliaia, perchè in fine questa circostanza è assai spesso affatto accidentale ed ignota al colpevole, non conoscendo il ladro, ad esempio, la somma contenuta nel portafogli che s'accinge a rubare.

Perciò nè il codice francese, nè il belga, nè l'olandese, nè il germanico fissano somma alcuna per aggravare la pena di questi reati.

Ho voluto esporre con franchezza le disposizioni generali, rispetto alle quali la mia opinione non è conforme a quella della Commissione; ma da ciò non ne viene che nella definitiva redazione del Codice io non possa sacrificare la mia

stessa opinione. Anzi mi piace dichiarare che in tutti quei punti nei quali la Commissione della Camera dei deputati e quella del Senato si mostrano concordi, io senza riserva m'inchinerò alla loro opinione, per quanto diversa dalla mia. Così, ad esempio, per questa ragione il testo definitivo non avrà più fra i reati la insolvenza dolosa da parte dei privati non commercianti, per quanto a me sembrasse un grande progresso introdurla nel Codice, parendomi una ingiusta disuguaglianza che in caso di insolvenza nel commerciante si punisca anche la più lieve colpa, nel non commerciante non si punisca nemmeno il dolo.

Ove, invece, avvi dissenso fra le due Commissioni e tra i vari pareri manifestatisi nelle due assemblee, ivi sarà l'opera più delicata della revisione, alla quale procederò appoggiato ai lumi di una autorevole Commissione: opera di revisione in cui terremo conto non solo della minuta analisi delle disposizioni del Progetto che ebbe luogo nei due rami del Parlamento, ma altresì dei lavori critici fatti intorno al Progetto medesimo da uomini insigni in Italia ed all'estero.

Questo lavoro sarà fatto di certo nel modo più accurato e coscienzioso. Se avvi alcuno che si senta facilmente fallibile, quegli sono io. Lungi dall'imitare Pigmalione, l'artista greco che prosternavasi innanzi alla statua, opera delle sue mani, tutte le volte che guardo alle disposizioni del Codice mi sembra sia necessario recar loro nuovi miglioramenti. Nessuno del resto può vincermi nella deferente stima che professo verso gli uomini che composero le autorevoli Commissioni parlamentari. Ci accingeremo insieme all'opera di dare all'Italia il codice migliore che ci sia possibile: certo, per la responsabilità che m'incombe, è naturale mi stia a cuore più che a tutti un tale risultamento.

Dopo queste dichiarazioni generali, io vengo a rispondere brevemente ai valenti oratori che parteciparono nella presente discussione.

Per ordine logico comincerò dalla questione di metodo sollevata dall'onor. Pierantoni.

Veramente dopo che questo metodo ebbe così piena l'adesione delle due autorevoli Commissioni nominate l'una dalla Camera dei deputati, l'altra dal Senato; dopo la calorosa difesa che ebbe nella Camera elettiva da parecchi fra gli uomini più eminenti e più liberali che siedono

in quell'assemblea, fra gli altri dall'onor. Mancini, dopo il modo stringente con cui lo ha giustificato l'onor. Pessina nella sua relazione, dopo che lo stesso onor. Pierantoni ha dichiarato di votare il disegno di legge, potrebbe parere superfluo l'occuparsene.

Tuttavia, siccome troppo dispiacerebbe a me come proponente, di sembrare quasi d'aver fatto proposta poco rigorosamente costituzionale o poco liberale, permettete che io dica anche a questo riguardo brevi parole per dimostrare la piena costituzionalità di questo metodo, la somma saggezza di seguirlo.

Si pretende che il metodo da me proposto sia in opposizione all'art. 55 dello Statuto.

La questione sulla portata dell'art. 55 non è nuova, anzi è molto antica. Fino dal 16 marzo 1865 in quest'aula fu dimostrato in modo assai stringente dall'onor. senatore Pallieri, come al predetto articolo 55 debba essere data la interpretazione che gli dà la vostra Commissione.

Come, infatti, si può far questione in proposito, come si può parlare di abdicazione parlamentare, dal momento che nessuno contrasta ad ogni deputato, ad ogni senatore il diritto di proporre emendamenti, ma solo, nell'uno e nell'altro ramo del Parlamento, tutti, per la buona riuscita dell'opera, rinunciano a tale diritto, preferendo il metodo dell'approvazione complessiva?

È noto, del resto, che con questo stesso metodo fu approvato il Codice civile ed il Codice di procedura civile; collo stesso metodo, ed io ben me ne ricordo perchè ero anche allora ministro, fu approvato recentemente il Codice di commercio, rispetto al quale mi si diedero facoltà analoghe a quelle che si propongono ora.

Lasciatemi poi accennare, per incidente, essere strano parlare di violazione dell'art. 55 dello Statuto, dato pure ch'esso contraddicesse al metodo ora proposto, dato non fosse esatta, come è, l'interpretazione datagli dalla vostra Commissione, sulla traccia di quella accolta da Commissioni senatorie precedenti, e di quella propugnata dal senatore Pallieri, che, cioè, l'articolo 55 concerne la discussione, non la votazione, è diretto soltanto a mantenere intangibile il diritto di emendamento. Imperocchè, data pure una interpretazione contraria, sarebbe strano, ripeto, che si invocasse l'art. 55; poichè mi pare che non soltanto l'art. 55 dovrebbe essere

sacro, ma tutto lo Statuto, e ben più che l'articolo 55, un altro articolo, il più essenziale fra tutti, l'art. 24, secondo il quale tutti i cittadini sono uguali innanzi alla legge.

Ora, quando questo articolo, colla pluralità dei codici penali, è da sì lungo tempo lasciato in non cale, lasciato in non cale rispetto a ciò che i cittadini hanno di più prezioso, la vita, l'onore, la libertà, quando si tratta di ripristinare l'osservanza di questa norma capitale del patrio Statuto, non ci si può ricordare soltanto di disposizioni dubbie e secondarie, per dimenticare quest'ultima indiscutibile e cardinale!

Tutti i Codici, dissi, furono presso di noi approvati in questo modo.

E lo furono perchè, a parer mio, sono evidenti due cose: la prima, che non è possibile fare diversamente, che colle norme consuete, colla discussione e votazione articolo per articolo, l'approvazione del Codice sarebbe impossibile; la seconda, che, se anche fosse possibile, sarebbe funesta.

L'approvazione, dissi, colle norme consuete sarebbe impossibile, e per convincersi di ciò non si ha che a dare uno sguardo alle centinaia di emendamenti che furono proposti nell'altro ramo del Parlamento, e ad osservare l'altra circostanza che intorno al maggior numero di questi dissente la vostra Commissione. Indi non soltanto discussioni da occupare più che un'intera sessione, ma, colla necessità di mandare il Codice modificato dall'uno all'altro ramo del Parlamento, una eterna tela di Penelope, che un altro trentennio farebbe aspettare il Codice penale.

Ma, ove fossero pure praticamente possibili le norme consuete, esse non sarebbero consigliabili, perchè funestissime alla bontà della opera.

Nella discussione di un vasto schema in cui tutte le parti sono legate fra loro, come è possibile che una numerosa assemblea, adottando un emendamento, possa avere presente tutto l'insieme? Come mai, ad esempio, aumentando o diminuendo una pena, può vedere se non guasti la scala penale che è un lavoro difficilissimo di proporzioni? E non avverrà che le maggioranze, essendo da un di all'altro mutabili, introducano disposizioni contraddittorie?

Ed a questo proposito, poichè l'onorevole se-

natore Deodati citò in proposito l'opinione di Pellegrino Rossi, dicendo aver egli dimostrata la difficoltà di fare un codice penale, mi permetto di aggiungere che Rossi ha sostenuto peculiarmente essere difficile, più che fare un codice penale, il farlo in un'assemblea. Ecco ciò che egli scrive in proposito nel suo *Trattato di diritto penale*: « Le assemblee, egli scrive, sono lo scoglio dei codificatori. O la codificazione, egli soggiunge, diventa impossibile, o l'assemblea codifica senza cognizione di causa. Ad una assemblea, se si vuole una discussione chiara, illuminata, coscienziosa, è d'uopo presentare delle questioni semplici. Più una discussione è lunga, più riesce impossibile avere un'assemblea identica; chi è presente oggi, non lo è domani, e domani vengono altri; sicchè un principio adottato oggi per una disposizione, sarà respinto domani per una disposizione analoga. Perciò è evidente che più il progetto è lungo e sistematico, più uscirà dall'assemblea sfigurato ed in uno stato tale di disordine, il cui minore inconveniente è quello di perdere ogni merito scientifico ».

Identica è l'opinione di Stuart Mill, di cui non ripeterò le parole, perchè forse troppo irriverenti per le Camere legislative; e per citare sempre uomini fra i più liberali ed autorevoli, dallo Stuart Mill passando alla Germania, aggrungerò il Lasker, il quale nel 1871 dichiarò nel Parlamento germanico che la procedura ordinaria è impossibile per la confezione dei Codici. E della stessa opinione si mostrò un uomo di una autorità eminento, il Gneist, il quale dichiarò pure che i metodi di discussione ordinaria farebbero rovinare ogni codificazione.

Infine, a tale proposito, io mi permetto di aggiungervi da ultimo le parole recentissime di uno de' più eminenti magistrati di Francia, che il nostro metodo di elaborazione de' Codici non solo lodò, ma propose ad esempio imitabile negli altri paesi dotati di istituzioni liberali. Trattasi di un discorso pronunciato, non è ancora un mese, e cioè il 16 ottobre di questo anno, dall'avvocato generale della Cassazione di Francia, il Bertrand, in quella che i francesi chiamano *audience de rentrée*, discorso che ha per argomento la codificazione. Ecco ciò che dice il Bertrand:

« Per quanto perfetta possa essere la preparazione dei codici, questi disegni di legge, nei

quali l'ordine, la proporzione, la disposizione delle parti sono d'importanza capitale, non sfuggono ad uno scoglio sul quale rischiano di naufragare, vale a dire la discussione parlamentare pubblica, complicata col diritto di emendamento dei membri dell'Assemblea. In parecchi paesi si lavora ad evitar questo scoglio. In Austria, una legge promulgata nel 1867, concernente la preparazione dei progetti di legge estesi, e che hanno un oggetto complesso, dà ai membri delle Camere la facoltà d'assistere alle sedute delle Commissioni elette e di farvi discutere i loro emendamenti. In Italia, non è molto, il presidente della Camera dei deputati, dopo avere dichiarata chiusa la discussione generale del progetto di codice penale nuovo, ha proposto di non votare gli emendamenti presentati, ma di formarne una raccolta che il guardasigilli esaminerebbe di concerto colla Commissione incaricata di coordinare il Codice, e questa proposta fu accettata dalla Camera. Questa Commissione è una creazione originale dell'Italia. Già nel 1865 il Governo era stato autorizzato a pubblicare il codice civile dopo avervi introdotte le modificazioni necessarie per coordinarlo. La legge del 1882, che ha promulgato il codice di commercio italiano, ha delegato lo stesso potere al Governo. Il guardasigilli ha nominato una Commissione di revisione del testo composta di uomini politici, di magistrati e di giureconsulti. Il testo che fu definitivamente posto in vigore con una seconda promulgazione è l'opera di questa Commissione, accettata dal ministro, e non fu oggetto di alcuna critica nel Parlamento. Non si potrebbe trovare in questo modo di procedere il germe di una riforma, realizzabile anche nei paesi più gelosi delle loro prerogative parlamentari, e che, senza prestare alcuna offesa al diritto dei deputati, preserverebbe le leggi complesse da numerose imperfezioni? »

Ciò quanto al testo del Codice, pel quale dimostrai essersi scelto il solo metodo possibile, o, per lo meno, il migliore e più utile, che non ferisce punto le prerogative parlamentari. Quanto poi alle disposizioni necessarie per l'attuazione del Codice, che il Governo è pure autorizzato a fare ed alle difficoltà delle quali accennò l'onor. Pierantoni, dicendo che la loro complicazione dà luogo a poteri esorbitanti, io osservo ch'esse parvero assai semplici, quando

in Toscana al nostro codice di procedura fu adattato il codice penale toscano, fondato, come il presente, sulla bipartizione dei reati; ed osservo che anche nel progetto Savelli alle modificazioni delle competenze si era provveduto in modo assai semplice ed ovvio con un solo articolo; il quale non fu riprodotto nel Progetto attuale, perchè trattasi di disposizioni di procedura. Una volta fissata la norma delle competenze, sono consequenziali le altre norme di procedura, sulla libertà provvisoria, l'appellabilità e simili, delle quali ha parlato l'onorevole Pierantoni.

Vengo ora ai temi principali che furono oggetto dello splendido discorso dell'onorevole mio amico Massarani.

Egli ha mostrato di temere che, essendosi nella formola la quale stabilisce i casi che escludono l'imputabilità, parlato della *coscienza dei propri atti e dell'impossibilità di operare altrimenti*, ciò faccia rientrare nel Codice la forza irresistibile.

Ma io faccio osservare all'onor. Massarani, che, secondo l'art. 47 del progetto, per escludere l'imputabilità non basta questa condizione della coscienza dei propri atti e dell'impossibilità di operare altrimenti; ma occorre che ciò dipenda da *deficienza o da morbosa alterazione delle facoltà mentali*; sicchè non è a temersi l'abuso della forza irresistibile, quando essa non può essere ammessa se non in quanto dipende da una condizione patologica della mente.

Quanto all'ubriachezza, siccome anche la Commissione entra fino ad un certo punto nelle idee dell'onor. Massarani, considerando l'ubriachezza colposa, mi sarà facile tener conto delle osservazioni dell'onor. senatore Massarani.

Così dicasi quanto alla retroattività benigna della legge, per i casi in cui siavi sentenza irrevocabile. Siccome quegli stessi inconvenienti pratici che furono accennati dall'onor. Massarani, anch'io ebbi l'onore di esporli alla Camera dei deputati, e siccome la Commissione senatoria manifesta il medesimo avviso, così anche in questa parte non credo difficile accogliere i voti di lui.

Egli poi si è dichiarato contrario all'isolamento nel carcere, al regime cellulare, soprattutto quando non sia limitato ad un tempo assai breve. Il mio onorevole amico non reputa

adatto questo regime ad una stirpe mobile, vivace, impetuosa, nervosa, ciarlicra anche, egli disse, come la nostra.

Io faccio notare che, adottato il sistema graduale, esso, per la stessa sua indole ed essenza, ha per primo stadio questo periodo cellulare, siccome quello che è reputato più rigido per la repressione e più efficace per l'emenda, poichè esclude una pervertitrice promiscuità.

Noi, del resto, nel Progetto, fatta astrazione dell'ergastolo che tien luogo della pena di morte, abbiamo per la segregazione individuale in cella un massimo di tre anni, mentre l'Olanda, sia pure per una popolazione d'indole flemmatica, ha un *maximum* non di tre, come disse l'onorevole Massarani, ma di cinque anni; e di tre anni, come noi proponiamo, lo ha la Germania; di ben dieci anni il Belgio.

E poichè l'onor. mio amico ha parlato della nostra stirpe, gli ricorderò che noi abbiamo la Toscana, ove, dal 1853 al 1860, la segregazione cellulare poteva durare fino a vent'anni, e dal 1860 in poi giunge sempre fino agli anni dieci. Ad ogni modo, lo assicuro che terrò conto delle sue osservazioni ed esaminerò se possa farsi in proposito qualche abbreviamento.

L'onor. Massarani, pur dipingendo con così neri colori la cella, che ha paragonato all'ascetico *in pace*, coninato per ben altri trascorsi, dichiara poi di non credere che la cella, dove havvi aria, acqua, luce, tepore, lavoro non faticoso ed arduo delle membra, sia una pena dotata di sufficiente temibilità. Io sono invece d'opinione recisamente opposta. Specialmente per un popolo mobile, vivo, ciarliero, com'egli disse, l'isolamento, la solitudine continua, il perpetuo silenzio sono di grande temibilità, perchè produttivi di una sofferenza non compensata dal pensiero che in questa muta solitudine si avrà aria, luce, tepore. Io so, per testimonianza dei nostri direttori delle carceri, che nulla più sgomenta le fantasie delle nostre classi più rotte al vizio, che sono non solo vive e ciariere, ma veramente clamorose, turbolente, quanto il pensiero della taciturna cella.

L'onor. Massarani invece, ed in ciò ha consenziente l'onor. Vitelleschi, tanto da lui dissenziente quanto alla pena di morte, vagheggia la pena della deportazione a cui, in confronto della cella, crede congiunta una maggiore temibilità.

Io non avrei creduto che l'onor. mio amico Massarani potesse essere favorevole alla deportazione; non l'avrei creduto per una ragione estrinseca. Io ricordo che nei nostri anni giovanili, egli ed io leggevamo con entusiasmo gli scritti profondi di un uomo, in cui difficile è il dire se fosse maggiore la profondità dei concetti o l'efficacia ed il fulgore della forma, Carlo Cattaneo; il quale appunto ha scritto contro la deportazione pagine così ammirabili e direi quasi profetiche, le quali mi lasciarono quelle impressioni degli anni giovanili che, come disse l'onor. Lampertico, non si cancellano più. Ora, io credevo che l'illustre scrittore lombardo, anche nell'onorevole Massarani come in me, avesse dovuto fin d'allora far nascere la convinzione profonda che debba essere ripudiata dalle discipline carcerarie questa specie di pena.

Il Cattaneo in quello scritto chiamava la deportazione una *spensierata lotteria*, scrivendo a conferma queste parole: « Io ti condanno, sentenza il giudice, ma non so a qual pena; forse alla burrasca, al naufragio, forse al tifo, forse alla fame; forse, al contrario, a divenire in altra terra un facoltoso signore. Va, tenta la tua fortuna, muori o prospera, soffri o godi; la nave che ti porta mi tolga l'aspetto del tuo bene e del tuo male ».

L'esperienza ha dato ragione alla critica dell'illustre scrittore ed a quelle più antiche di Bentham e di Franklin, i quali non ravvisarono nella deportazione i caratteri della giustizia nè quelli della efficacia e della esemplarità. Questa pena è così poco intimidatrice che in Francia, uno de' pochi paesi che l'hanno ancora, i più pericolosi malfattori la desiderano a preferenza delle case di pena, infino al punto da commettere nei bagni nuovi delitti per essere deportati, sicchè si dovette fare una legge, quella del 25 dicembre 1880, per far loro subire nelle carceri locali la pena da essi commessa in questa loro vocazione per la deportazione.

Ed invero la vita all'aperto, la terra lontana, sorge innanzi alle fantasie di questa gente, circondata, fra le attrattive dell'ignoto, di speranze e seduzioni.

E poichè l'onor. Massarani s'impensieri della spesa richiesta per le celle che si esigeranno affine di applicare il sistema penale del pro-

getto, io gli ricorderò come in Francia ed in Inghilterra siasi provato colla precisa indicazione delle cifre, come la deportazione sia fra tutte le pene la più spendiosa. In Francia un deportato costa oltre a dieci volte di più che un galeotto.

Perciò anche in Inghilterra, ove la deportazione era stata introdotta nel 1817, fu soppressa, dopo un'ampia inchiesta ordinata dal Parlamento, nel 1867. E tanto è lungi dal vero quello che disse l'on. Vitelleschi che, cioè, l'Inghilterra debba la sua pace alla deportazione, tanto è ciò lungi dal vero, che le statistiche dimostrano precisamente il contrario; dimostrano, cioè, che, dopo la soppressione della deportazione, i delitti cominciarono a diminuire, mentre quando la deportazione venne introdotta, essa fu accompagnata da un continuo incremento della delinquenza.

Pregol'onor. presidente ad accordarmi qualche minuto di riposo.

PRESIDENTE. La seduta è sospesa per 5 minuti.

Si riprende la seduta. Prego i signori senatori di recarsi ai loro posti.

Il signor ministro guardasigilli ha facoltà di continuare il suo discorso.

ZANARDELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Continuerò ad occuparmi dei temi i quali furono oggetto dello splendido discorso del mio illustre amico, l'onor. senatore Massarani, tanto più che a questi temi, ch'egli per primo ha svolti, si riferiscono anche le osservazioni di altri oratori.

L'onorevole Massarani, rispetto alla parte speciale del progetto di Codice, parlò del delitto di chi porta la mano contro la patria, e, mentre ritenne giusta e proporzionata la pena dell'ergastolo per chi commette fatti diretti a sottoporre lo Stato od una parte di esso al dominio straniero, ravvisa questa pena troppo severa per chi si proponga invece di alterarne l'unità, accennando a grandi moti politici, i cui autori possono non essere, come non erano i secessionisti della guerra americana, volgari malfattori.

Mi è facile rispondere a questa obiezione. Nel progetto di Codice si parte dal concetto che nessuna sanzione in esso vi debba essere più grave di quella intesa a rendere intangibile l'unità della patria, la quale, come è stato il sogno e la speranza di cento generazioni, così

è il massimo pegno della grandezza dell'Italia, del posto che essa deve occupare nel mondo.

Gli Stati Uniti d'America, di cui l'onor. Massarani ha parlato, non fecero diversamente. Di fronte alla secessione, il Congresso americano dichiarò altamente di non ravvisare in quel momento nelle due parti alcun carattere di partito politico, non ravvisare che due schiere di uomini: quella dei *patriotti* e quella dei *traditori*. Fu soltanto a guerra vinta che si provvide, non col modificare la legge, ma nel modo con cui si fanno cessare i grandi commovimenti de' popoli, cioè mediante amnistie. Fu allora, debellata la secessione, vinta la grande battaglia dell'Unione, che, contro coloro i quali chiedevano ad alte grida l'estremo supplizio del presidente degli Stati del Sud, Jefferson Davis, i più strenui ed antichi propugnatori dell'abolizione della schiavitù invocarono la clemenza, non volendo che il trionfo della libertà e dell'unione fosse macchiato di sangue. Fu per queste amnistie che anche Jefferson Davis, dopo molte vicende avventurose, dopo ch'era riuscito a fuggire in Inghilterra, nel 1869, dopo quattro anni dalla vittoria dell'Unione, poté ritornare in patria. Questo è il modo con cui vengono ad essere sanate le piaghe delle grandi lotte di popolo, non già quello di rendere nei codici sproporzionata la pena alla gravità del reato.

L'onor. Massarani parlò pure del reato di duello, sul quale s'intrattennero dopo di lui gli onorevoli Pierantoni e Deodati.

Io non mi addentrerò in questo argomento; seguirò il consiglio che mi diede l'onor. Pierantoni, il quale dicevami di non esprimere troppo la mia opinione, per non parer quasi di imporla alla Commissione riveditrice e coordinatrice. Certo che questo sarà uno de' punti più delicati della revisione, perchè molta discrepanza havvi fra le proposte della Commissione della Camera dei deputati e quelle della vostra Commissione, proposte quest'ultime che sono assai più conformi alle disposizioni del Progetto.

Mi limiterò ad accennare ch'io credo l'onorevole Pierantoni troverà pochi consenzienti nella sua affermazione: che il duello sia fattore essenziale della forza di una nazione. Anche quanto al valore militare, non era di questo avviso il grande Turenna il quale, sfidato a

singolar tenzone, rifiutava dicendo: « domani vi sarà battaglia, il nostro sangue deve essere tutto per la patria. È sul campo che vedremo chi saprà difenderla meglio contro il nemico ». E dal Turenna possiamo venire a Dumouriez ed a Napoleone I, il quale diceva di non aver mai contato su un duellista per un atto di valore.

Ma pur non entrando a discorrere delle questioni di merito, che ampiamente svolsi nella relazione, non posso omettere una circostanza di fatto.

Siccome si è parlato spesso delle disposizioni del Codice, sul dato ch'esse sanciscano pene assai rigorose contro il duello, non posso tralasciar di osservare al Senato che le pene pel duello sancite nel Progetto sono meno gravi di quelle stabilite generalmente ne' codici penali degli altri paesi. Imperocchè più severe delle pene sancite nel Progetto che vi sta dinnanzi, sono le pene comminate pel duello nei codici della Germania, dell'Austria, della Spagna, del Portogallo, della Grecia, dell'Olanda, della Svezia, come nei codici svizzeri più reputati; non parlo dell'Inghilterra e della Francia, dove le ferite e le morti prodotte in duello sono punite come ferite ed omicidii comuni, la legge non facendo menzione del duello come di reato speciale.

E ciò l'ottimo mio amico, il senatore Deodati, vorrebbe che facessimo noi pure. Non date, egli disse, al Codice una impronta alemanna. Imitate il legislatore di Francia, ove, promulgato il Codice del 1810, essendosi domandato a Treilhard come non si fosse preveduto fra i reati il duello, l'eminente giureconsulto rispose: « Non abbiamo voluto fargli l'onore di nominarlo ». Che non sia alemanna l'impronta basta a dimostrarlo il nome de' molti Codici che vi ho citato, che partono da Stoccolma e Ginevra per giungere a Lisbona, a Madrid, ad Atene.

Quanto all'onore di non nominare il duello, al preteso riconoscimento che in tal modo di esso si faccia, come crede l'onor. Deodati, mi pare che con ciò lo si riconosca nello stesso modo che si riconosce l'omicidio, la diffamazione, l'adulterio e qualunque altro reato. Non è un riconoscimento d'onore il non parlo fra i reati.

Ma, dal lato della giustizia poi, non si può in verun modo ammettere questa preterizione del duello nel Codice, la quale condurrebbe ad equiparare la morte e l'omicidio avvenuti in duello

agli omicidii e ferimenti comuni. Ciò non sarebbe conforme a giustizia, perchè nel duello l'intenzione dei contendenti non è quella d'uccidere o di ferire, ma quella di esporsi ad un cimento di vicendevole pericolo e d'incerto risultato, e perchè un grande divario è pur posto fra il duello ed i reati comuni d'omicidii e ferimenti dalla intervenuta reciprocità del consenso delle parti.

Quanto agli effetti poi di un tale silenzio del codice penale intorno al duello, questi effetti l'onorevole mio amico, il senatore Deodati, vi ha già esposto quali siano praticamente. Si va, secondo gli ondeggiamenti della giurisprudenza, da una assoluta impunità fino ad una pena enorme e sproporzionata. Per ciò appunto, che cosa avvenne in Francia? Avvenne che una legge così fatta finì col dare ai duellanti l'eccitamento a rendere i duelli più micidiali. E ciò perchè, se le conseguenze del duello sono gravi, la competenza del relativo giudizio è dei giurati i quali sono tratti ad assolvere dall'ingiustizia della parificazione, per l'enorme sproporzione della pena; se le conseguenze sono lievi, appartenendo la competenza ai tribunali correzionali, questi, più precisi esecutori della legge, più facilmente condannano.

Ed è perciò che quei paesi i quali erano retti dal codice penale francese, quando si diedero nuove leggi penali, colmarono la lacuna, prevedendo il duello come reato speciale.

Così nel Belgio, sotto l'impero del codice penale francese, si erano nella giurisprudenza manifestate le stesse discrepanze che in Francia. E precisamente per ciò si fece sul duello la legge speciale del 1841, che fu poi con alcune modificazioni inserita nel codice penale del 1867.

E così, come nel Belgio, avvenne in alcuni Stati italiani, in alcuni Cantoni elvetici, ed in Olanda, in quei paesi, cioè, ove le armi napoleoniche avevano fatto imperare il codice francese; ivi pure quando si addivenne alla formazione di nuovi codici penali, si fece del duello un delitto speciale, si abbandonò l'esempio del codice francese.

L'onor. senatore Massarani chiese pure nel Codice speciali sanzioni penali per la seduzione, facendo notare come questo triste fattore d'immoralità sconvolga le basi della famiglia e della società, provocando suicidii e producendo

veri e propri assassini morali di povere fanciulle sedotte, e dando vita, inoltre, ad una schiera di esseri diseredati, predestinati alla sventura.

Tali nobili parole, per la rivendicazione dell'onore delle fanciulle, non possono non trovare eco in ogni animo gentile.

Ma qui la questione dev'essere posta sopra un altro terreno. Deve e può un codice penale provvedere a tutte le immoralità che avvelenano le sorgenti della vita sociale? Oppure l'ufficio suo è quello di intervenire soltanto allorchè vi sia un diritto violato per violenza o per frode?

Niuno vorrà dubitare che quest'ultimo sia l'ufficio di un Codice penale. Esso non può, nella incriminazione dei fatti contro il buon costume, aver riguardo alla semplice incontinenza ed ai danni che ne derivano; ma può guardare soltanto al diritto infranto di chi soggiace all'altrui libidine, senza di che uscirebbe dal campo giuridico ed invaderebbe il campo della morale.

Egli è per ciò che il progetto di Codice penale punisce la violenza reale o presunta; presunta per mancanza di consenso nella persona della vittima, attese le condizioni di essa: età, malattia, dipendenza dal seduttore e simili. E punisce la frode, accennando ai mezzi fraudolenti adoperati nella seduzione.

All'infuori di questi casi, ed in donna libera, ed in età capace di pieno consenso, come potrebbe cercarsi altra frode, che non sia la *fraus grata puellis* del poeta latino?

Potrà dubitarsi se sia troppo basso il limite di dodici anni fissato dal Progetto per la presunzione della violenza, di quindici anni fissato per la corruzione, ed io in ciò, tenendo conto delle considerazioni dell'onor. Massarani, prendo impegno di esaminare se non si possano per avventura elevare questi limiti di età; ma, oltre una certa età e quando non si violano speciali doveri di custodia o di relazioni famigliari, ed interviene uno spontaneo consenso, non parmi sia compito del Codice di dettare sanzioni penali.

Vi hanno invero codici penali, che prevedono la seduzione con promessa di matrimonio; ma anche in ciò l'esperienza ha dimostrato che le pene contro i seduttori non hanno giovato alla morale pubblica, non hanno preparato matrimoni felici, non hanno reso più cauti i giovani,

e, quanto alle fanciulle, raggiunsero un effetto contrario, eccitandole a darsi in braccio, alle prime blandizie, ai più imprudenti ed ai più ricchi per la prospettiva di un matrimonio imposto colla minaccia di un processo. Per tal modo si contraddirebbe anche alla legge civile, la quale pose per norma ne' matrimoni la libertà del consenso, reputando improvvida, funesta per questo legame indissolubile ogni specie di coazione. Non conviene dunque nemmeno per questo caso rimettere in onore il vecchio principio: *aut nubat, aut dotet, aut ad triremes*.

A trattenermi dal seguire la via indicata con nobili intendimenti dall'onor. Massarani, mi basterebbe la cattiva prova delle disposizioni che in antico punivano largamente la seduzione nel mezzogiorno d'Italia. Ivi esse, anzichè essere freno al mal costume, riuscivano ad incoraggiarlo per le speranze che le donne concepivano di assicurarsi un matrimonio colla concessione di tempestivi e precoci favori.

Il danno andò tant'oltre che fu necessità pubblicare nel 1779 quella famosa prammatica in cui fu disposto: « che niuna donna, od altra persona a cui interessa, di qualunque grado e condizione, possa più avere azione penale di stupro, ancorchè alla vera o simulata deflorazione siano preceduti sponsali o promessa di matrimonio innanzi al parroco o capitoli matrimoniali per mezzo di pubblico notaio, od altro qualsiasi rito o solennità mediante la legittima promessa di future nozze, eccetto l'unico e solo caso dello stupro commesso con vera, reale ed effettiva violenza, perchè le donne non devono profittare della loro complicità nel delitto, ma badare a conservare l'onore delle famiglie in cui nascono, acciò, passando nelle altrui per mezzo di lodevoli nozze, possano farlo custodire alla loro prole ».

Che, se poi si voglia avere riguardo alla condizione dei figli, condannati a vivere senza aiuti, senza affetti, senza i beneficii inestinguibili della famiglia, bisognerebbe essere tratti a punire tutti i concubinati fuori di matrimonio, a disciplinare tutte le relazioni sessuali. Ed allora non so dove potrebbe fermarsi un Codice che si mettesse in questa china, mentre poi in senso opposto si chiede che l'adulterio non venga punito in caso di legale separazione dei coniugi.

Ciò chiesero con eloquenti discorsi, oltrechè

l'onor. Massarani, anche gli onor. senatori Deodati e Cannizzaro.

Ed io, come accennò l'onor. Cannizzaro, non mancai di riflettere sulla questione, tanto più che un uomo di grande autorità, l'onor. Pesina, nelle modificazioni da lui proposte, come ministro, al progetto mio e del mio successore Savelli, del 1883, aveva appunto escluso la punibilità dell'adulterio nel caso di separazione legale.

Io infatti non mi sono dissimulati gli inconvenienti messi in luce dagli onorevoli senatori preindicati. Ne potrei contrapporre altri che avverrebbero nel caso in cui l'adulterio, dopo la separazione legale, restasse, a differenza di quello durante la convivenza, senza repressione. Ma ben più devo aggiungere ad infirmare radicalmente tali obiezioni. Devo aggiungere che, mettendo in luce questi inconvenienti, non è già di questa disposizione del progetto di Codice penale, che si fa la critica, ma bensì dell'istituto della separazione personale.

Ma, dato l'istituto medesimo, parmi che, per conformarsi ai principii, ne venga, come naturale conseguenza, l'impugnata disposizione del progetto, dal momento che la separazione legale, a differenza del divorzio, non fa cessare l'indissolubilità del vincolo. Finchè il codice civile mantiene tale indissolubilità, il codice penale non può dichiarare spezzato ogni legame di fedeltà, e stabilire non esservi adulterio, mentre dal codice civile i figli si dichiarano adulterini e vengono posti in condizione d'inferiorità di fronte ai semplici figli naturali.

Per ciò mi parve che, come nel codice del Canton Ticino, così anche nel nostro, senza escludere l'adulterio nel caso di separazione personale, esso si dovesse considerare grandemente attenuato per le ragioni che ho svolto nella Relazione, e che trovano conferma negli argomenti addotti, per una conclusione che parmi eccessiva, dagli onorevoli oratori a cui sto rispondendo.

Che il rigore dei principii richieda si faccia ciò che realmente io feci, mi viene indirettamente attestato dalla eloquente circostanza che non havvi alcun codice penale di altri paesi il quale escluda l'adulterio in caso di separazione. Tutti que' codici i quali hanno il solo istituto della separazione personale, come la Spagna, oppure hanno tanto il divorzio quanto la sepa-

razione personale, come la Francia, il Belgio, l'Olanda, nel caso di separazione personale considerano l'adulterio come un fatto punibile, e, quello ch'è più, punibile, a differenza del nostro Progetto, colla stessa pena dell'adulterio commesso in istato di convivenza coniugale.

Ma, appunto perchè lo stesso on. Massarani non può certo dissimulare a sè stesso che l'istituto della separazione legale porta queste conseguenze, egli mi domanda: perchè non presentate il disegno di legge che, in modificazione del codice civile, ammetta il divorzio?

Io veramente questo disegno di legge l'ho presentato altra volta alla Camera elettiva; quindi la mia opinione personale non può essere dubbia, nè certo è mutata, tanto più che oramai, dopo la recente legge francese, il divorzio può dirsi diventato la legge comune di tutti gli Stati. Se ora non lo ripresentai, egli è perchè la pratica dei Parlamenti, in cui sono invecchiato, mi ha persuaso dell'esattezza della massima: *age quod agis*; che, cioè, se si vogliono portare in porto grandi riforme, conviene anzitutto concentrare gli sforzi su taluna: ora, a parte alcune altre minori già in quest'anno compiute, il Codice penale mi pareva tale riforma, che per ora si dovesse attendere solamente ad essa, siccome quella che esigevo tutta la maggiore possibile attività mia per condurla in porto.

In questo ordine stesso di reati contro l'ordine delle famiglie, l'on. senatore Miraglia desidera e propone che si estenda il reato d'incesto sino a comprendere le relazioni sessuali tra affini in linea retta, cioè fra suocero e nuora, fra genero e suocera, mentre io nel Progetto lo limitai al caso di congiungimento tra ascendenti consanguinei, e tra fratelli e sorelle.

Io, invero, avuto riguardo alla circostanza che in questa materia avvi ora una grande divergenza di disposizioni nella legislazione delle varie parti d'Italia, in alcuna delle quali l'incesto non è in alcun caso preveduto e punito, credetti di dover procedere con la massima parsimonia e riserbare l'incriminazione ai casi nei quali l'incesto perturba più gravemente la famiglia nell'ordine morale e nell'ordine fisiologico.

Sono però disposto a tenere in grandissimo conto la proposta dell'on. Miraglia, non soltanto per l'autorità del proponente, ma per la

cosa in sè stessa, in base alle ragioni addotte dall'onor. Miraglia, in base all'esempio del codice sardo-italiano del 1859, del codice toscano e dei più reputati codici stranieri. Tanto più tale proposta merita considerazione, in quanto il Progetto ha già una grande limitazione nella condizione del pubblico scandalo, che esso esige per l'incesto.

L'onor. Massarani parlò pure dei reati politici, dicendo che a me si addiceva, per le dottrine di libertà delle quali fui sempre convinto propugnatore, di conformarvi le disposizioni sui reati politici, ammettendo la lotta delle idee, finchè non trascenda ad atti effettivi di sedizione.

Ma ciò io credo di aver fatto, io credo di avere conformato il Codice a questi liberali principii; tant'è vero, che lo stesso senatore Massarani dice che in qualche caso sono andato troppo lungi su questa via, punendo l'eccitamento agli odii fra le classi sociali nel solo caso che ciò riesca pericoloso alla pubblica tranquillità, sebbene questa limitazione non solo sia conforme ai liberali principii, ma trovi riscontro anche in codici non certamente troppo liberali, ad esempio, nel codice germanico.

Ma sarei per avventura venuto meno a questi principii liberali negli ormai troppo famosi articoli riguardanti gli abusi dei ministri del culto? Sarebbe vero che questi articoli costituiscono una legge eccezionale? Sarebbe vero ciò che disse l'onor. mio amico Deodati, che, cioè, questi articoli sono d'indole giacobina?

Assicuro l'onor. mio amico Deodati che se quelle disposizioni fossero d'indole giacobina, esse non si troverebbero nel Progetto; poichè io mi sento davvero assai più girondino che giacobino, e, cioè, per pensiero e per animo, portato a far larga parte ai diritti individuali, alle liberali franchigie, non sacrificando mai, più di quanto è assolutamente necessario, alla ragione di Stato.

Del resto, che questi articoli siano conformi al diritto comune e quindi non costituiscano una legge eccezionale, ma riescano pienamente informati ad idee di libertà, ve lo ha dimostrato ieri l'onor. Auriti coll'autorità che a lui è propria per il suo sapere, per la sua posizione, per la moderazione del suo spirito e del suo carattere.

Per ciò lasciate che in questo tema io mi limiti a brevi considerazioni. Ho già troppo dovuto

occuparmi dell'argomento, ne ho scritto a lungo nella mia relazione, feci intorno a queste disposizioni più discorsi alla Camera, sicchè non potrei che ripetermi: d'altra parte queste disposizioni furono così bene difese in questo recinto dall'onor. Moleschott, dall'onor. Miraglia, dall'onor. Pierantoni e, come ho già detto, dall'onor. Auriti, che non mi pare siano necessarie ulteriori difese.

D'altronde una difesa mi sembra superflua per altri evidenti motivi. Queste disposizioni infatti furono approvate dalla Camera dei deputati in modo solenne, per appello nominale, ed ottennero 254 voti favorevoli e soli 37 contrari. Queste disposizioni ebbero pressochè unanime l'assentimento della Commissione della Camera, composta di molti fra i più eminenti e più liberali giuristi che fanno parte di quella assemblea; esse ebbero del pari l'assentimento quasi unanime della vostra autorevole Commissione, poichè l'onor. Deodati ci disse essere egli stato il solo dissenziente nella Commissione dei quindici; sicchè per tanta concordia di suffragi è impossibile non essere convinti che le disposizioni medesime rispondono alle supreme necessità della patria.

Ma non basta; queste disposizioni si trovano in tutti i codici penali degli Stati cattolici. Esse furono poste dal Parlamento subalpino nella legge del 1851, esse furono iscritte nel codice sardo-italiano del 1859.

L'onor. Fusco mostrò di maravigliarsi che io abbia citato, fra i codici i quali contengono analoghe disposizioni, anche il codice delle Due Sicilie del 1819, codice di governo assoluto e tirannico. Sì, onor. Fusco, io ho cominciato dal citare i codici di tutti i paesi retti a libertà, de' quali avvi una lunga schiera; e poi, tanto più volentieri, ho citato il codice di un governo assoluto, il codice delle Due Sicilie, come ho citato, quale esempio eloquentissimo, il codice che rimase vigente in Francia sotto la stessa Restaurazione borbonica, perchè voi vedete a prima giunta quale argomento si possa attingere a favore di questi articoli, precisamente dal fatto che li credettero necessari perfino quei Governi i quali erano i più noti per illimitata devozione alla Chiesa, i quali fondavano la loro forza sulla famosa alleanza fra il trono e l'altare.

L'onor. Fusco si fece un grande argomento

di ciò, che il Canton Ticino, il cui codice è uno di quelli da me indicati fra i molti i quali contengono disposizioni consimili, le ha abrogate nel 1886, in seguito a concordato colla Santa Sede.

Ma, conosce l'onor. Fusco gli avvenimenti seguiti nel Canton Ticino dopo la promulgazione del codice penale? Qual movimento, quale rivolgimento è ivi avvenuto? Desidera avvenga un simile rivolgimento anche nel Regno d'Italia? Sa egli che anche in Austria, in seguito al Concordato, era stato derogato nientemeno che ad alcuno de' più importanti capi del codice civile?

L'onor. Fusco disse che il Progetto è andato a cercare quante disposizioni v'erano in argomento negli altri codici penali e le ha tutte insieme raccolte.

L'onor. senatore Auriti gli ha già risposto essere ciò lungi dal vero, ed ha citato alcune disposizioni di altri codici, del francese fra gli altri, non contenute nel Progetto. Ed anche a me sia lecito ripetere che il Progetto, in confronto di molti codici stranieri e dei codici italiani precedenti, ha diminuito le incriminazioni circa agli abusi del clero, escludendo ciò che riguarda il ministero spirituale del clero medesimo, il che dimostra il concetto liberale cui esso s'informa.

Non sa, infatti, l'onor. Fusco che il codice penale del 1859 puniva anche l'*indebito rifiuto degli uffici spirituali* nel caso che questo rifiuto turbasse la coscienza pubblica o la pace delle famiglie? Ebbene, noi l'abbiamo cancellato; noi, a differenza del codice del 1859 e di altri molti, abbiamo voluto mantenere l'intera indipendenza del sacerdozio nell'esercizio del suo potere spirituale.

Ma dovevamo forse eziandio cancellare ciò che riguarda l'incolumità della patria? No! Io credo che in ciò va data una grandissima lode all'illustre presidente della vostra Commissione. Egli vide infatti che disposizioni sugli abusi dei ministri del culto più estese, più comprensive delle presenti erano iscritte nel codice penale del 1859; vide che dalla legge del 1871 fu tolta una parte di queste disposizioni, credendosi con ciò di ottenere una grande pacificazione, ma che si ottenne tutt'altro. Per ciò appunto, quattro anni dopo l'onor. Vigliani, con patriottica sollecitudine, volle che disposizioni consimili a quelle che vi sono ora proposte fossero inserite

nel Progetto di codice penale ch'egli presentò al Senato. Il Minghetti disse alla Camera eletta, a proposito delle disposizioni medesime, che esse erano *una necessaria difesa dello Stato*. Il Senato le approvò. Poteva il presente Ministero tralasciare di presentarle?

L'onor. Fusco ha parlato delle unanimi proteste dell'episcopato contro queste disposizioni.

Ebbene, queste proteste devono costituire una ragione di più per mantenerle. Già l'illustre senatore Lampertico ebbe a questo riguardo sdegnose parole, e mi duole che nel medesimo senso non abbiano risuonato altresì le parole dell'onor. Fusco.

Senatore FUSCO. Domando la parola per un fatto personale.

ZANARDELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Del resto, anche contro la legge sarda del 1855 sui beni ecclesiastici i vescovi protestarono, ma il conte di Cavour disse che le petizioni dei vescovi fornivano ai difensori della legge i più validi argomenti.

Anche quando fu promulgato il codice penale del 1859, contro le disposizioni sugli abusi del clero protestò l'episcopato; ma il Governo rispose coll'introdurre, mediante legge speciale, le disposizioni medesime nella Toscana.

Anche contro quegli articoli organici promulgati in Francia nel 1802, dei quali parlò l'onorevole senatore Lampertico, i quali ben altrimenti, come dirò più tardi, estendono le facoltà dello Stato nelle cose della Chiesa, protestò il Pontefice; ma il potere civile non li abbandonò, ed essi sono tuttora vigenti.

L'onor. senatore Fusco vi parlò di statistiche di procedimenti penali, da cui risulta quanto ne sia scarso il numero, e soggiunge: *dateci la statistica dei procedimenti penali per dimostrare la necessità di queste disposizioni*. Ma è molto ingenuo l'on. Fusco nel fare una simile domanda: imperocchè egli è evidente che, una volta che la legge del 1871 tolse il reato, non vi potevano essere procedimenti.

A tutti è noto il fatto di vescovi che provarono da sindaci solenni dichiarazioni di reputare illegittimo il giuramento di fedeltà da essi prestato al Re ed alla patria. Ebbene, per questo fatto l'Autorità politica presentò denuncia ai tribunali; ma il giudice istruttore dovette dichiarare non farsi luogo a procedimento per mancanza di pubblicità, perchè, per effetto

della legge del giugno 1871, quando manca l'estremo della pubblicità non havvi reato, come ieri vi disse l'onor. Auriti.

L'onor. senatore Corte, combattendo questi articoli, disse di farlo, sebbene egli non sia amico di preti.

Io invece, già ricordò le parole da me altra volta dette l'onor. Fusco, io sono amico del sacerdote cittadino, ammiro le sue virtù quando esercita la sua missione evangelica, quando porta refrigerio all'indigente, assistenza agli infermi, conforto alla sventura, quando si fa apostolo di morale, modello di carità e di abnegazione.

Ma io sono certo, anche per lettere ricevute da pii sacerdoti, che questo clero, lungi dal temere, benedice ed applaude a queste disposizioni, le quali gli danno modo di opporre resistenza a chi lo voglia trascinare a mutarsi da sacerdote cristiano in eccitatore di civili discordie, lo voglia trascinare a portare la politica nel tempio, a farla assidere sull'altare, a recarla fra le turbe nelle case dorate e ne' poveri abituri, a farla echeggiare in tristi suggestioni antinazionali, intese a distruggere la unità della patria. (*Bravo! Benissimo!*)

Vengo ora a rispondere brevemente all'onorevole senatore Lampertico, il quale parlò non soltanto colla consueta sua elevatezza, ma con accento vivamente patriottico, con grande temperanza, anche in questo argomento.

Egli vi discorse, quasi a paragone, delle leggi di Maggio, leggi le quali furono l'arma più tagliente del *Kulturkampf* nell'Impero germanico.

Ora, mi permetta l'onor. Lampertico di dirgli che queste leggi di Maggio non si possono citare a proposito dei nostri articoli 173 e seguenti del Progetto di codice penale, che nulla hanno a che fare con essi.

Io, dopo il discorso così notevole dell'onorevole senatore Lampertico, volli rileggere le disposizioni di queste celebri leggi di Maggio.

Ora permettetemi che vi riferisca alcune delle disposizioni che quelle leggi contengono.

In esse è regolato il diritto di disciplina ecclesiastica, vietando, sotto severe pene, ad ogni ministro del culto di pronunziare alcuna pena ecclesiastica che porti offesa all'onore civile, o che sia conseguenza di un'azione comandata dallo Stato. È vietata ogni scomunica pubblica.

È proibito di ascrivere al sacerdozio e di elevare ad uffici ecclesiastici coloro che non abbiano l'istruzione prescritta dalle leggi dello Stato e non abbiano sostenuto un esame innanzi ad esaminatori scelti dal Governo. È dato largo campo all'istituto del richiamo allo Stato sul potere disciplinare della Chiesa creando un tribunale speciale competente a definire le controversie ecclesiastiche. Questo tribunale ha nelle sue attribuzioni quella di prevenire l'abuso del potere vescovile non riconosciuto in altri che in cittadini tedeschi, escludendosi così la giurisdizione del Pontefice sul clero germanico. Ogni sacerdote colpito da una pena disciplinare può, secondo le leggi in discorso, appellare al predetto tribunale ed ottenere la revoca del provvedimento ecclesiastico. Il tribunale stesso può pronunziare la deposizione di un vescovo o di un prete in seguito a *violazione di leggi ecclesiastiche*.

Bastano questi pochi cenni a dimostrare che gli articoli del nostro progetto nulla hanno a vedere con queste leggi, ispirate al principio del più alto sindacato sul potere spirituale, sì da distruggere ogni indipendenza del clero nell'esercizio del suo ministero.

I nostri articoli sono invece intesi a tutelare gli inalienabili diritti dello Stato, sono rispondenti a delitti di permanente pericolo pubblico e privato nell'ordine civile e giuridico.

E per questi fatti anche in Germania, non le leggi del Maggio, ma provvede il Codice penale con disposizioni analoghe a quelle del presente progetto.

L'onor. Lampertico ha pure citato i ricorsi per abuso che in Francia esistono, conservati dagli articoli organici, ricorsi che risalgono al secolo xiv, e colà tanto in onore che l'avvocato generale Servin diceva che se egli avesse saputo chi li ha introdotti, gli avrebbe fatto erigere una statua; ricorsi *tumquam ab abusu*, che erano ammessi anche presso di noi e furono tolti colla legge sulle guarentigie.

Ma, anche in ciò, l'onorevole senatore Lampertico non può certamente supporre che non sia affatto diverso il contenuto giuridico di tale istituto da quello delle disposizioni del Progetto intorno agli abusi dei ministri del culto.

I ricorsi per abuso, come esistono in Francia, costituiscono un vero intervento disciplinare dello Stato nelle cose della Chiesa.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 15 NOVEMBRE 1888

Essi danno luogo a dichiarazioni di biasimo degli atti dell'autorità spirituale in quanto siano contrarii alle leggi dello Stato non solo, ma anche alle regole de' *canoni ricercuti* in Francia, e conducono eziandio all'annullamento degli atti medesimi.

Quindi è che, per mezzo del ricorso *ab abusu*, lo Stato si ritiene in diritto di intervenire nelle cose spirituali, vietando la celebrazione di feste non comprese nel calendario civile, ordinando ai parroci di celebrare battesimi, funerali e simili funzioni. In Francia, anzi, l'ingerenza del Governo nelle cose ecclesiastiche si spinge a tal punto, che, come l'onor. Lampertico sa meglio di me, per l'abate Grégoire ed altri che la Chiesa reputava scomunicati furono fatte celebrare nelle chiese cattoliche esequie solenni; fino a tal punto che una circolare del Governo prescrisse al clero di servirsi in inverno di acqua calda per i battesimi.

E ciò sebbene in Francia il clero non abbia fatto mai la guerra all'esistenza nazionale, ma anzi, perfino sotto i Governi più ostili alla Chiesa, abbia proclamato, in moniti solenni de' suoi vescovi, che il sacerdozio deve fare in modo che in esso si scorga un solo spirito, l'amore della conciliazione e della pace, il distacco dalle cose della terra, il solo desiderio costante de' beni eterni.

In Italia invece si è ben lungi da quella ingerenza dello Stato nelle cose ecclesiastiche; in Italia è completa la libertà e l'indipendenza del clero nel suo ministero spirituale, tanto che, come dimostrò ieri l'onor. Pierantoni, noi abbiamo rinunciato alle prerogative che tutti gli Stati tennero gelosamente incolumi e per le quali essi lottarono per secoli, sicchè si guarderebbero bene dal rinunciarvi giammai: abbiamo rinunciato perfino alla nomina dei vescovi. Ma perciò appunto, a così grande libertà, sconosciuta in ogni altro Stato cattolico, deve pure corrispondere la responsabilità in quanto riguarda la sicurezza dello Stato medesimo.

Ed anche con queste disposizioni del Progetto di codice, noi rispettiamo completamente, come già accennai, i ministri del culto nell'esercizio dello spirituale ministero. Noi, d'altra parte, rispettiamo completamente il ministro del culto come cittadino: come tale egli gode la libertà di tutti gli altri cittadini: *elevi idea contro idea, cattedra contro cattedra, dottrina contro dot-*

trina, giornale contro giornale; libertà questa di cui mi pare che una parte del clero si valga molto estesamente, perchè lo vedo ogni giorno non far mistero di vagheggiate rivendicazioni territoriali contro l'integrità nazionale. Ma non è poi possibile ammettere che il clero possa abusare del suo ministero per eccitare al disprezzo, alla disobbedienza delle leggi, delle quali dovrebbe per sua missione inculcare il rispetto; per spingere, ad esempio, gli stessi funzionarii a venir meno ai propri doveri; per cospirare contro le nostre istituzioni, offendendo tutti quei sentimenti patriottici che dovrebbero essere sacri ad ogni cittadino. (Bravo, benissimo!).

Contro questi abusi lo Stato dev'essere protetto, contro di essi non dev'essere impotente la legge.

Il Progetto di codice penale, in una parola, si ispira allo stesso concetto che il Re liberatore espresse nel discorso della Corona del 15 novembre 1873: « Risoluti di rispettare il sentimento e la libertà religiosa, noi non permetteremo che sotto il manto di questi sacri diritti si attentino alle leggi ed alle istituzioni nazionali ».

L'onor. Lampertico fece parecchie interrogazioni rivolte a mostrare la differenza fra alcune disposizioni concernenti gli abusi dei ministri del culto, ed altre risguardanti ufficiali pubblici o privati cittadini.

Ora a me pare che tale paragone fra le une e le altre disposizioni non regga. Il Codice penale commisura le sue penalità alla stregua della gravità dei fatti e dei danni. Ora, in nessuno degli articoli citati dall'onor. Lampertico si può ravvisare alcunchè di conforme alla gravità di chi abusa di un'autorità che parla nel nome stesso di Dio, che si rivolge alle masse coll'abuso di questa autorità, di questa forza morale, con effetti di cui vi ha assai bene parlato quell'eminente magistrato che è il senatore Miraglia.

L'onor. Lampertico ha domandato pure se l'eccitamento alla violazione dei doveri inerenti ad un pubblico ufficio si riferisca soltanto ai doveri indicati nel capo III del titolo IV, del Progetto.

È evidente che no: il concetto della penalità concernente la violazione di alcuno di questi doveri è estraneo all'obbligo di rispettare ciascuno di quei doveri che sono determinati da qualsiasi legge. Il fatto già accennato del sacerdote

o vescovo, che strappa ai sindaci le dichiarazioni delle quali ho parlato poco fa, non è forse un apostolato di fellonia che merita di essere colpito dalla legge, sebbene non indicato negli articoli del Progetto citati dall'onor. senatore Lampertico?

Ma io ho discorso già anche oltre il mio proposito di questi articoli sugli abusi del clero; e vengo alla conclusione.

Difesa, come feci, la sostanza di queste disposizioni, non ho difficoltà, come dissi anche nell'altro ramo del Parlamento, di studiare qualsiasi possibile miglioramento di forma.

L'onor. Lampertico desidera che siavi una maggiore determinazione nella forma medesima, ed io sono con lui. La vostra Commissione si è già posta su questa via, come egli disse, ed io sono disposto a seguirla.

Non esaminerò punto per punto le differenze fra le locuzioni adoperate da me e quelle proposte dalla Commissione. Non mi occuperò del dubbio, se il *biasimare* sia sinonimo del *vituperare*, e per conseguenza sia superfluo indicare ed il *biasimo* ed il *vilipendio*; se l'abuso della *qualità* scolpisca il carattere specifico che l'abuso deve avere, meglio che l'abuso della forza morale che derivi dal suo ministero; ma, ripeto, sono disposto di seguire la Commissione e l'onor. Lampertico sulla via delle maggiori determinazioni.

Su questa via invero mi ero già posto nel Progetto, abbandonando il turbamento della *coscienza pubblica* che leggesi nel codice del 1859 ed in alcuni precedenti progetti, fra cui anche nel disegno di legge speciale presentato dall'onor. Mancini, e ciò appunto perchè mi pareva troppo vaga quella locuzione. Che se per non venir meno del tutto alla tradizione legislativa, avevo mantenuto il *turbamento della pace delle famiglie*, mi affretto ad assicurare di non avere difficoltà a tralasciare anche questa locuzione.

Concludendo, io mi riassumo in una sola parola: *precisare* queste disposizioni ben volentieri; *cancellarle* no, perchè il cancellarle mi parrebbe una vera abdicazione dei più elementari diritti e doveri della potestà civile. (*Bravo. Bene. Applausi dalle tribune.*)

PRESIDENTE. Avverto le tribune che non sono permessi i segni di applauso o di disapprovazione.

ZANARDELLI, ministro di grazia e giustizia.

Vengo adesso alla questione della pena di morte.

L'on. senatore Vitelleschi ne ha vivamente oppugnata l'abolizione, dicendo che, abolendo l'estremo supplizio, non si fa un Codice per il secolo decimono. Dopo la eloquente risposta dell'onor. senatore Pierantoni; dopo le parole splendidissime e commoventi pronunciate dall'on. Lampertico, il quale disse di non sapere a quali caratteri somatici possa mai essere stato preso per un antibolizionista; dopo le altre parole così stringenti e così autorevoli del senatore Moleschott, io potrei essere dispensato dal parlarne, mi parrebbe superflua ogni mia considerazione; superflua tanto più perchè, come vi disse ieri l'onor. senatore Auriti, questa abolizione, per ragioni diverse ma convergenti allo stesso concetto, è sostenuta da tutti i membri della vostra Commissione con assoluta unanimità.

Tuttavia, trattandosi di così solenne provvedimento, a me che lo proposi pare necessario indicare alcune almeno delle ragioni per le quali alla proposta del provvedimento medesimo mi sono determinato con sicura e tranquilla coscienza.

L'on. Vitelleschi, nel propugnare il mantenimento della pena capitale, parte dal concetto che nulla può trattenere chi uccide il suo simile, tranne il rischio di perdere egli stesso la vita, e per ciò vuole che corra questa posta: *animam pro anima*, l'antica legge del taglione.

Qui è, secondo me, l'errore capitale dell'onorevole senatore, il quale parte da una proposizione sempre affermata e mai dimostrata, nè dimostrabile, quella, cioè, che la pena di morte più delle altre pene abbia efficacia intimidatrice.

Ora ciò non è; a parte gli esempi numerosi di coloro i quali uccidono e si uccidono, a parte gli esempi di chi nega di chiedere la grazia o cerca di togliersi la vita in prigione, o commette nuovi atroci delitti nella galera per essere dannato alla morte, certo si è che colui il quale è trascinato dalle più prepotenti passioni da nulla è trattenuto e in quei terribili momenti sacrificerebbe tutto l'universo ad una sensazione; e certo pure si è che quei delinquenti i quali corrono a questi misfatti non hanno il pensiero a questa o quella pena che possano incorrere, ma lo fanno col calcolo e nella speranza dell'impunità (*Bene! Benissimo!*).

Del resto, la storia ci insegna che la pena di morte, la stessa atrocità con cui venne irrogata: roghi, ruote, tanaglie roventi, caldaie di piombo o di zolfo, le nefande quaresime di Galeazzo, non valsero a far diminuire i delitti, se anche non li accrebbero, rendendo più feroci i costumi.

Questi argomenti, che escludono la necessità della pena di morte, basterebbero a giustificare l'abolizione.

Ma un altro argomento che mosse i più grandi spiriti e fece risuonare commoventi le parole dell'onorevole Lampertico, è quello della assoluta irreparabilità di questa pena.

Quando l'onor. Lampertico mostrava di accennare ad un monito della Repubblica veneta, sulle prime io aveva creduto alludesse a quel fatto per cui a Venezia si decretò non soltanto che ardesse una pia lampada in San Marco, ma che al momento di pronunciare condanne capitali un ufficiale pubblico ammonisse i giudici colle parole: *ricordatevi del povero Fornaretto*. Ma poi mi parve che volesse riferirsi ad Antonio Foscarini, i cui segreti convegno d'amore furono scambiati per cospirazione politica, sicchè, per cospirazione, innocente, fu condannato e giustiziato.

E come Antonio Foscarini a Venezia, così per cospirazione non mai commessa, sulla denuncia di Oates di triste celebrità, fu condannato a morte lord Strafford, il quale, condotto al patibolo, chiese gli si prestasse un mantello contro il rigore della stagione, dicendo che non voleva tremare dal freddo non potendo tremare di paura.

E in Francia fino alla Rivoluzione fu celebrata ogni anno in Saint-Jean-en-Grève la *mesa della gazza*, alla quale dovevano assistere i giudici in toga rossa, per ricordarsi di quella fantesca la quale era stata condannata e giustiziata per furto di oggetti d'argento che da lei si giudicarono rubati, mentre si scoperse più tardi che erano stati portati a nascondere da una gazza ladra.

E in ogni paese, e in ogni tempo, anche negli anni più recenti, sono innumerevoli i casi di uomini condannati e poscia riconosciuti innocenti.

Or dunque, una giustizia così fallibile non può darsi il lusso e la vaghezza di produrre irreparabili effetti.

Io poi ho udito tanto più con piacere la voce convinta ed eloquente dell'onorevole Moleschott propugnare l'abolizione, in quanto che vedesi così concorrere a quest'opera di umanità e di civiltà anche quella scuola biologica, di cui egli è uno de' più illustri interpreti.

E siccome alcuni appartenenti a questa scuola sono avversi all'abolizione, mi piace, poichè l'onor. senatore Lampertico ha nominato il Benedikt, aggiungere la sua opinione, che è tanto autorevole fra i difensori della dottrina di cui parlo. In un recentissimo lavoro sul nostro Progetto di codice penale, l'eminente professore di Vienna così scrive a tale proposito: « L'abolizione della pena di morte non è una questione di sentimentalismo verso coloro cui essa sarebbe minacciata. Essa è in prima linea, come per ogni pena, una questione di etica per quello stesso che punisce. Non è dubbio che molti giovani e molte reclute restie non sentirebbero danno da una carica di bastonate. Noi abbiamo però tolto il bastone dalla scuola e dall'esercito, non solo perchè metodi pedagogici che hanno un triste effetto su coloro che si vogliono educare, ma altresì perchè essi depravano l'educatore. Nello stesso modo l'abolizione della pena di morte ha un effetto che nobilita la società punitrice ».

Un altro essenzialissimo impulso all'abolizione mi doveva venire dal fatto che, ovunque la pena di morte è stata abolita, in Romania, in Portogallo, in Olanda, nella Svizzera, nella Sassonia, nell'Oldemburgo, nell'Anhalt, nella nostra Toscana, anche nel tempo ove alla capitale colava ogni fiumana del bene e del male, i delitti, se non diminuirono, non sono aumentati.

Quanto alla Svizzera, io vidi scritto sovente ch'essa revocò l'abolizione. Questo argomento, in quanto si riferisce alla pena di morte, non è che un equivoco.

La pena di morte era stata abolita per i reati politici dalla Costituzione federale del 1848. Poscia, nel 1874, la Costituzione federale l'abolì anche per i reati comuni. Fu contro tale abolizione che sorsero proteste; sicchè l'art. 65 della predetta Costituzione federale, il quale stabiliva l'abolizione anche per i reati comuni, fu abrogato. Ma le proteste sorsero, non già perchè si volesse la pena di morte, ma come una rivendicazione dell'autonomia cantonale, in forza della quale si ritenne che l'As-

semblea federale potesse bensì abolire la pena capitale per i reati politici, poichè in quell'ordine di disposizioni l'Assemblea federale è competente, ma non già in materia di diritto penale comune, di cui molti pretendevano spettasse la competenza esclusiva alla legislazione cantonale.

Tanto è ciò vero, che, anche dopo revocato l'art. 65, pochi furono i Cantoni che ristabilirono la pena di morte, ed anche in questi pochi mai non avvenne un'esecuzione capitale. È anzi notevole che nel Cantone di Vaud, quando avvenne l'ultima esecuzione capitale, nel 1867, in quel paese dove non avvengono quasi mai omicidii, uno proprio ne fu commesso da un uomo, che, tornando dal ferale spettacolo cui aveva assistito, uccise per via un amico. E invero siffatte esecuzioni, lungi dall'essere esemplari, sono piuttosto, quasi che la vista del sangue dia una ebbrezza contagiosa, di un effetto depravatore.

Ma, anche all'infuori di tutti questi sì gravi argomenti, un altro veramente decisivo per convincere dell'utilità della abolizione se ne può addurre per il nostro paese.

In che regime viviamo noi? Da noi la pena di morte esiste di diritto, ma, per effetto della clemenza sovrana, da tre lustri all'incirca più non esiste di fatto. Ciò posto, mi sembra evidente, contro la tesi dell'on. Vitelleschi, che, data appunto l'abolizione di fatto, il decretare l'abolizione di diritto serva non già all'indulgenza, ma alla severità della repressione.

E invero, colla pratica della commutazione, costantemente seguita in ogni caso, colla conseguente abolizione di fatto della pena di morte, colui la cui pena capitale commutasi viene condannato, in via generale e indipendentemente dalle circostanze di fatto che possono meritargli per ragione intrinseca la commutazione medesima, ad una pena uguale a quella dei colpevoli di reati meno orrendi. Così il parricida, l'assassino per brutale malvagità, hanno la stessa pena stabilita per l'omicidio semplice, o per la grassazione non accompagnata da morte. E perciò, come bene vi diceva l'onorevole senatore Auriti, da questo stato di cose deriva che il grassatore è spinto ad uccidere l'agredito, poichè, dal momento che, ferisca od uccida, è punito ugualmente, tutto lo trae a togliere di mezzo chi può essere testimone del proprio delitto.

In una parola, coll'abolizione di fatto è rotta tutta la scala penale, tutta la proporzione delle pene a beneficio de' più efferati delinquenti, e così la pena di morte è tutt'altro che pegno di maggiore sicurezza sociale.

Dopo di ciò verrò molto brevemente ad alcune dichiarazioni intorno ad altre proposte che si svolsero nel corso di questa discussione.

L'onorevole Pierantoni richiamò la mia attenzione sopra l'istituto della estradizione, e poichè vi hanno punti in cui manifestò opinioni conformi a quelle del Progetto, non ho bisogno di dire in quanto conto terrò, a questo proposito, le sue osservazioni.

L'onorevole Pierantoni desidera poi che in materia di diffamazione l'*perceptio veritatis* sia estesa alle imputazioni fatte ai membri del Parlamento ed agli amministratori di Opere pie.

Quanto a quest'ultimi il Progetto di codice già la consente, poichè da una parte esso dichiara che la prova della verità è ammessa se la persona offesa è un pubblico ufficiale ed il fatto o la qualità ad esso attribuita si riferisce alle sue funzioni; e d'altra parte comprende fra i pubblici ufficiali tutti coloro che sono investiti di pubbliche funzioni anche temporanee, stipendiate o gratuite, nell'Amministrazione dello Stato, delle Provincie, dei Comuni o di un Istituto sottoposto per legge alla tutela dello Stato, di una Provincia, o di un Comune.

Quanto ai membri del Parlamento, ho invero creduto bastasse dare nel Codice la facoltà nel diffamato di ammettere il diffamatore alla prova dei fatti imputati, perchè poi membri del Parlamento tale facoltà si convertisse sostanzialmente in obbligo, come ho ampiamente dimostrato nella mia relazione ove ho specificamente parlato di tale questione.

Ad ogni modo io mi riservo di esaminare, colla Commissione di revisione, se non sia il caso di stabilire che l'*perceptio veritatis* si ammetta, con locuzione generale, quando l'autore della diffamazione abbia agito nell'interesse pubblico, come è detto nella legge inglese, nel codice belga, nell'olandese ed in altri.

Io mi trattenni dal ciò fare perchè temetti di troppo allargare la facoltà di prova; me ne trattenni, tanto più, pel riflesso che l'onorevole senatore Pessina nel suo progetto aveva con gravi ragioni cercato, precisamente al con-

trario, di restringere i casi in cui si è ammessi a questa prova della verità dei fatti imputati.

L'onor. Pierantoni mi chiese inoltre se nulla col nuovo Codice penale venga immutato in materia di diffamazione, quanto alla condizione del gerente di un giornale; mi chiese se in qualche modo si tocchi col Codice stesso alla legge sulla stampa.

Già nella mia Relazione è dimostrato ampiamente che no. L'onorevole mio amico il senatore Riberi reputa assai penosa, nei libelli famosi commessi nei giornali, la condizione del predetto gerente; ma il parlare di esso ci trarrebbe appunto nella discussione delle disposizioni della legge sulla stampa, che il Progetto non volle toccare.

Lo stesso senatore Riberi parlò anche della buona fede nel convicio; ma sono queste, mi sembra, questioni da risolversi colla giurisprudenza, la quale, in via generale, ammette la condizione dell'*animus injuriandi* come efficace presidio nella diffamazione.

L'onor. Riberi richiamò l'attenzione del Senato sopra un'altra questione. Egli desidera che, più ch'oggi non avvenga, facciasi sentire l'influenza del verdetto dei giurati sulla misura della pena, quando il verdetto medesimo ammette le circostanze attenuanti.

A me pare che il Progetto faccia un passo nel senso vagheggiato dall'onor. senatore Riberi, perchè, mentre, secondo il codice del 1859, quando concorrono circostanze attenuanti, la diminuzione della pena è talvolta facoltativa, pel Progetto questa diminuzione è sempre obbligatoria.

Io però, in seguito alle osservazioni dell'onorevole mio amico Riberi, prendo impegno di esaminare se più anche si possa fare nell'intento di applicare il concetto dottamente propugnato da lui.

L'onor. senatore Miraglia propone che sia parificata alla falsità in documento pubblico la falsità in testamento olografo.

Io sono già in obbligo di studiare, rivedendo il Codice, una tale questione, poichè la stessa proposta messa ora innanzi dall'onor. Miraglia fu fatta dalla Commissione della Camera dei deputati, e qualche cosa propone in tale indirizzo di idee anche la Commissione del Senato; la quale non crede si possa ammettere la parificazione del testamento olografo al documento

pubblico, ma, per l'importanza del testamento olografo, aggrava la pena della sua falsificazione in confronto di quella inflitta per il falso privato.

Adunque la questione sarà oggetto di tutta la mia attenzione, pel valore che deve attribuirsi all'autorevole opinione della Commissione della Camera ed a quella del chiarissimo senatore Miraglia.

Questi ha sollevato un'altra questione: non vorrebbe fosse tolta al condannato all'ergastolo la facoltà di testare. Egli sostiene la sua tesi colla dottrina che gli è propria, con un ricco ed utile svolgimento storico della questione.

Io la riprenderò in esame, ma non posso omettere di osservare che questa facoltà di testare era pur tolta al condannato all'ergastolo, e tolta, anche più estesamente, dal progetto approvato dal Senato nel 1875 e da quello approvato dalla Camera elettiva nel 1877.

E così non fu deciso senza valide ragioni. Il testamento infatti è, secondo il dettato della sapienza romana, *voluntatis nostrae iuxta sententia de eo quod quis post mortem suam fieri velit*; ed i più celebrati scrittori di diritto filosofico pongono il fondamento della facoltà di testare nella natura morale e razionale dell'uomo. Ora, può dirsi *iuxta sententia* quella dei maggiori scellerati? Può dirsi morale la loro natura, la loro volontà?

Ad ogni modo, ripeto che riesaminerò la questione anche dal punto di vista de' limiti che a questa incapacità vorrebbe mettere l'onorevole senatore Riberi.

L'onor. Miraglia propose infine che si punisca bensì lo spergiuro in giudizio, come il Progetto propone e la Commissione approva; ma che per l'azione penale richiedasi che dello spergiuro vi sia un principio di prova per iscritto.

L'onor. Miraglia, in questa proposta, oltre alla sua autorità già grande, ha pure per sè quella grandissima d'una deliberazione del Senato, che sancì una tale disposizione nel 1875, e quindi la questione sarà di certo riesaminata. Io però dichiaro che sono dell'avviso del Carrara, il quale scrisse che, o bisogna cancellare dal numero dei reati lo spergiuro, o conviene ammetterlo senza vie di mezzo, perchè non si possono fare tali distinzioni in faccia alla giustizia penale, non si possono fare ecce-

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 15 NOVEMBRE 1888

zioni alle regole probatorie che sono proprie del diritto penale.

A questo proposito io sono lieto poi che la Commissione sia stata quasi unanime nel ritenere debbasi mantenere nel Codice come reato lo spergiuro; sono lieto che il senatore Miraglia, sostenendo soltanto la predetta limitazione, abbia ciò ammesso egli pure, che nessuno in Senato abbia contraddetto tale disposizione del Progetto: disposizione che trovavasi anche nel progetto Vigliani e che fu dal Senato approvata nel 1875; allorquando uno dei più cospicui membri della vostra Commissione, l'onor. senatore Eula, il quale ben degnamente era stato dall'onor. Vigliani scelto a commissario regio per difendere il progetto, sostenne la disposizione medesima con tutto il vigore del suo ammirabile ingegno, e con argomenti così stringenti che mi sembrano tali da non ammettere ragionevole risposta.

Io ricordo che dovrei pure rispondere ad alcune osservazioni degli onorevoli senatori Majorana e Ferraris; ma siccome le osservazioni loro acute e sagacissime si riferiscono a disposizioni assai numerose, ma affatto particolari del progetto di Codice, così m'accorgo che mi sarebbe difficile seguirli in questi minuti particolari.

Mi limiterò a ringraziare l'onor. mio amico Majorana per avere in molte parti voluto spezzare una lancia a favore delle mie proposte di fronte a quelle medesime della Commissione di cui fa parte, ed a ringraziare altresì l'onorevole Ferraris che mise innanzi proposte, le quali potranno essere utili per la redazione del testo definitivo del Codice, in occasione della quale sarà tenuto grandissimo conto delle sue osservazioni.

Quanto alle parole assennate che vennero oggi pronunciate dall'onorevole senatore Mezzacapo, m'è caro il dirgli che io stesso aveva, nella mia relazione, espresso il concetto ora svolto da lui; avevo detto che una delle ragioni per la quale torna urgente sancire un nuovo codice penale, quella si è di procedere eziandio alla riforma del codice penale militare, il quale ha grande bisogno di essere modificato, siccome lo stesso Parlamento ha più volte riconosciuto; nè ciò può farsi finchè non vi abbia il codice penale comune, al quale, come ha detto con

molta esattezza l'onor. Mezzacapo, anche il codice penale militare dev'essere coordinato.

Non può quindi dubitare l'onorevole senatore Mezzacapo che io terrò a ricordare le importanti sue raccomandazioni.

Signori, io ho finito questo già troppo lungo discorso....

Voci. No, no.

Non ho ad aggiungere che una sola dichiarazione.

Io attendo con vivissima aspettazione il voto del Senato. Non già che io dubiti della approvazione del disegno di legge, imperocchè le proposte unanimi della vostra Commissione mi sono arra sicura della approvazione di questa alta Assemblea.

Nonostante, ripeto di attendere questo voto con grande ansietà, imperocchè vi assicuro che, per quanto sia vero che si possa avere, come disse l'onor. Pierantoni, la nobile ambizione di porre la firma al Codice penale unico, per quanto si possa dire coll'onorevole senatore Miraglia che sarà *terque, quaterque beatus* il ministro il quale appunto riesca ad ottenere al Codice definitiva sanzione, tuttavia vi assicuro con la maggiore sincerità dell'animo mio che a tutto ciò io non tengo, ma tengo soltanto alla buona riuscita del Codice stesso. Ora, se la votazione che darà il Senato sarà numerosa e concorde, allora io avrò la coscienza sicura e tranquilla che avrem fatta insieme, a pro di questa patria a cui sono sacri i nostri pensieri ed i nostri affetti, un'opera non soltanto di eguaglianza e di unificazione, ma altresì un'opera di giustizia e di libertà, di progresso, di civiltà, di sicurezza e prosperità sociale. (*Bene, bravo, applausi*).

PRESIDENTE. L'onorevole senatore Fusco ha chiesto la parola per fatto personale.

Ha facoltà di parlare; lo avverto però che deve limitarsi al fatto personale e che non può più ritornare nel merito del progetto di legge.

Senatore FUSCO. Io ho da dire brevissime parole, ma stante l'ora avanzata prego il Senato di volermi concedere di parlare domani.

PRESIDENTE. Allora il seguito della discussione è rinviato a domani.

Leggo l'ordine del giorno per la seduta di domani:

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 15 NOVEMBRE 1888

Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale per il Regno d'Italia;

Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865;

Aggregazione del comune di Villa San Secondo, in provincia di Alessandria, al mandamento di Montechiaro d'Asti;

Aggregazione del comune di Molocchio, in provincia di Reggio Calabria, al mandamento di Radicena.

La seduta è sciolta (ore 6 ¹/₄).



C.

TORNATA DEL 16 NOVEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Sunto di petizione — Omaggi — Seguito della discussione del progetto di legge per facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale — Osservazioni del senatore Fusco per fatto personale — Risposta del ministro di grazia e giustizia — Discorso del senatore Pessina, relatore.*

La seduta è aperta a ore 2 e $\frac{1}{4}$.

È presente il ministro guardasigilli; più tardi intervengono i ministri della guerra e delle finanze.

Il senatore, segretario, CENCELLI dà lettura del processo verbale della tornata di ieri, il quale viene approvato.

Atti diversi.

Lo stesso senatore, segretario, CENCELLI legge il seguente sunto di petizioni:

« N. 99. Alcuni abitanti di diversi comuni della provincia di Modena, domandano che vengano modificati gli articoli del Codice penale che riguardano gli abusi dei ministri del culto ».

Fanno omaggio al Senato:

Il canonico D. Giuseppe Minella di un suo libro intitolato: *Le decime e le prestazioni congeneri*, e di due suoi scritti *Sull'abolizione delle decime*.

Il senatore Sormani-Moretti, di un suo Di-

scorso sulle condizioni economiche della provincia di Verona.

Il signor Arturo Galanti, di un suo opuscolo col titolo: *Il problema della popolazione e l'avvenire dell'Italia*.

Il prof. Simone Corleo, dei suoi *Criteri per una legge sull'istruzione superiore*.

Il prof. Luigi Goretti, di un suo opuscolo *Sulla scuola nazionale*.

Il signor Carlo Bertagnoli, dei seguenti studi, intitolati: *L'economia dell'agricoltura in Italia; Delle vicende dell'agricoltura in Italia; La colonia parziaria; L'emigrazione in contadini per l'America; Politica agraria e politica ecclesiastica nella questione delle decime; Il riordinamento dell'imposta fondiaria; La crisi agraria; I dazi sui cereali; Gli scioperi dei contadini; Trasformazioni vecchie e recenti dell'agricoltura;*

Il prefetto di Bologna, degli *Atti di quel Consiglio provinciale del 1888*.

PRESIDENTE. Il signor senatore Rega telegrafa pregando il Senato di volerlo scusare se non

potrà trovarsi alle sedute del Senato, perchè ammalato.

Seguito della discussione del progetto di legge:
« Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo
Codice penale per il Regno d'Italia » (N. 96).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del progetto di legge: « Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale per il Regno d'Italia ».

Prego i signori senatori di prendere i loro posti.

Do la parola, per fatto personale, all'onorevole senatore Fusco che la chiese sul finire della seduta di ieri.

Senatore FUSCO. Tre punti dell'eloquente discorso pronunziato ieri dall'illustre guardasigilli, mi danno - a mio credere - il diritto di far uso della facoltà di parlare per fatto personale. Il primo, allorchè disse che l'onor. Lampertico, parlando delle petizioni e delle proteste del clero e del l'episcopato, aveva avuto per esse parole di sdegno e di biasimo e si doleva che io non avessi fatto altrettanto; il secondo, allorchè mi rimproverò di ingenuità per aver creduto che, scomparsi dal Codice penale nel 1871 certi reati di abuso del clero, potessero tuttavia figurare nelle statistiche penali successive, sebbene, per il mutamento di legislazione, non figurassero più come reati.

Il terzo, finalmente, allorchè disse che era erronea l'invocazione della legislazione comparata da me fatta, come argomento per combattere le sue proposte; disse addirittura non esser vero che in nessuna legislazione di altri paesi non si rinvenga unito tutto insieme quello che si propone nel Codice nostro.

Sopra ciascuno di questi giudizi, che io debbo attribuire piuttosto ad erronea interpretazione delle mie parole, mi corre il dovere di dare brevissime spiegazioni, e sono sicuro che l'onorevole guardasigilli, colla giustizia e lealtà che lo distinguono, vorrà, dopo di ciò persuadersi che non sia il caso di mantenere le sue affermazioni e i suoi giudizi poco benevoli.

Comincio innanzi tutto dal rimprovero di non aver usato per parte mia parole di biasimo e di censura allorchè feci cenno delle petizioni e delle proteste dell'episcopato e del clero. Ora

qui certamente la memoria ha dovuto servir male l'illustre ministro guardasigilli, chè, se avesse rammentate le mie parole o consultato il resoconto stenografico, avrebbe veduto come io tolsi a prestanza una frase incisiva ed autorevole dell'onor. Mancini adoperata nell'altro ramo del Parlamento, allorchè egli disse, che al Parlamento si mandano *petizioni* e non *proteste*; e mi associavi senza riserva a questo biasimo.

Ora io faccio appello alla buona fede de' miei colleghi ed a quella del ministro, perchè mi dicano se quando, con ricordi di questo genere, si stigmatizza l'atto di certe persone e si deplora che al luogo della petizione siasi collocata la protesta, possa dirsi che ciò equivalga quasi quasi al far l'elogio di questi atti. Che se delle petizioni nulla dissi, non ho a pentirmene; imperocchè tra le altre ingenuità di cui amo essere rimproverato, havvi questa di credere che il diritto di petizione sia anch'esso un diritto sanzionato e guarentito dallo Statuto.

I grandi Corpi dello Stato hanno il diritto di valutare e respingere, se credono, le petizioni; ma non di censurarle o biasimarle, perchè questo attenterebbe direttamente al diritto stesso che è guarentito dallo Statuto!

Nè questo è tutto.

Non rammenta l'illustre guardasigilli in qual senso io feci menzione di proteste e di petizioni?

Volli forse farmene scudo e considerarle come ragioni per sè medesime, che avessero dovuto impedire l'adozione del disegno di legge?

Tutt'altro! Si rammenti bene l'onor. guardasigilli.

Io invocai questo ricordo quando volli dimostrare la mia affermazione, cioè che questo disegno di legge era censurabile dal punto di vista della politica, e di un'accorta politica nazionale, perchè sovraccitava le doglianze di un partito, sia pure avverso, o anche certamente avverso, alle nostre istituzioni.

Ora, fate grazia, quando un oratore, per considerazioni esclusivamente politiche, vi dice: « Tendete l'orecchio; ascoltate i lamenti di quel tale partito, che io reputo buona politica non far gridare »; ciò significa raccomandare o avallare colla propria parola questi lamenti,

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 16 NOVEMBRE 1888

o non è semplicemente una constatazione di fatto?

A me parve e pare tuttavia che una buona politica interna debba consistere nell'ottenere il massimo prodotto di tranquillità sociale col minimo malcontento delle popolazioni, o anche di una parte di esse.

Ristabilita così, su questo punto, la verità delle cose, io voglio sperare che l'onorevole guardasigilli mi renda la giustizia di riconoscere che non era il caso di infliggermi quella larvata lezione di patriottismo, la quale, se non per la competenza dell'autore, per la mia dignità personale e dell'Assemblea alla quale ho l'onore di appartenere, non potrei essere disposto ad accettarlo.

Che se egli, nel suo linguaggio corretto, non profere esplicitamente nessuna parola che autorizzasse a credere ad un rimprovero di questo genere, dovrà convenire che una libera versione di certa stampa amica di lui l'ha proprio così configurato: onde io sono sicuro che la sua temperanza di modi e la gentilezza dell'animo suo gli avran fatto sentire rincrescimento di essersi prestato con parole calde ed appassionate ad una versione, che, assumendo addirittura il carattere d'ingiuria, era per ciò stesso certamente lontana dalle sue intenzioni.

Ed ora vengo al secondo errore che mi è stato attribuito, vale a dire il rimprovero d'ingenuità per avere creduto che la statistica penale potesse tuttavia segnare certi reati dopo che le relative ipotesi criminose scomparvero dal Codice penale. Ed io a mia volta potrei domandare all'illustre guardasigilli se mi saprebbe spiegare come è, che nelle statistiche si riscontrino cifre e numeri quando i fatti, per lo innanzi criminosi, non sono più tali. Eppure io invocai un fatto; poichè nelle statistiche dal 1871 al 1876 vi era una media di 46 reati ogni anno riferibili ad abusi dei ministri del culto.

Affermazione per affermazione, motto di spirito per motto di spirito, questo vale quello.

Ma la verità dei fatti è la seguente. La legge del 5 luglio 1871 non aveva già cancellati dal Codice penale tutti i reati per gli abusi dei ministri del culto, ma soltanto ne aveva limitato il numero, aveva condensato sopra alcuni di essi maggiori requisiti per far sì che non si potesse facilmente riscontrare nel fatto il

delitto. Aveva attenuato le pene; ma un certo numero di reati di questo genere vi era ancora nel Codice penale; onde io mi serviva di questo ragionamento, che potrà essere erroneo, ma che non meritava la censura acerba dell'onorevole guardasigilli.

Io dissi: se attenuata la penalità, se diminuiti i casi di reati, non avete avuto il fenomeno dell'abuso di questa mitezza, ciò avrebbe potuto persuadervi che la via della benignità conduce più facilmente allo scopo da voi desiderato.

Chiariti così i fatti, non devo insistere oltre su questo secondo appunto.

E vengo all'ultima osservazione, la legislazione comparata.

Qui soprattutto io ho dovuto essere frain-teso dall'illustre guardasigilli, altrimenti non gli sarebbe spiaciuta questa mia osservazione più delle altre.

Egli disse: l'onor. Fusco ha creduto che nelle legislazioni degli altri paesi non vi fosse nulla da paragonare alla nostra; ma questa è una bestemmia; vi sono altre legislazioni nelle quali si contiene peggio ancora di quello che noi proponiamo.

Ora permettete che io ristabilisca anche intorno a ciò la verità delle mie parole.

Che cosa ho detto io?

Ho detto che tutto ciò che si è condensato ora nella proposta di Codice penale negli articoli 173 a 176 non si trova riunito simultaneamente in nessun'altra legislazione straniera.

Potrà bensì in una di codeste legislazioni esservi una parte della proposta che ora si esamina dal Senato; potrà esservi forse anche una parte più odiosa, più pesante; ma in nessuna legislazione straniera si trova riunito insieme tutto quello che si propone nel nostro Codice. Questo dissi e questo mantengo!

Che se l'onor. Zanardelli credesse a sua posta mantenere su questo proposito i suoi dinieghi, non avrei che a prendere la sua relazione dove in appendice sono riferite tutte le legislazioni straniere e dimostrerei che in nessuna di esse è riunito tutto quello che si propone nel Codice penale italiano.

Ad esempio, in quale di queste leggi si trova il famoso abuso della forza morale per danneggiare l'altrui patrimonio o per turbare la pace delle famiglie?

E d'altronde, perchè l'onor. guardasigilli avrebbe dovuto inquietarsi tanto della mia affermazione relativamente a questo punto, se egli, nel concludere ieri la sua orazione, finì per dire che nella compilazione definitiva del Codice non avrebbe mantenuta la sanzione punitiva per l'abuso della forza morale dei ministri del culto per indurre danno al patrimonio altrui?

Io credo che egli, novello argonauta, navigando alla conquista del suo vello d'oro, che è la riforma del Codice penale (a cui fui primo a tributare omaggi, sebbene questo non sia valso a farmi scansare i fulmini della sua eloquenza) avrà sentito meglio di altri il bisogno di gettare per via un po' della sua zavorra per assicurare alla nave un lieto approdo; e come nell'altro ramo del Parlamento gettò nelle onde il perturbamento delle coscienze, così qui ha gettato a mare la parte difettosa delle sue formule, e il danno arrecato al patrimonio.

Sicchè, in fia delle fini, noi che facevamo solo in questi quattro articoli del Codice un po' d'opposizione, non avevamo poi tutto il torto del mondo!

Ciò posto, a me non rimane, o signori, se non deplorare che io solo abbia potuto eccitare l'ira e la collera dell'illustre guardasigilli, sebbene altri cinque oratori abbiano sostenuto con me la stessa tesi. Quasi quasi vorrei esclamare: *Oh felix culpa!* perchè essa ha permesso all'illustre guardasigilli di mettere nel suo discorso la nota calda e appassionata dello sdegno, che ha completato dal punto di vista artistico la bellezza del suo discorso, interrompendo un pochino la monotonia delle cerimonie per il coro di lodi meritamente a lui tributate.

Non pertanto, domandandone a me medesimo il perchè, ho dovuto riconoscere che tra le ingenuità di cui mi fu fatto rimprovero, avvenne un'altra, quella di credere che ai di che corrono si possa adoperare un certo verismo nella forma, che non sempre incontra fortuna. Fui concorde nella sostanza con molti altri oratori, ma poco avveduto nel non adoperare certe circonlocuzioni, che non molto si affanno alla schiettezza dell'animo mio. Ecco la spiegazione del rumore che ha sollevato il mio discorso.

Ma, o signori, che cosa volete? io credeva che nei nostri tempi e nelle condizioni in cui ci

troviamo, non fosse a considerare più, come ai tempi di Tacito, *rara temporum felicitas: dicere quod sentis, facere quod velis.*

Certo l'approvazione dell'illustre ministro guardasigilli mi sarebbe tornata gradita, ma è bene rammentare che quando si ha l'onore di sedere in questo eminente Consesso, più che il gradimento di singole persone, per quanto egregie ed autorevoli esse siano, bisogna ambire la testimonianza e l'approvazione della propria coscienza, la quale detta un solo dovere santissimo, operare cioè con devozione illimitata per conseguire il vantaggio ben inteso della diletta patria nostra e dell'augusto Monarca che ne regge i destini!

ZANARDELLI, *ministro di grazia e giustizia*
Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

ZANARDELLI, *ministro di grazia e giustizia*.
Credo mio debito dichiarare che parlai ieri senza ira e senza studio; ne lascio giudice il Senato. Aggiungo che accetto ben volentieri tutte le spiegazioni dell'onor. Fusco. Potrei avere errato nell'intendere e nell'interpretare ciò che disse, sicchè sono lieto ch'egli abbia attribuito alle sue parole concernenti le proteste dell'episcopato il medesimo senso pel quale io applaudii alle parole dell'onor. Lampertico.

Tutto il resto del mio discorso concerne il merito della questione, e di questo merito non tornerò certo a parlare; tanto più che non solo di queste disposizioni sugli abusi dei ministri del culto io discorsi assai lungamente ieri, ma che già stanno per difenderle i valenti relatori della vostra Commissione.

Tuttavia due cose veramente erronee avendo l'onorevole Fusco pur ora affermate, mi corre l'obbligo di rettificare le sue affermazioni.

Egli disse che ieri io feci getto della disposizione che negli articoli sugli abusi del clero riguarda la lesione degli interessi patrimoniali, mentre non ne parlai affatto. Egli disse che alla Camera dei deputati ho fatto getto della disposizione che negli articoli stessi concerne il turbamento della pubblica coscienza, ed io invece, come ieri ho fatto osservare, non inclusi mai in quegli articoli del Progetto questo turbamento della pubblica coscienza.

Perciò, se l'onor. Fusco avesse bene esaminato il testo primitivo, se avesse letto le discussioni della Camera dei deputati, oppure anche

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 16 NOVEMBRE 1888

soltanto mi avesse prestato attenzione ieri, si sarebbe persuaso che non ebbe luogo il getto supposto da lui.

Non ho altro a dire.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Pessina.

Senatore PESSINA *relatore*. Onorevoli colleghi. Dopo il discorso così splendido che ieri avete udito dall'onor. Ministro Guardasigilli, ed in cui non so se sia più da commendare l'elevatezza del pensiero, la nobiltà dell'animo, la fluidità di una parola ispirata a forti studi ed a profondi convincimenti, io, per conto mio, sarei lietissimo di affrettare col mio silenzio il momento del vostro voto, il quale, compiendo l'opera di unificazione della legislazione penale, toglierà l'ultimo arcaico della nostra secolare divisione. Ma, avendo l'onorevole incarico di essere uno dei relatori della vostra Commissione, m'incombe il debito di portare innanzi a voi il pensiero della Commissione dopo la discussione sì dotta e ampia che in questi giorni ha avuto luogo. E lo farò nel miglior modo che io possa, per ciò che concerne il primo Libro del Codice penale. Ma prima d'inoltrarmi nella trattazione del subbietto, ho il debito di render grazie ad alcuni degli oratori che presero parte nella discussione, ed anche a quell'illustre uomo, che rappresenta il Governo, delle parole gentili che profferirono al mio indirizzo, e che io sento provenire non da merito mio, ma dalla loro benevolenza. E dirò ad essi in questo momento in cui sono preso da certa trepidanza, perchè parlo innanzi a quest'alto Consesso:

Voi mi date a parlar tutta baldezza,
Voi mi levate sì ch'io son più ch'io.

Gli oratori che hanno presa la parola in questa discussione sono quasi tutti concordi, pur facendo riserva sovra alcuni punti particolari e di secondaria importanza, nel dichiarare che essi daranno un voto favorevole al Codice che è sottoposto alla vostra deliberazione.

E però da questo medesimo fatto traendo augurio alla piena approvazione del Senato, io concentrerò la mia attenzione su quello che credo ancora necessario a doversi dire.

Io non m'impiglierò in una disamina della questione sul metodo della nostra discussione. E di ciò tre sono le ragioni. La prima è che di fatto lo abbiamo seguito; la seconda è che

ieri difese questo metodo con tanta efficacia il ministro Guardasigilli; e l'altra è che lo stesso onorevole senatore Pierantoni nell'impugnare i motivi per i quali la vostra Commissione lo approva, dichiarò di accettarlo.

E medesimamente, senza venir meno alla fede nelle mie convinzioni scientifiche, non m'impiglierò in una polemica con quell'illustre fisiologo che è l'onor. senatore Moleschott; a me basterà, come una semplice protesta, rivendicare il divino significato di quell'imperativo categorico del filosofo di Königsberg, il cui contenuto, essendo la dichiarazione dei doveri dell'uomo, è l'unico e saldo presidio a quella che fu l'ultima parola del secolo decimottavo, lasciata come legato al secolo decimonono, cioè alla *dichiarazione dei diritti dell'uomo*. E tanto più me ne asterrò, perocchè mentre con quella modestia che è propria del grande scienziato, egli si diceva seguittatore di quella scuola antropologica che a parer mio trae forza e fondamento dagli insegnamenti di lui, ad essa riservava i trionfi dell'avvenire, e dava intanto il voto di adesione a questo Codice che ci sta dinanzi, a questo Codice che, fatto per le generazioni presenti, afferma saldamente le credenze morali del genere umano. (*Bene!*)

Nondimeno una parola autorevole, ed autorevole perchè radicata in profonde convinzioni ed alimentata da nobili sentimenti per la conservazione dell'ordine sociale e per la dignità del popolo italiano nel consorzio delle grandi nazioni, fu come una nota discordante in tanta concordanza di opinioni, e mosse all'approvazione di questo Codice penale parecchie obiezioni.

Incomincerò dalla prima di esse, sulla quale spenderò pochissime parole.

Fu detto che non è opportuno fare un Codice penale; e si soggiunse che i popoli forti non si servono dei Codici e che la fattura dei Codici è indizio di popoli deboli. Basterà rispondere che non si tratta di un transito, per noi, dalla mancanza di Codici ad avere un Codice penale. Di Codici penali ne abbiamo tre in Italia, e con questi Codici riduciamo i tre ad uno solo. Io non credo che storicamente sia vera l'affermazione, che i popoli forti non fanno Codici. Fu certo un Codice monumentale il Carme dei decemviri; furono Codici gli Statuti delle città italiane; fu un Codice la raccolta delle Co-

stituzioni di Federico II per opera di Pietro Delle Vigne. Dirò solo due cose. La prima è che non vi è popolo oggi, tranne l'inglese, che non abbia Codici su tutte le materie del diritto, e segnatamente sul diritto penale. L'altra è, che, guardando dappresso le condizioni della legislazione penale inglese, quella stessa Consolidazione degli Statuti criminali della Regina Vittoria fatta nel 1861 è avviamento e preparazione ad un Codice penale. Ma un'accusa alquanto più grave venne a colpire ed il Ministro proponente e la vostra Commissione, che a voti unanimi approvava la sua proposta. Questo Codice (disse l'on. senatore Vitelleschi) è opera di uomini teorici, di ideologi; è fatto per tutt'altro popolo che per il popolo italiano; esce da un mondo di astrazioni scientifiche, non s'ispira nelle esigenze pratiche, non avvisa la realtà vera delle cose, ma l'ipotesi. E per un momento ho dubitato della serietà dei nostri studi.

Io comprendo che i Codici e le leggi si fanno per i popoli, e vi assento; comprendo che l'esperienza attinta in una molteplice serie di fatti deve essere guida ai facitori delle leggi; ma intendo pure che senza il lume di teoriche generali, nell'immenso pelago della molteplicità dei fatti, l'intelletto si smarrisce senza poter nulla raggruppare e, credendo di avere la luce, permane nelle tenebre. Coloro che fanno le leggi debbono dall'un canto aver nella mente principi razionali, e dall'altro consultare i bisogni, le condizioni, la storia del popolo per cui le leggi sono destinate. Ed ho chiesto a me stesso: ma questo Codice come è sorto? È venuto su dalla mente di qualche ideologo senza antecedenze per potersi dire che sia fatto per un popolo quale che esso sia? E notisi che tale accusa fu pure da altri proferita contro questo Codice.

Ebbene, io leggo nella storia di esso le sue antecedenze. Esso si rannoda ad un altro disegno di Codice che pure fu in questo alto Consesso per quarantadue tornate ampiamente analizzato e discusso; e da quel Codice, salvo per ciò che concerne il sistema delle pene, il presente non si discosta che poco. E quel Codice fu elaborato sopra altri disegni antecedenti; e fu seguito da altri disegni. Sovra essi furon chiamati a dare il loro responso non solo gli uomini teorici che nei loro scritti e dalla cattedra sentenziano intorno al Diritto, ma al-

trasi le diverse curie italiane, e tutta intera la magistratura. E questo avvenne non una, ma due volte. E tutti diedero il lume delle loro cognizioni e delle quotidiane esperienze a coloro che han lavorato per apparecchiare il Codice penale italiano. Oltre a ciò sono antecedenze di questo disegno i Codici medesimi che abbiamo, i quali hanno ancora gran parte di valore giuridico, benchè la loro data sia antica. E quei Codici si rannodano alle tradizioni giuridiche della nostra Italia, a quelle gloriose tradizioni, le quali si sono perpetuate nelle varie provincie, e circolando attraverso popolazioni separate per diverse signorie, rappresentarono sempre un comune pensiero, e quando la nazione giacea priva della vita politica, furono perenne affermazione di un Diritto italiano.

E non basta; egli è vero che c'è del nuovo in questo Codice; e male sarebbe, se una nazione accingendosi ad opera legislativa non aggiungesse una pagina novella alle pagine anteriori del libro della sua storia giuridica. V'ha del nuovo; ma questo si rannoda a bisogni, i quali si sono rivelati per la realtà medesima delle cose; imperocchè taluni fatti che prima non si avveravano, si sono avverati in Italia ed hanno necessitato l'estensore del Progetto ad ampliare la cerchia delle azioni incriminabili. C'è del nuovo; e questo nuovo spesse volte si allontana dalle tradizioni nazionali antiche. Ma è questa la legge storica del progresso del Diritto; esso muove da vari punti divergenti, e perchè v'è una unità latente che è la ragione umana, esso attraverso la molteplice coscienza dei singoli popoli deve affermarsi sempre più chiaro e venire a coscienza sempre maggiore di sè stesso, e superare con ciò le diversità nazionali, eliminando le contraddizioni; e così si vien formando a mano a mano quel Diritto che non è più di tale o tale altra nazione, ma è il Diritto umano, e se non conserva tutte le note di certi istituti nazionali diviene il diritto dell'umanità, il diritto razionale.

Egli è vero che parecchi degli istituti che informano il nuovo sistema penale non sono ancora svolti nel nostro paese; ed abbiamo dovuto studiarli presso altri popoli, come è avvenuto per quelle istituzioni che diconsi penitenziali, nella forma che hanno presa in contrade diverse dalla nostra, come l'America, l'Inghil-

terra e l'Irlanda. Ma abbiamo pure a confortarci. Se dobbiamo fuori del nostro paese studiare quello che deriva di casa nostra, e che altrove si è esplicato in tempi in cui l'Italia non poteva migliorare le sue istituzioni penali, ci conforta il pensiero che non solo i germi, ma i primi conati di siffatte istituzioni fino dal secolo passato ebbero luogo in quest'Italia nostra, che precedettero e il vecchio penitenziario di Gand e la visita dell'Howard alle prigioni di Europa, e gli stabilimenti di Auburn, di Cherry-Hill, e di Pentonville. E se oggi adottiamo un Codice, in cui fondamento della penalità, come fra poco verrò dichiarando, è quello che chiamasi il sistema irlandese, aggiungerò al saluto di quell'illustre scienziato che è il Moleschott, ed al saluto del Ministro guardasigilli, ancora il mio saluto, con l'orgoglio che sente un discepolo, a Pasquale Stanislao Mancini, che fin dal 1842, disaminando comparativamente il sistema fiadelfiano e l'auburniano intuiva la necessità di un sistema intermedio fra entrambi, come quello che dopo vari anni fu la prima volta inaugurato in Irlanda.

Questo Codice dunque esce dalle tradizioni italiane, si fonda sulla esperienza italiana, si giova di ciò che gli stranieri hanno fatto, dietro un esame di ciò che in questo v'ha di buono; nè si dica che è il Codice degli ideologi costruito nel mondo delle ipotesi e delle astrattezze.

Venne pur fatta un'altra obbiezione. Si disse che la valutazione delle azioni non è fatta in questo Codice sul fondamento di un criterio obbiettivo di moralità, ma che piuttosto vi si rivela l'arbitrio del legislatore.

È vero questo addebito; è egli fondato?

Già avete sentito da parecchi oratori quanta sia stata l'attenzione dell'egregio estensore del Progetto per presentare una specie di classificazione sostanziale. Deve la società punire alcuni fatti per fini di prevenzione, di sicurezza, mentre in essi non è scolpita la nota dell'infraffamento dell'ordine sociale? Il Codice li punisce, ma non li chiama neppure delitti, perchè la loro punizione è soltanto mezzo di preservazione della società da gravi pericoli. Vi sono poi altri fatti che la coscienza umana riconosce come violazioni dell'ordine giuridico; e ad essi nel punirli il Codice dà il nome che la coscienza

umana dà alle azioni veramente perverse e punibili, cioè il nome di delitti.

Nè si è limitato a questo concetto fondamentale il Codice, ma pur guardando nel vasto oceano delle colpe, come ben diceva quell'insigne statista che è il Lampertico, l'autore del Progetto, seguendo ancora antecedenze scientifiche, ha studiato e migliorato una distinzione. Imperocchè non tutti i fatti che ledono l'ordine giuridico e che debbono come delitti essere puniti sono punibili ad una stregua. V'ha un criterio che distingue due ordini di delitti. Alcuni di essi, e sono la maggior parte, rappresentano, in regola generale, non solo l'insorgere contro le leggi sociali, ma l'insorgere per prava natura di delinquente, per impulso malvagio. E per l'opposto vi sono altri fatti nei quali l'individualità umana urta con la santità del diritto; ma vi è sospinta dalla efficacia di certi impulsi pur commendevoli in sè stessi, indipendentemente dal fatto di violazione del diritto. E per l'impulso di quei sentimenti, mentre dall'un canto si punisce la violazione dell'ordine, dall'altro non si può non tener conto di quel sentimento di commiserazione che desta giustamente il delinquente nell'animo di tutti. Per questi non è possibile adoperare discipline riformatrici di cui non si ha bisogno, perchè essi non rivelano un animo perverso da doversi emendare. Ebbene, tutto questo che cosa è se non lo studio della coscienza etica applicato alla legislazione penale? Forse per conto mio mi permetterò di dire che vi ha dei casi in cui codesto indirizzo è stato esagerato fino al punto da confondere talvolta il fallo giuridico col fallo morale. Ma che monta? Sia pure esagerato il principio etico; sarà sempre un bene il suo trionfo nelle leggi dell'Italia.

Ho udito un esempio addotto come dimostrazione dell'accusa. Non ispetta a me difendere il Codice su questo punto. Pure dirò che quel solo esempio non proverebbe nulla; potrebbe tutto al più dimostrare che si è errato in una qualche determinazione. Ma l'esempio fu malamente scelto; imperocchè qui in questa antica Roma era considerato come parricida il *perduelle*. E vi è parricidio peggiore di quello in cui il cittadino insorge contro la propria nazione? Non veggio che vi sia delitto moralmente maggiore dell'attentare all'unità dello Stato specialmente per le condizioni del popolo italiano,

seguendo il principio che ogni legge debba essere attemperata alle condizioni naturali e storiche di un popolo. Niente, infatti, vi ha di più grave per un Italiano al di d'oggi che rivolgere la sua attività contro l'unità di questa patria, condizione imprescindibile per la quale e con la quale essa è risorta da quel letargo, nel quale giacendo per secoli, fu chiamata con parola di scherno una geografica espressione, e con parola di rimpianto la Niobe delle nazioni.

Nè qui si arresta la filippica, ma viene la più grave delle accuse.

La vera nota d'incriminazione sta in questo, che il Codice che vi si presenta carezza lo scellerato, e con ciò espone a maggior pericolo la vita degli onesti, e minaccia di sconvolgere la forza nazionale del paese, minaccia di sconvolgere tutta la compagine dell'organismo amministrativo, e farà deridere l'Italia dalle grandi nazioni.

Non senza un profondo convincimento questa parola fu pronunciata, ed appunto perchè io rispetto quella coscienza che la pronunziò, ed appunto perchè quella parola così pronunziata potrebbe ingenerare dubbi e preoccupazioni in altre coscienze, ho voluto esaminare i fondamenti, su cui essa si appoggia. A me pare che talvolta possano sulla nostra mente certe abitudini intellettuali, figlie di preoccupazioni, le quali sono attinte da affermazioni tradizionali, esercitare la più pericolosa efficacia. Vi ha una scuola che si fonda su queste tradizioni. E l'abitudine intellettuale è appunto quella forza che nel Parlamento inglese, al 1808, quando Samuele Romilly presentava una mozione diretta a togliere la pena di morte per vari delitti contro la proprietà, sospingeva lord Ellenborough a sentenziare che se quella proposta fosse accolta gl'Inglesi sarebbero andati col capo in giù e coi piedi in alto, sconvolgendosi l'ordine sociale. Eppure la proposta fu approvata e poscia ne vennero altre del Mackintosh, del Reel e del Brougham, per cui furono diminuiti i reati ai quali si minacciava la pena di morte in Inghilterra, e i suoi uomini vanno coi piedi in terra e la testa in su, e l'ordine sociale non è sconvolto per nulla.

Questa forza medesima nel 1863 fece dire a un filosofo, che fu nostro collega, che se il legislatore italiano avesse accolto il pensiero che già si andava manifestando, di annullare la

pena di morte dall'elenco delle pene, la nazione si sarebbe posta in contraddizione con la natura, con la storia e con la ragione; in contraddizione con la natura, perchè morte e vita sono qualche cosa d'indifferente; in contraddizione con la storia, perchè senza la pena di morte non avremmo avuto nè Socrate nè Gesù Cristo; in contraddizione con la ragione, si perchè niun'altra pena, dalla morte in fuori, corrisponde per qualità e quantità all'assassinio che spegne la vita, e si perchè nulla vi ha che possa rattenerne il braccio del colpevole dal compiere l'assassinio del suo simile quanto il minacciargli che pagherà con la sua vita l'insidia alla vita altrui.

Ecco perchè il nostro oppositore, uomo pratico e ligio alla dignità ed alla grandezza del paese, diceva con coscienza esuberante di convincimento: se l'Olanda, il Portogallo, la Rumenia ed altri piccoli Stati aboliscono la pena di morte, ciò avviene perchè non vi è in quelle contrade un gran numero di reati, e specialmente di reati degni di questa pena. Ma l'Italia, che vive come grande nazione nel consorzio delle nazioni, non può, mentre il suo bilancio dei delitti è di molto superiore al bilancio dei delitti di queste grandi nazioni, avventurarsi per la prima in questo salto nell'incognito; essa deve aspettare che lo facciano le altre nazioni; e questo sarebbe virilità di legislazione; fuori di questo vi è debolezza.

Dunque, la vera pietra di scandalo di questo Codice è l'abolizione della pena di morte. Ed eccomi al nodo della questione. Le altre mende sono cosa leggera.

Con questo Codice noi facciamo, come si pretende, una legge che carezza lo scellerato, ed espone a pericolo l'onesto, perchè in esso è abolita la pena di morte, mentre questa non deve abolirsi, atteso lo straordinario numero di reati, e di reati di sangue, in comparazione di quelli che avvengono presso le altre nazioni.

Io non impugno la verità delle cifre; io sento il dovere di riconoscere che le cifre che vi furono lette non si discostano dal vero. Ma quando si fa appello alle cifre della Statistica non sempre si armonizzano tra loro gli uomini i quali da quelle cifre debbono trarre induzioni.

Bisogna guardare tutti i lati, bisogna esaminare tutte le condizioni delle cose, bisogna pur vedere se queste cifre rispondono per l'ele-

mento qualitativo all'elemento quantitativo. I numeri, diceva una scuola filosofica dell'antichità, hanno fatto il mondo. E questo è vero; ma in questi numeri si può leggere tutto quello che si vuole secondo certe tendenze od abitudini intellettuali; e può anche l'efficacia di certi sentimenti non far pensare a tutti gli altri elementi i quali debbono servire alla induzione comparativa.

Ora innanzi tutto io dirò che la nostra statistica penale è nella condizione del *nisus formativus*, ma non è ancora compiutamente organata nel vero senso della parola. Nè io certo intendo censurare con questo mio discorso gli immensi lavori che si vanno preparando e con acume di mente nell'Ufficio della Statistica italiana. Dico solo che non abbiamo ancora la statistica penale nel vero senso della parola. Ne volete una prova? Dagli stessi ultimi studi della Commissione di statistica che cosa ricaviamo? Che fino al 1886 (ricordiamo l'anno), i reati portati nelle Statistiche penali come reati di volontario omicidio, abbracciavano in questa rubrica non solo gli omicidi volontari, ma i ferimenti susseguiti da morte, mentre nella Statistica penale francese troviamo la colonna degli omicidi volontari e la colonna delle ferite e delle percosse susseguite da morte. E non basta. Nella nostra statistica giudiziaria, per molti e molti anni, si sono presentate cifre che rappresentavano un numero immenso di reati. Chè talvolta non è senza influenza nelle nostre statistiche giudiziarie locali il desiderio di mostrare il lavoro stragrande che si fa nell'esaminare innumerevoli processi. Ebbene, da quell'immenso numero che apparisce in quelle statistiche v'ha un numero, se non immenso, considerevole di reati che non ha nulla di comune con la nostra questione, quello cioè dei fatti di lieve delinquenza, come le contravvenzioni alle leggi speciali, e soprattutto le contravvenzioni all'ammonizione, le quali sono delitti che gli Inglesi chiamano *construtti*, cioè non intrinsecamente delitti. Difatti parecchie volte anche azioni innocue sono delitti per l'istituto dell'ammonizione; come a cagion d'esempio il non essersi trovato in casa a tale o tal altra ora, o il non aver trovato lavoro. Oltre a ciò soffermiamoci sul numero degli omicidi. V'è una dichiarazione che raccogliamo come spiegazione del non essersi potuto ben

fare la comparazione effettiva del numero degli omicidi; imperocchè spesse volte avviene che d'un medesimo omicidio si occupa dapprima la Corte d'assise in contumacia; poi, col presentarsi o coll'essere arrestato l'accusato, si procede in contraddittorio; e procedutosi in contraddittorio, talvolta, ha luogo l'annullamento per pronunciato della Corte di cassazione, e però il giudizio è di rinvio. Questo importa che si è esaminato tre volte un solo e medesimo omicidio. Ebbene, furono calcolati nelle Statistiche, sino a pochi anni addietro, come tre omicidi i tre processi i quali non rappresentavano che un solo e medesimo omicidio.

Ma tutto questo io dico, non perchè volessi affermarvi che in materia d'omicidii veramente non ci sia una maggior quantità in Italia che in Inghilterra; ma quando si guarda in queste Statistiche, egli è pur necessario il tener conto di tutti gli elementi in cambio di soffermarsi ad una comparazione sul solo anno 1885.

D'altro canto v'ha un primo elemento che naturalmente non poteva sfuggire all'egregio nostro oppositore. Esso è la differenza di condizione morale tra gli Italiani e gli Inglesi. Noi, per effetto del servaggio di tanti secoli, siamo stati posti in una deplorabile condizione; perchè dove il dispotismo spegne la vita pubblica, si solleva il sentimento individualistico, ma si solleva nel suo lato inferiore, che è quello della selvaggia vendetta e della brutale ferocia. E mentre noi portiamo in noi questa piaga morale da secoli, il popolo inglese da secoli respira l'aura purificatrice della libertà, la cui mercè si svolge l'individualismo, è vero, ma l'individualismo nella sua parte più elevata, l'individualismo nella coscienza del suo valore morale, l'individualismo che professa il dogma che ciascuno deve lottare per il proprio diritto, e nei confini del proprio diritto. *God and my right*. Or questa diversità esercita un'efficacia sulla valutazione comparativa del numero dei delitti; e concorre a mostrare che non si può attribuire alla pena un'influenza determinatrice su questo numero.

V'è poi un altro elemento importantissimo sul quale, medesimamente non ha efficacia la minaccia della pena. E questo elemento è l'influenza del clima. Le statistiche di tutti i paesi dimostrano come maggior quantità di certi

reati si rivela laddove il sangue è più bollente per l'arsura del clima.

E da ultimo vuoi si notare che nell'Italia, e segnatamente nel mezzogiorno, v'ha una così detta giurisprudenza dei giurati che conferisce all'incremento dei reati di sangue. Questa giurisprudenza nei reati contro la proprietà è feroce, draconiana, siavi o non la pienezza della prova. Il pericolo, nascente da ciò che il furto minaccia tutti in generale ed in astratto, fa sì che i giurati sien proclivi a ritenere colpevole anche colui che è colpito da prova non piena; e per l'opposto nei reati di sangue vi è certa rilassatezza perchè il giudice popolare misura i fatti consultando sè stesso non come suol fare il giudice togato, collocandosi in una regione superiore. Perciò i giurati son facili ad accordare le scuse e le circostanze attenuanti; e questa giurisprudenza da parecchi anni è scolpita nella coscienza delle moltitudini; onde facilmente si prorompe dalle risse ai ferimenti, e dai ferimenti alle uccisioni istantanee.

Ma tutte queste cose di cui io vi parlo a qual reato si riferiscono? Si riferiscono all'omicidio istantaneo, sia direttamente voluto, sia come conseguenza di volontarie ferite e percosse. E questa forma di delinquere non ha nulla di comune con la questione della pena di morte; perocchè i fautori di questa pena non la propongono certo per gli omicidi repentini, ma credono doversi punire di morte soltanto l'assassino.

Ma, indipendentemente da ciò, bisogna considerare che la delinquenza in generale tende piuttosto a diminuire che non ad aumentare in Italia. Vi sono tabelle le quali dimostrano ciò aritmeticamente. Ed io, limitandomi al numero dei processi, perchè non si può sapere quanti sono effettivamente gli assassini, raccolgo che nel 1879 si ebbero 1861 processi di omicidi qualificati, e questo numero, discende negli anni posteriori fino a sommare a 1302 nel 1886. E notisi pure che nell'Italia meridionale non tutti gli omicidi qualificati sono capitali; che bisogna detrarre gli omicidi per agguato semplice o per produzione semplice, non premeditato, e i così detti parricidi che i criminalisti chiamano impropri, e che oggi il nostro Codice agguaglia ai parricidi propri, ossia il coniugicidio, il fraticidio, l'uccisione della prole, e questi non vi sono puniti con la pena di morte.

Ebbene, la diminuzione è fermata da 1861 a 1302, e per ogni 100,000 abitanti vi è la discesa da 6.54 a 4.56; onde si ha un terzo di meno. Ma non basta. Tra gli omicidi aggravati vi sono quelli più terribili, cioè compiuti da coloro

Che dier nel sangue e nell'aver di piglio,

ciò le grassazioni o rapine o estorsioni, accompagnate da omicidio. Ebbene, i processi ad esse relativi nel 1879 sommarono a 255 e diminuirono di anno in anno, finchè nel 1886 giunsero a 121. Cosicchè offrono la diminuzione della metà.

Dunque gli omicidi qualificati, punibili di morte, sono diminuiti di poco meno di un terzo, e sono diminuiti di oltre la metà le rapine e le grassazioni in cui intervennero omicidi.

Ma vi è anche un'altra importantissima induzione, sulla quale richiamo tutta la vostra attenzione.

Ho sentito che quel grande scienziato e statista, che tutti rimpiangiamo, Quintino Sella, portava in saccoccia una cartolina dalla quale desumeva un'inesorabile sentenza. E questa è che « in Inghilterra si impicca più che altrove, in Inghilterra si uccide meno che altrove ». La sentenza potrebbe essere interpretata in un senso da esercitare una terribile efficacia; ma potrebbe essere anche interpretata in altro senso, per cui non direbbe nulla per la soluzione della nostra quistione.

Il Sella avrebbe potuto in quella carta rilevare due fatti indipendenti l'uno dall'altro, ed io non posso crederlo uomo da induzioni affrettate. Quando egli diceva che in Inghilterra si impicca di più che negli altri paesi, perchè vi si esegue la metà delle condanne di morte, noi possiamo trovare una spiegazione di questo fatto. Il popolo inglese è un popolo serio; ed un popolo serio, quando ha scritto nelle sue leggi la pena di morte per colui che dà morte al suo simile, appunto per la sua serietà, nutre e rivela il culto per la legge, e fedelmente la esegue. Il popolo inglese ha fede nella verità dei responsi della sua giustizia popolare; e con questo convincimento non lascia inesequite le condanne che ne derivano, salvo se in qualche caso l'umanità ingiunga di non eseguirlo. Con la forza della legge è consecrata sempre più la libertà; ed allora si sarebbe potuto

esprimere un sentimento di giusta ammirazione per questo popolo, il quale, facendo forza al sentimento dell'umanità, rispetta la legge e la incarna nei fatti sociali. Lo statista italiano si lodava poi di un altro vantaggio che si avvera in Inghilterra; cioè che vi si uccide di meno, sicchè la vita degli onesti è ivi più sicura che altrove. E vi si uccide di meno per indole più civile ed umana. Tutto ciò non include un legame causale tra i due fatti rilevati; tutto ciò non può menare alla induzione che in Inghilterra si uccide di meno che altrove, perchè più che altrove vi si impicca. La sentenza dello statista non può dunque interpretarsi nel senso che sia scarso il numero degli omicidii, perchè più frequente è lo spettacolo del patibolo che tronca la vita dei malfattori. Il rispetto alla legge nella esecuzione effettiva delle condanne è la spiegazione dell'un fatto; la condizione morale migliorata è la spiegazione dell'altro; e fra questi due fatti, che hanno ciascuno la propria spiegazione, non veggio legami.

Ma ora permettetemi che io vi faccia una breve rassegna sopra alcuni dati raccolti dalla Statistica giudiziaria inglese per un ventennio, dal 1865 al 1874, e non vi spaventate perchè sarà una breve indagine. Nel primo decennio abbiamo 213 condanne di morte; di queste 213 condanne accertate, senza far la tara dei casi in cui le condanne capitali potrebbero riguardare più individui che hanno commesso il medesimo reato, ne furono eseguite cento ed una. Dunque è vera l'affermazione che nel primo decennio la metà delle condanne che si pronunziarono fu eseguita. Nel secondo decennio si ha la medesima risultanza. Abbiamo, dal 1875 al 1884, non meno di 287 condanne di morte, e ne troviamo eseguite 157, poco più della metà. Questo vi prova esser vero che in Inghilterra si esegue la metà delle condanne a morte, ed è vero che ivi s'impicca di più che in altri paesi. Ed ora v'invito ad una osservazione. Nel 1865 abbiamo 20 condanne a morte; se ne eseguono sette. Nel seguente anno 1866 troviamo ventisei condanne a morte; se ne eseguono 12, cioè cresce la proporzione; siamo quasi alla metà. Nel 1867 le condanne sommano a 27. Dal 1864 al 1867 pertanto cresce il numero delle esecuzioni e cresce il numero delle condanne. Un fenomeno contrario assolutamente

si rivela negli anni seguenti. Difatti, al 1868 si eseguono dodici delle ventuno condanne di morte; al 1869 le condanne di morte discendono a diciotto. Di queste se ne eseguono dieci, e al 1870 le condanne di morte discendono a quindici. Di queste quindici se ne eseguono sei, e al 1871 le condanne discendono a tredici; delle tredici se ne eseguono quattro, e le condanne ascendono nel 1872 a trenta; delle trenta se ne eseguono tredici, e al 1873 discendono a diciotto. Ma non bisogna esser corrivi alla induzione contraria; perchè nel 1873 delle diciotto condanne se ne eseguono ben undici; e al 1874 le condanne da diciotto salgono a venticinque; delle venticinque se ne eseguono sedici, e le condanne nel 1875 ascendono a 33; e in uno degli anni posteriori, cioè nel 1878, avviene che si eseguono quindici delle venti condanne, cioè tre quarti, e l'anno seguente le condanne salgono da venti a trentaquattro; e mentre nel 1883 di ventitre condanne se ne eseguono tredici, le condanne salgono nel 1884 da ventitre a trentotto.

E qui permettetemi di fare la mia induzione che mi pare la più logica e inattaccabile. In Italia, notate bene, in Italia, dal 1875 che non si eseguono più condanne di morte, sappiamo che non si è avuto nè diminuzione nè aumento, ma una condizione stazionaria.

Ma guardiamo le cifre della statistica inglese. Esse ci rivelano che nel primo anno del ventennio si cominciò dall'aver venti condanne di morte, e si ebbero nell'ultimo anno del ventennio trentotto condanne. Onde possiamo dire che il numero delle condanne di morte è duplicato dal 1865 al 1884. Esaminati comparativamente tra loro i due decenni, la media del decennio dal 1865 al 1874 è di condanne ventuna ogni anno; e la media delle esecuzioni è di dieci. Ponete mente al secondo decennio, e trovate che la media delle condanne di morte è di ventotto, pure esegue quindici, cioè più della metà, mentre nel primo decennio la media di queste condanne era di sole ventuno.

Dunque non è a dire che la minaccia della pena di morte sia la sola che rattenga il braccio del malfattore! In molti paesi dove si impicca meno, i malfattori possono farsi i loro conti, possono impromettersi di saldare le partite colla giustizia, mercè la grazia che fa loro salva la vita, commutando l'estremo supplizio nella pena

perpetua. Ma in Inghilterra non c'è da scherzare; il carnefice fa davvero, perchè si esegue una buona metà delle condanne. Eppure la progressione è crescente di decennio in decennio, benchè non si tratti di sola minaccia scritta nella legge, ma di minaccia più efficace, perchè la si vede tradotta in atto dalla serietà del popolo inglese che fa eseguire la pena. Altri potrebbe lasciarsi andare all'affermazione che il gran numero delle esecuzioni di condanne capitali fa crescere il numero dei reati punibili con la morte. Ma io non giungerò sino ad essa; e mi limito solo all'induzione che, sebbene si esegua rigorosamente le condanne capitali, non diminuiscono i reati capitali, ma crescono. E se pure si vuol tener conto dell'incremento della popolazione per direi che non è vero aumento il salire della media da 21 a 28, rimarrà certo che non vi è diminuzione, e che però l'esecuzione effettiva, che ingagliardisce la minaccia, non diminuisce il numero degli assassini.

Ed ora che vi ho presentato queste induzioni inesorabili di Statistica, io vi invito ad un'altra indagine non lunga.

Nel secolo XIX abbiamo avuto tre specie di abolizioni della pena di morte: l'abolizione parziale limitata ad alcuni reati, l'abolizione di fatto per la non esecuzione delle condanne di morte, e l'abolizione compiuta di fatto e di diritto.

In Inghilterra innumerabili figure di reato eran punite di morte sino a' primi anni di questo secolo. Dal 1818 cominciò la riforma graduale, finchè nel 1861 reati capitali furono soltanto l'assassinio e l'alto tradimento; ebbene, i reati precedentemente puniti di morte ebbero diminuzione e non aumento, dopo che alla pena di morte fu per essi surrogata altra pena. Lo stesso fenomeno ci si porge per la Francia, lo stesso per la Svezia, lo stesso, come raccogliamo da una Statistica molto ben fatta nel 1853, per le antiche provincie piemontesi.

In altri Stati la pena di morte è abolita non di diritto, ma puramente di fatto per tutti i reati. Quali furono per queste contrade le rivelazioni della Statistica?

Nel Belgio dal 1863 in poi è cessata di fatto l'esecuzione della pena di morte. Si è detto che per l'Italia erano affrettate le conclusioni circa il non aumento dei reati capitali, perchè i dati sono di pochi anni, su' quali ogni calcolo sa-

rebbe insufficiente. Ebbene nel Belgio si è fatto un calcolo sovra un periodo di 34 anni. Questo periodo si trova diviso in due serie, l'una anteriore al 1863, l'altra posteriore; perchè dal 1863 data l'abolizione di fatto della pena di morte. Orbene, nei primi diciassette anni fino al 1863, di condanne di morte ne furono pronunciate 184; nei secondi diciassette anni, quando la pena di morte più non si è eseguita, ne furono pronunciate solamente 128. La media annuale nei primi diciassette anni era di 10, nei secondi era discesa a 7, mentre la popolazione del Belgio, al 31 dicembre 1863, era di 4,893,000 abitanti e nel 1880 era aumentata a 5,520,000.

Ed un terzo ed ultimo fatto da studiare si è negli Stati ove la pena di morte fu abolita non di fatto soltanto, ma di diritto.

Il Portogallo abolì nel 1867 la pena di morte; e mentre prima del 1866 gli omicidi sommavano da 140 a 150, discesero nel 1878 a 139, nel 1879 a 120, nel 1880 a 121. E i reati prima puniti di morte nel 1878 furono 21, nel 1879 furono 20 e nel 1880 discesero a 13.

E potrei leggervi documenti su vari ragguagli raccolti dal pubblicista inglese Pears, in occasione dell'inchiesta per la pena di morte, da tutti gli Stati americani, nei quali la pena di morte fu abolita, come gli Stati di Wisconsin, Michigan, Maine, Rhode-Island. Tutti dicono che, dacchè la pena di morte vi è stata abolita, la pubblica sicurezza non si mostra in maggiore pericolo; che il numero dei reati capitali vi è diminuito, mentre cresce ancora la popolazione, sicchè la diminuzione dev'essere considerata come qualche cosa di maggiore di quello che rivelano le cifre totali.

Una voce dunque vien fuori da tutte queste testimonianze, e non può dirsi cavata dal cervello degli ideologi, ma dalla logica inesorabile dei fatti.

Dove s'impicca di più, se non per effetto di questo rigore, ma per altre cagioni, pure si avvera che si non uccida di meno. Dove invece la pena di morte non si esegue, i delitti diminuiscono, sia pure che la diminuzione derivi da altre cagioni. Non possiamo affermare con certezza che la pena di morte è quella che moltiplica i delitti atroci. Procedendo ad induzione, che non vuole nelle conclusioni più di quello che è nelle premesse, ci limiteremo a dire esser provato dai fatti che la pena di morte non ha

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 16 NOVEMBRE 1888

efficacia a menomare il numero dei reati che essa colpisce. Non neghiamo che possa avere certa efficacia intimidatrice sovra alcuni; ma non l'ha su gran numero di malfattori, non l'ha sui più scellerati tra essi. E se costoro, quando entrano nel carcere, pensano soprattutto a dimandare al loro difensore se la vita loro è salva, non è a credere che lo stato psicologico dell'omicida per premeditazione, che va nel carcere per rendere conto alla giustizia del suo fatto, sia il medesimo stato psicologico del momento in cui, accecato dalla passione, trascinato da un istinto perverso, ha proponimenti scellerati; egli invece ha fatto i suoi calcoli e li ha sbagliati. Il malfattore pensa pure, e noi neghiamo, alla legge penale; prevede senza dubbio che corre rischio del castigo. Ma ciò non ostante si risolve al maleficio e pensa ai modi per ottenere che, oltre la gioia feroce del delitto, abbiasi l'impunità; ed aguzza la mente ad occultare le prove del suo delitto. Spesso, quando egli crede di avere apparecchiato assai bene il terreno alla sua impunità, si spinge a delinquere, poco curandosi della pena di morte minacciata dalla legge. Poscia, compiuto il maleficio, lo effettato godimento si tramuta in terrore della pena, ed allora egli, ansioso, domanda se può sperare di aver salva la vita.

Così a me pare di aver risposto a quella preoccupazione per cui parecchi credono che, togliendo di mezzo la pena di morte, sia di diritto, sia anche solo di fatto (contentandosi che stia scritta nella legge ancorchè non si esegua) la società rovini dalle fondamenta, e crescano a dismisura i reati. Noi crediamo aver dimostrato, non per via di astrattezze e di ipotesi, ma con la logica dei fatti, che la minaccia della pena di morte scritta nella legge, anche quando divenga seriissima per il frequente numero delle esecuzioni di condanne capitali, non esercita una vera efficacia intimidatrice per rattenere il braccio dell'assassino.

E però possiamo ormai dire sfatato il vaticinio del De Maistre, che, togliendosi di mezzo l'orrenda figura del carnefice, posta a servizio dell'ordine sociale, le umane colleganze andranno certo in rovina.

Ed in quella vece un'altra parola ci sta dinanzi come vaticinio sublime. È la parola di quell'insigne statista e penalista che fu Pelle-

grino Rossi. Egli, nel 1829, pur sostenendo che la pena di morte dovesse rimanere nei Codici, pronunciò non esser lontano il giorno in cui, con lo svolgimento della coscienza morale, con lo svolgimento delle nozioni stesse dell'ordine giuridico, i progressi della libertà, che è di sua natura educatrice ad opere buone, affretteranno il momento in cui, grazie a queste medesime condizioni, il diritto penale dovrà mutare la sua forma ed assumere sembianze più umane, più razionali e più miti. Il vaticinio già comincia ad avverarsi, perchè in parecchie contrade non apparisce più la figura lurida del carnefice, ed in parecchie altre di quelle contrade ove fu conservata si è già pensato a mettere fuori dalla pubblicità l'apparato della esecuzione, quasi che la giustizia sociale avesse onta di mostrarsi in pubblico quando compie il suo atto più solenne.

Il vaticinio di Pellegrino Rossi può avverarsi tra noi. E il Senato italiano, approvando il disegno di Codice che gli sta dinanzi, coronerà la parola del grande scienziato, astro splendidissimo delle discipline morali e sociali. (*Approvazioni*).

(L'oratore chiede pochi istanti di riposo).

PRESIDENTE. La seduta è sospesa per alcuni minuti.

Si riprende la seduta.

Prego i signori senatori di recarsi ai loro posti.

Il senatore Pessina ha facoltà di proseguire il suo discorso.

Senatore PESSINA, *relatore*. E votiamo l'abolizione del patibolo. Ma che cosa surrogiamo per rassicurare gli animi preoccupati dell'avvenire?

A questa domanda risponde il Codice, che voi voterete, con un argomento di più per la abolizione; imperocchè la pena che noi troviamo ivi surrogata vi rappresenta davvero l'incruenta eliminazione del grande malfattore dal consorzio sociale. Essa rassicura forse assai più che la pena di morte, imperocchè non solo la nota di codesta pena è la perpetuità, ma il Codice ha cercato di accumulare sovra essa altri elementi di rigore.

Quando nella scala delle pene si presentava la pena di morte, la pena perpetua dai medesimi legislatori era considerata come tale da doversi circoscrivere nei puri confini della per-

petuità senza altro aggiungervi; poichè la stessa perpetuità bastava a rappresentare nella scala delle pene un grado inferiore all'estremo supplizio. Il Codice che vi sta dinanzi, determinando il contenuto della pena dell'ergastolo, alla perpetuità aggiunge dieci anni di segregazione cellulare continua come primo periodo; aggiunge che, quando cessa questo primo periodo, vi è sempre la segregazione notturna, col silenzio e col lavoro diurno in comune. E non basta; esso vi aggiunge ancora che poi delitti puniti con questa pena e che perciò rappresentano il massimo nella gamma ascendente della delinquenza umana, quando vi siano circostanze attenuanti da applicare in beneficio del condannato, non si scenda all'ordinaria pena temporanea, ma ad una pena temporanea speciale, cioè non minore di trent'anni come reclusione. E aggiunge qualche altra cosa, imperocchè v'è un istituto il quale, tenendo conto della buona condotta di un condannato, rallenta l'ultimo periodo della pena, con la liberazione condizionata, a coloro che si rendono colpevoli dei più gravi reati; ma non ostante che le circostanze attenuanti abbiano fatto discendere la pena ai trent'anni di reclusione, non potrà mai il condannato a questa pena aspirare al beneficio della libertà condizionata. E non basta. Calcando sempre più la mano sopra il reato che rappresenta ciò che vi ha di più atroce fra i malefici e dovendo assegnargli una pena che non sia la pena di morte, un'ultima nota di severità non solo interdice il condannato dai pubblici uffici, ma lo priva della patria potestà, della potestà maritale, della capacità di far testamento.

Innanzi a questo cumulo di rigori, come censura al Codice in esame, taluno ha pur detto che esso non uccide per mezzo del carnefice, ma servendosi del carcere cellulare; ed ha soggiunto che l'abolizione della pena di morte è un'abolizione di nome, quando in cambio di essa si seppellisce vivo il delinquente nella cella continua; e quando per giunta, istituendosi l'incapacità del testare, la pena dell'ergastolo è aggravata dall'assurda istituzione della morte civile.

Or qui mi pare necessario esaminare alcune delle questioni secondarie che si raggruppano alle fondamentali.

E primamente, se davvero si trattasse di uno

assoluto isolamento del condannato dalla società umana, io comprenderei l'errore che desta l'essersi dato un primo periodo niente meno che di dieci anni. Ma consideriamo per bene che si tratta, non dell'antico isolamento assoluto (*absolute confinement*), bensì della segregazione dei condannati tra loro (*separate confinement*), cioè di quello che non risponde all'antico e primitivo carcere filadelfiano, ma alla forma rinnovata della prigione di Cherry-Hill, dove la segregazione perpetua dell'un condannato dall'altro serve a tener lontani tra loro gli elementi impuri, ma non già a negare quello che si chiama *l'aura virificatrice* della società sopra l'individuo che vi è soggetto.

Ed una seconda considerazione mi viene innanzi.

Non è vero che colui il quale è condannato all'ergastolo abbia a rimanere chiuso per dieci anni in questa camicia di mura, ricevendo solo di lontano un pane che lo sostenti, un bicchiere d'acqua che gli tolga la sete, senza aver più alcun mezzo di comunicazione con esseri umani, senza più sentire l'elemento confortatore della parola umana. No, di certo, le visite e tutte quelle guarentigie e tutte quelle norme che circondano la disciplina della segregazione fanno rimanere solitario l'uomo in certe ore, ed è giusta repressione, perchè la pena deve essere pena; ma non tolgono che di tanto in tanto il balsamo rinvigorente dell'elemento sociale venga a confortare la solitudine del delinquente nella sua cella. Le lunghe ore lo metteranno a contatto immediato con sè stesso, manterranno in lui viva la memoria della sua scelleraggine e della pena che lo travaglia: *Per quæ quis peccat, per hæc et torquetur*. E non si tratta certo degli esercizi spirituali del padre Caravita, nè di una espiazione contemplativa.

Ma v'ha di più. Noi abbiamo nell'art. 41 del Progetto la promessa di doversi procedere alla compilazione di norme legali, per regolare tutto ciò che concerne gli stabilimenti penali. E credete voi che non si abbiano a prevedere in queste norme i casi in cui assolutamente sia inconciliabile con la stessa vita dell'individuo la solitudine, e non vi siano dei temperamenti in queste norme? Sarebbe davvero credere che noi facciamo le leggi senza consultare la natura delle cose, e gli ostacoli che assolutamente

talvolta s'impongono ai medesimi legislatori; sarebbe un darci l'accusa di consecrare nel Codice l'abolizione del patibolo, ma con questo che, ove stia per perdere il senno o la vita colui che fu chiuso in un carcere perpetuo, il legislatore dica: muoia pure, ma si esegua la segregazione decennale senza eccezione senza limiti, senza freno! In tal caso meriteremmo noi di andare a quei manicomii criminali di cui ci parla la scuola antropologica e di cui i legislatori hanno cominciato a far uso.

Epperò l'obbiezione desunta da questa preoccupazione non può far peso, tanto più che noi incominciamo l'esperimento; e ciò non toglie che il sistema possa in avvenire esser mutato, se di qualche mutamento ha mestieri. La soluzione di questa questione secondaria non dà luogo pertanto a seria obbiezione.

Ma ve n'è un'altra. Essa proviene da un giurista di poiso, da un uomo i cui studi specialmente nella storia del diritto, e nel diritto civile e nei progressi di che il diritto civile è capace, sono troppo noti. L'on. Senatore Miraglia ha detto: Con la pena dell'ergastolo io sono lieto che mi togliate di mezzo la detestabile figura del carnefice, ma io non posso approvare che voi colpiate un diritto naturale; che è quello del testare. Io non posso approvare che voi ci presentiate gli avanzi di quella morte civile, assurda finzione che travagliò per tanti anni la Francia, e da cui la Francia si allontanò con la legge del 1854. Io non posso approvare (continùò egli) che si consacri questo istituto, che in Roma poteva avere la sua spiegazione solo nella servitù della pena, ma che poscia fu bandito dalle nostre antiche istituzioni e riprovato dai più insigni giuristi antichi e moderni, non che dai Codici stranieri più accreditati.

Io non mi impegnerò in una polemica di storia giuridica; temo di affrontare la vasta erudizione dell'onorevole giureconsulto.

Pure mi sarà lecito il notare che la *servitus poenae* toglieva tutti i diritti, anche quello di uomo, e che Giustiniano temperò solo questa *servitus*; e quando disse: *notum est ex supplicio fieri servos*, eliminò soltanto la totale *capitis diminutio* come effetto della pena. E, d'altro canto la questione non va risolta con la storia. E del pari poniamo da banda l'esempio dei Codici stranieri, perchè tra i Codici stranieri alcuni

l'ammettono ed altri no. Ma per quanto io sia ligio agli studi di legislazione comparata, non posso sottoscrivermi al metodo di accettare qualunque norma perchè trovasi consacrata in qualche codice straniero.

Della eliminazione di questa incapacità di testare tre sono le ragioni che ci si assegnano. La prima è che un diritto naturale dell'uomo è quello di testare; la seconda è che l'incapacità di testare costituisce un avanzo dell'*infamia* della pena; la terza ragione è che l'incapacità di testare rappresenta in sostanza lo stesso che la morte civile.

Comincio da quest'ultimo argomento. Allorchè si toglie la capacità di testare al condannato all'ergastolo, si apre la sua successione; egli è considerato come morto, dunque trattasi di morte civile poichè la vita civile è colpita nella sua parte più rilevante. La patria potestà, la potestà maritale non hanno più valore. Il condannato dalla cella di silenzio e di isolamento ove è rinchiuso non potrà regolare le cose della sua casa. Ma il diritto di disporre delle cose sue per l'avvenire rappresenta tutto ciò che per lui è la vita civile.

Nel 1819, rammenterò all'onor. senatore Miraglia, maestro delle cose di diritto, nel 1819 i compilatori di quel Codice civile napoletano che innestò sullo stesso Codice civile francese parecchie innovazioni, abolirono la morte civile; eppure per il condannato all'ergastolo fu ripetuta la medesima parola che sta in un'antica Costituzione di Federico II, cioè che la successione del condannato si devolve intestata ai suoi legittimi eredi come se egli fosse morto, tranne per certe piccole somme le quali possono essere la manifestazione della commiserazione e non altro. E tutti gli scrittori hanno detto: la morte civile fu abolita, ma rimase una parte dell'istituzione della morte civile. E se nello Stato antico delle Due Sicilie sorse una questione sull'incapacità dei condannati a far testamento, la questione nacque da ciò che mentre il condannato all'ergastolo era soggetto espressamente a codesta incapacità, non si diceva nulla se il condannato a morte incorresse pure nell'incapacità di fare il testamento. E questo silenzio della legge fece sorgere la questione; ed allora alcuni sostenevano con argomento *a fortiori* che se per reato punibile con pena minore della morte, qual era quella

dell'ergastolo, il legislatore avea fermato l'incapacità di fare il testamento, una pura negligenza legislativa avea a riputarsi quel silenzio, non potendosi ammettere che la legge volesse accordare la facoltà di testare a colui che si rende colpevole di reato più grave, negandola a colui che era colpevole di reato men grave. No, risposero altri ligi al grande principio: che non è ammessa in materia penale l'interpretazione estensiva oltre la lettera della legge. E qualche altro scrittore soggiunse che la legge non avea voluto colpire di questa incapacità il condannato a morte, per non infliggere la pena di morte aggravata da altro estrinseco rigore, per non imitare la ferocia delle leggi anteriori. E la vecchia Corte di Cassazione di Napoli accettò questo concetto. Ma per rispetto alla condanna alla pena perpetua dell'ergastolo, abolendo la morte civile, le leggi del 1819 nelle Due Sicilie conservarono l'incapacità di testare. E in Francia, nel 1854, i legislatori abolirono la mostruosa fizione della morte civile; ma la legge stessa che l'aboliva fermò per il condannato alla pena perpetua, la incapacità del testamento. La prima ragione pertanto non ha consistenza, poichè quella incapacità era una delle privazioni formanti parte della morte civile, ma non era tutta la morte civile.

Vediamo se regge il secondo argomento. Quella incapacità rappresenta un avanzo della infamia delle pene. Ora è già ammesso senza controversia il grande principio che nessuna pena è infamante. È la natura del reato quella che, rivelando un impulso disonorante, si scolpisce nella coscienza di tutti con la inevitabile conseguenza dell'infamia. L'incapacità di testare è parte integrante della pena che cade sul maggiore dei delitti, perchè bisogna guardare questa pena nel tutto insieme dei suoi rigori. Quando il legislatore dice: colui che è condannato all'ergastolo avrà anche ad esser privo di tale o tal altro diritto, solo la forma esteriore dà le parvenze di una conseguenza della pena alle privazioni ad essa inerenti, ma la sostanza è che quelle conseguenze formano un contenuto della pena medesima.

Ed ora, si può egli dire che sussiste l'altra ragione, quella di cui io vi parlavo pocanzi, cioè che un diritto naturale è quello di fare il testamento e non un diritto creato dalla legge

civile? A me sembra in questo momento una questione bizantina l'investigare se il testamento sia un istinto di diritto naturale o di diritto civile, se la capacità di farlo derivi dalla natura o dalla legge; la qual quistione tutti sanno che si estende anche alla successione intestata. Ma che monta il sapere se sia di diritto naturale o civile la facoltà del testamento? Non vi hanno forse diritti congeniti all'umana natura su cui deve pesare la mano del legislatore per costruire rimedi alla malvagità dei delinquenti? Vi sono alcuni di questi diritti che sono sacri e sui quali non può stendersi il rigore della legge. Ed uno degli argomenti che qualcuno adduce contro la legittimità della pena di morte è appunto quello della inviolabilità della persona. Certo il legislatore non può disporre rigori sulla integrità fisica, nè sulla integrità morale della persona. Ma la libertà dell'individuo, che pure tutti riconoscono essere un diritto congenito all'uomo, un diritto *natura comparatum*, può esser soggetta a limitazioni e privazioni per opera della legge, secondochè quei diritti naturali che si riferiscono all'uomo non in quanto egli è, ma in quanto egli opera, all'uomo non in quanto è persona, ma in quanto è libertà che abusa della sfera della sua attività, sono legittimo obbietto della punizione.

Ma io invocherò non i Codici stranieri, non la legislazione napoletana del secolo XIX, non la legislazione francese, ma un'autorevole antecedenza storica, che ha in certa guisa vincolato la vostra Commissione, allorchè si è fatta a studiare questo problema.

Il Progetto approvato da quest'alto Consesso nel 1875 fermava la incapacità di fare il testamento nel condannato all'ergastolo. E pose anche il corollario legittimo che il testamento antecedente allo stesso delitto, quando l'individuo che lo ha commesso è colpito dalla condanna all'ergastolo, perde la sua validità. E non è solo il fatto legislativo antecedente. Anche l'altro ramo del Parlamento ha pronunziato un simile responso nel 1877, votando sul libro primo del Codice penale che presentò il Ministro Mancini. Il quale nel 1877 adduceva un argomento a sostegno della norma privatrice della capacità del testamento, che persuade all'accoglimento di essa. Egli considerava non solo questa incapacità come privazione che il legi-

siatore può avvisare qual parte integrante del contenuto della pena, ma soggiungeva non doversi dimenticare « che quest'ergastolo deve sottentrare alla pena di morte, che quindi è riservato per i più atroci misfatti, e che i timori sulla pubblica sicurezza, i quali agitano alcuni animi al pensiero dell'abolizione del patibolo, tanto più agevolmente si acqueteranno, quanto sarà maggiore la severità della pena surrogata ».

E con ciò basta di siffatta obiezione.

Diceva l'illustre Lampertico: la pena di morte non è solo una pena, ma è il culmine di una scala di penalità, è anzi ciò che caratterizza nei fondamenti tutto un sistema penale; sicchè abolire la pena di morte importa abolire quelle pene, alla lor volta non distruggitrici, ma gravemente tormentatrici, che ad essa fan corona, cioè i lavori forzati, la reclusione, la relegazione ed il carcere secondo la vecchia forma della loro esecuzione.

Io vi ho parlato sinora della pena estrema nel sistema novello di punizione; ma quale è l'indole di questo sistema a rispetto dei reati minori di quello a cui la pena estrema si attacca?

Ho sentito a dire che questo Codice nel sistema penale è una imitazione del Codice olandese. L'affermazione in parte solo è adeguata.

Bisogna chiarirci alquanto su questo concetto, perchè non sorgano equivocazioni.

Il Codice penale olandese abolisce la pena di morte; o per meglio dire consacra l'abolizione che era già avvenuta con una legge speciale alcuni anni prima, e vi surroga la reclusione perpetua, e di sotto alla reclusione perpetua ammette la reclusione temporanea col nome d'imprigionamento, e vi aggiunge la pena inferiore della detenzione. Ma vi sono certi divari radicali fra quel Codice e questo. La pena estrema si presenta pur come perpetua, ma non accompagnata da tutti i nostri rigori, e non tale da togliere ai condannati una lontana speranza di poter cessare dopo lungo tempo per la loro buona condotta. Un secondo divario è che pena temporanea principale è solo l'imprigionamento. Vi è la detenzione, riservata a delitti non disonoranti; ma non v'è il sistema delle due pene parallele che trovansi nel nostro sistema penale, l'una delle quali è destinata per i fatti criminosi rivelatori di un impulso per-

verso, e l'altra è destinata per i delitti che non rivelano perversità morale nel delinquente. E la detenzione arriva ad un anno o ad un anno e mezzo soltanto; sicchè la sola pena per eccellenza è la pena dell'imprigionamento col lavoro. E v'è un altro divario. Noi abbiamo nel sistema di riforma penitenziaria del Codice olandese un sistema misto che rassomiglia al nostro, cioè la segregazione cellulare di tre anni per il primo periodo, in cui si attua il sistema fildelfiano, e per il tempo posteriore è adoperato il sistema auburniano, ed ultimo stadio possibile per prove di buona condotta è quello della liberazione condizionale. Noi abbiamo nel presente Codice altro sistema di cui or ora verrò parlando. Il Codice olandese per i singoli reati fissa soltanto i massimi come limite della penalità di ogni reato, ed in questo non potersi dal giudice eccedere il massimo fa consistere l'egualianza giuridica fra i colpevoli. Tutti coloro che compiono un dato reato non possono essere puniti con pene che eccedano un dato numero d'anni. Nei minimi non vi è limitazione alcuna, sicchè la pena dell'imprigionamento dai pochi giorni ad un determinato numero di anni è lasciata intieramente nelle mani del giudice. Il Codice che ci sta dinanzi segue un sistema alquanto diverso, limitando per ciascun delitto la potestà del giudice tra un massimo ed un minimo. Questa preliminare osservazione serve pure a dimostrare che il Codice a voi presentato non è pretta imitazione di un Codice straniero; ma ha comune con esso alcune norme soltanto, rispondenti alle ultime esigenze del pensiero scientifico sulla giustizia penale.

Ed ora qual è l'indole del sistema che il nuovo Codice viene a surrogare all'antico?

Certo quando si parla di pena perpetua noi intendiamo parlare di pena destinata a cadere sopra un colpevole per cui non è ammesso il concetto dell'emendamento. Nell'uomo che si è reso colpevole del più atroce dei delitti presupponiamo la natura incorreggibile, e senza distruggerlo gli applichiamo la norma della eliminazione dal consorzio sociale nel senso d'impedirgli per tutta la vita sua di esser nocivo ai suoi simili.

Ma per tutti i reati minori altro concetto è quello che informa la nuova legislazione penale.

L'indole del sistema penale che il Progetto tende ad attuare è quella di una graduale pro-

gressione giusta la riforma attuata dal Crofton in Irlanda al 1854.

La radice dei delitti è una debolezza morale, è la mancanza di energia del volere a seguire la voce della coscienza, a resistere agli impulsi del male. Il fondamento del sistema penitenziario irlandese consiste nei due principii infrascritti:

1. Lo Stato deve usare della privazione della libertà come principale mezzo di retribuzione e d'intimidazione, ma contrae con ciò l'obbligo verso coloro che vi sono sottoposti di provvedere non pure alla loro esistenza fisica, ma di porgere loro i mezzi di soddisfare i bisogni della loro natura morale.

2. Lo Stato deve perciò far concorrere la pena all'incremento della vita interiore, trattando il delinquente come un essere morale, e nello stato di privazione della libertà comune, cui soggetta il delinquente, indirizzare le discipline della pena in maniera da servirsi dello stesso istinto della libertà per ricondurre l'uomo a grado a grado al pieno e libero esercizio delle sue forze morali.

Così il sistema penale deve mirare ad evitare dall'un canto ogni influenza depravatrice che farebbe uscire il condannato dalle prigioni più corrotto di quel che era prima di entrarvi. E dee dall'altro riaccendere nell'animo del malfattore quel lume interno che si è spento al soffio impuro delle passioni. E questo riaccendimento non è possibile con un sistema meccanico. Esso deve attuarsi mercè un graduale incremento di concessioni, facendo sì che il condannato acquisti a grado a grado certa libertà o certa fiducia, e inseparabilmente l'una dall'altra, mercè i suoi sforzi medesimi, e acquisti sempre più chiara la coscienza che la fiducia che egli inspira è il correlativo della sua buona condotta. Non bisogna esporre i colpevoli al contagio del vizio che emana dalla compagnia degli altri colpevoli; ma non bisogna assolutamente privarli degli influssi benefici della vita sociale, che è come l'ambiente necessario di respirazione alla vita morale dell'individuo. Perciò si comincia da un periodo di estrema privazione, in cui predomina l'elemento della sofferenza e il delinquente per effetto della segregazione cellulare sente il bisogno della società. A questo segue un secondo periodo di lavoro in comune, ma con segregazione not-

turna e col silenzio durante il lavoro. La buona condotta in questo secondo periodo agevola il transito ad un terzo che importa il lavoro all'aporto nei così detti *stabilimenti intermedi*. E la buona condotta in questo terzo periodo rende possibile l'ultima forma della pena, cioè la liberazione condizionale, revocabile per la cattiva condotta del delinquente.

Insomma il sistema irlandese ha per iscopo di indirizzare il contenuto della pena, nell'atto che il delinquente la sopporta, ad una restaurazione graduale e progressiva della personalità libera dell'uomo interiore con una disciplina che favorisce la possibilità dell'esercizio delle facoltà morali e della loro forza di resistenza alle tentazioni del delitto; e a tutto questo si richiede non pure l'opera assidua di coloro che son preposti agli stabilimenti penali radicata in un'alta moralità ed esperienza della vita sociale e delle tendenze dell'animo umano, ma altresì il procedere nel ministero della rieducazione secondo il principio dell'individualità del delinquente. Non si tratta degli *esercizii spirituali* del padre Caravita, nè di una *espiiazione contemplativa*, ma della rigenerazione dell'uomo caduto, della sua palingenesi morale. Dicesi che noi vecchi criminalisti siamo nel misticismo volendo l'espiiazione. Sia pure misticismo il nostro. Noi vogliamo che la pena sia pena, cioè vogliamo l'espiiazione; ma non quella che sul fondamento di un preteso talione immola vittime umane per placare la divinità oltraggiata dal delitto, o che per rassicurare la società atterrisce e degrada con la ferocia delle pene. Noi vogliamo l'espiiazione redentrice, la purificazione dell'uomo colpevole dagli impulsi ferali che lo trascinarono al delitto; noi vogliamo convertire la sua natura malvagia (risvegliando il divino della sua coscienza morale) in una forza operosa di civiltà, e di moralità per il tempo in cui sarà cessata la sofferenza della pena.

Questi supremi lineamenti del sistema adottato dal Codice per la pena della reclusione mi sembrano sufficienti a respingere le obiezioni che contro esso son surte nella presente discussione.

La prima di queste obiezioni fu che sia preferibile ad una riforma costosissima delle nostre prigioni di pena l'istituto penale della deportazione. Questo istituto fu stigmatizzato

da' più grandi criminalisti dell'età nostra, come il Rossi, il Bèrenger, il Lucas, l'Hélie ed il Tocqueville. Ho sentito a lodare le colonie penali dell'Inghilterra in Australia, e quelle della Francia e della Russia come un mezzo di purificazione della società dagli elementi impuri e corrompitori provenienti dalla numerosa falange de' grandi malfattori. Ebbene, sir Elliot, segretario delle colonie inglesi, ebbe a dire che le colonie penali che l'Inghilterra ha avute le costarono enormemente, ed oggi le spese e le difficoltà sarebbero enormi, mentre la trasportazione è di rovina alla madre patria e di rovina alle colonie. Il principe Oscar diceva che questa pena ferisce il principio che la pena giusta deve essere in rapporto col delitto. La esperienza ha dimostrato che in Inghilterra un aumento della reità fu la conseguenza dell'attrattiva che essa offre ai più tristi malfattori. Onde la trasportazione dopo tristi esperienze fu abbandonata dagli Inglesi; e del pari fu abbandonata dalla Russia come pena dei delitti comuni. La Francia ne fece un primo esperimento nella Guyana al 1851; ma questo ebbe dannosi risultamenti, poichè crebbero i delitti in Francia, e dalla Guyana fuggirono tutti coloro che non vi perirono per la febbre gialla. Essa ne ha tentato un secondo esperimento nella Nuova Caledonia, ed anco intorno a questo le opinioni sono discordi. E qui mi viene in acconcio rammentare che la quistione fu, dieci anni or sono, vivamente dibattuta nel Congresso penitenziario di Stoccolma; e mi sia lecito ricordare a cagion di onore i nomi dei delegati italiani che in quel Congresso la oppugnarono. Essi furono il nostro egregio collega Tancredi Canonico e il professore Emilio Brusa, e più di tutti il Beltrani Scalia, che è capo dell'Amministrazione carceraria in Italia, uomo in cui si congiugne mirabilmente alla ricchezza del sapere scientifico la pratica esperienza delle prigioni. In quel Congresso vennero fuori informazioni contrarie al sistema della trasportazione; fu vigorosamente affermato, che essa ebbe un effetto morale pernicioso, che i mali provocati nei nuovi paesi dalla presenza di delinquenti son molto più considerevoli del bene che la loro deportazione produce nel paese che crede di sbarazzarsene. In quel Congresso i delegati francesi Michaux e Desportes propugnarono il sistema della deportazione trasformato mercè la trasportazione in

un istituto penitenziario, segnatamente esponendo i principi informativi dell'invio dei condannati alla Nuova Caledonia cominciato il 1860, ed in cui furono eliminati gli errori della spedizione alla Guyana. Ma essi finirono con accettare le concezioni del sistema irlandese. Imperocchè affermarono essere opportuno il cominciare da un periodo abbastanza lungo di segregazione cellulare, e potersi la trasportazione per il tempo residuale della pena accogliere come premio alla condotta, come un modo di liberazione provvisoria, applicabile alle lunghe pene ed alle pene perpetue nell'ultimo periodo di esse. E questo è lo stesso che abbracciare il concetto fondamentale del sistema irlandese. Onde il Congresso accolse questa conclusione « che la pena della trasportazione presenta difficoltà che non permettono adottarla in tutti i paesi, nè lasciano sperare che vi attui tutte le condizioni di una buona giustizia penale ».

E però poniamo da banda la deportazione così nella sua forma primitiva come nella sua ultima forma, in cui prese il nome di trasportazione, e facciamo l'esperimento in Italia del sistema irlandese o progressivo.

L'esposizione da noi fatta di esso rimuove alcune altre delle obiezioni che ci è occorso sentire.

Si è detto che il Codice ha dato soverchia latitudine al giudice. Ma il delitto non è una entità astratta. Bisogna studiarlo nel delinquente preso individualmente. E codesta valutazione individuale non potendo esser fatta *a priori* dalla legge è integramento alla giustizia penale, che proviene dal giudice; e al giudice bisogna lasciare una gradazione sufficiente.

L'Olanda e qualche altro Stato hanno inteso questo principio e per i loro Codici il solo limite ammesso per mantenero il principio dell'eguaglianza giuridica sta nei massimi, mentre i singoli reati non hanno minimi di penalità. Il Progetto italiano ha limitato quella facoltà che al giudice è pure necessaria, restringendola in confini più moderati, poichè non solo ha segnato i minimi di pena per ciascun reato, ma ha fermato che la facoltà lasciata al giudice di spaziare tra il minimo ed il massimo non ecceda gran fatto dai confini dell'attuale legislazione. Ed oltre a ciò, mentre qualche Codice ragionevolmente riconosce che bisogna lasciare al giudice anche nei reati ordinaria-

mente tali da rivelare un impulso perverso, doversi lasciare al giudice la facoltà di convertirne la pena in quella riserbata ai delitti che non rivelano un pravo impulso, il Progetto ha riserbato alla legge l'ingiugnere o il permettere al giudice la conversione della pena.

D'altro canto egli è indispensabile il considerare che il giudice togato deve concorrere col giuri all'opera della giustizia penale, non già come passivo strumento che, fatto il verdetto, trascrive un testo di legge. Egli studierà per a traverso le prove del processo l'indole del delinquente, le circostanze tutte del fatto, dove più gravi, dove più lievi; e attempererà la pena, secondo la vera misura, accomodata alla natura stessa delle cose.

Altra obbiezione ci venne mossa per la diversità climatologica delle varie popolazioni italiane. Ma essa non può rendere difforme l'applicazione del sistema nelle sue linee generali. La potestà stessa lasciata al giudice gli servirà di mezzo a tener conto di questa varietà di condizioni tra le popolazioni del settentrione e quelle del mezzogiorno.

Ancora il sistema penale presentato nel Progetto contiene alcune pene di lieve intensità miranti a rendere meno popolato di delinquenti il carcere, e più facile l'adattamento degli edifici al nuovo sistema penale.

La maggioranza della vostra Commissione vi si mostrò avversa tranne per il confino. Ma l'onorevole senatore Majorana opinò invece che debbano quelle lievi pene essere conservate quali trovansi nel progetto. Io non potrei discutere su quest'argomento, e mi limito ad accennarlo. Le mie convinzioni mi vietano parlare contro le opinioni dell'onor. Majorana. Nè posso difenderle perchè me lo vieta il mio ufficio di relatore della Commissione.

E vi parlerò solamente di un'altra divergenza relativa alla pena tra la Commissione e l'onorevole Ministro.

Non accade intrattenervi sul minimo della reclusione e della detenzione che secondo la Commissione dovrebbe essere di dodici giorni e non di tre quanti ne stabilisce il Progetto. Imperocchè, se lo scopo è di rendere possibile anco nei minimi reati il discendere per le attenuanti, l'onorevole Ministro fece rilevare che non sarebbe alieno dall'accettare questa modificazione, purchè il minimo per le attenuanti

da applicare restasse sempre quello fissato dal Progetto, cioè da tre ad undici giorni.

L'onorevole Ministro non accetta l'emendamento della vostra Commissione alle norme della reclusione per la durata minore di un anno.

Egli è duopo di una qualche spiegazione.

Taluno dei commissari fu di avviso che i delitti non dovrebbero esser soggetti a pene privative di libertà, quando questa pena debba rimanere inferiore ad un anno. A me non è lecito difendere questa opinione sì perchè ho la parola come relatore della Commissione e sì perchè sarebbe una discussione bizantina in questo momento. Intanto parve alla maggioranza della vostra Commissione che la pena del carcere inferiore ad un anno, la quale per conseguenza può essere di mesi ed anche di giorni, considerata dal lato della proporzionalità della pena, costituirebbe una dissonanza per il suo eccessivo rigore non ostante la compensazione della diminuzione di un terzo, perchè nelle pene maggiori la segregazione cellulare è di assai minore durata. Difatti per la reclusione dai tre anni in su l'imprigionamento cellulare non può essere ministrato che per un sesto della pena senza mai poter oltrepassare tre anni ancorchè la pena ecceda diciotto anni; cosicchè secondo la legge di proporzionalità non dovrebbe per reati puniti di pene inferiori ad un anno di reclusione eccedere mai la durata di due mesi che è il sesto dell'anno. La segregazione cellulare, anche col compenso di due terzi di durata equivalenti la intera durata della pena, rappresenta un rigore che è proprio della pena di quattro anni di reclusione. Onde fu avviso che la cellula continua non debba applicarsi; che nel carcere inferiore ad un anno basta la separazione notturna col lavoro in comune durante il giorno, accompagnato dal silenzio.

Osserva l'onor. Ministro che nel Congresso penitenziario di Roma fu votata una massima conforme a quella adottata nel Progetto, e che questa massima è già introdotta in vari Codici recenti. Queste conferme, benchè autorevoli, non persuasero la vostra Commissione. La soverchia rigidità dell'isolamento in reati che naturalmente rappresentano l'infimo grado nella intensità della delinquenza è lesione del principio di proporzionalità che non può essere immolato al principio esagerato della riforma morale. Nè si dica che si viene con ciò a turbare il sistema

di *uniformità*, perocchè questo turbamento già si rinviene nelle norme stesse fissate dal Progetto; ed oltre a ciò non si tratta di togliere ogni segregazione, quando la notte vi è la segregazione materiale, e durante il giorno la segregazione morale del silenzio. Nè da ultimo bisogna perdere di vista che se l'attuale condizione degli stabilimenti non basta per coloro che sono colpevoli di reati maggiori (i quali hanno maggiormente bisogno delle discipline educative) sarà maggior facilitazione all'attuazione del sistema il non accrescere gli ostacoli alla sua esecuzione.

Ed ora veniamo all'ultima parte della nostra trattazione che concerne l'imputazione e la recidiva. E da prima ragioniamo della imputazione. Bene notò l'onor. senatore Lampertico che l'essenziale, in questa parte del diritto punitivo, consiste nel fermare norme che sieno guida sicura su due punti fondamentali, l'uno dei quali concerne la mente consapevole di delinquere, e l'altro l'energia del volere come causa libera del fatto criminoso.

L'onor. ministro ha fatto una critica delle formule raccomandate dalla vostra Commissione per essere sostituite alle formule contenute negli articoli 46, 47, 48, 49, 50 del Progetto.

I. Cominciando dall'art. 46, l'on. Ministro dice non potersi accettare la formula della seconda parte di esso. Quando nella prima si è detto che nessuno può esser punito se non per una azione od omissione volontaria, questa formula, secondo lui, corrisponde alle due figure del *dolo* e della *colpa*; sicchè non è da aggiungere la seconda proposizione che la *legge determina i casi in cui alcuno può essere punito per la conseguenza, ancorchè non voluta di una sua azione od omissione volontaria*.

Ora io fo riflettere all'onor. Ministro che nel reato colposo vi ha due momenti: il fatto causante, che è volontario, e il fatto causato, che è involontario; e per questa ragione appunto i criminalisti distinguono il reato colposo dal reato doloso, perchè in questo, oltre al volersi il fatto causante del vibrare il colpo, si è voluto il *fatto causato* della lesione o dell'omicidio. Io gli fo riflettere essere stato pensiero della Commissione consecrare la prima parte dell'art. 46 ad enunciare soltanto i fatti dolosi; onde al tutto insieme dell'*azione* o dell'*omissione* si è dato il nome di volontario, nel senso

di essere il fatto generato dalla volontà del delinquente; il che non è possibile nei fatti colposi, ed essere stato pensiero della Commissione consecrare la seconda parte dell'articolo, non solo a descrivere il reato colposo, il quale consiste in un'azione od omissione volontaria, che ha per conseguenza non voluta nè preveduta, ma prevedibile, un sinistro avvenimento, ma ancora a fermare la regola fondamentale che la colpa non è punibile se non nei casi specialmente ed espressamente determinati dalla legge.

Quanto è poi alla terza parte dell'articolo, dice l'onorevole Ministro pericolosa la formola: *nelle contravvenzioni non è richiesta la prova dell'intenzione di trasgredire la legge*, perchè sarebbe dar luogo a far ritenere che nei delitti questa prova sia necessaria. E sì, per appunto questo abbiamo voluto dire, che nelle contravvenzioni basta provare il fatto, perchè l'intenzione di delinquere si presuma fino a prova contraria, mentre per l'opposto nei delitti il dolo non si presume e bisogna provare che l'azione criminosa fu volontaria. E però le formule dalla Commissione proposte sono adeguate, mentre l'art. 46 del Progetto nella parte seconda contiene una locuzione che chiaramente viene a dire che nei fatti colposi deve il giudicabile, per sottrarsi alla pena, provare che egli non voleva la conseguenza sinistra del suo fatto volontario e sotto questa condizione egli non è punito in regola generale, salvo che la legge espressamente determini la punibilità del suo atto; e nella terza parte, vietando ogni ricerca del fine per le contravvenzioni si può giungere a conseguenze in contraddizione col principio della giustizia.

II. Passando poi all'art. 47 l'onorevole Ministro ha difficoltà sulla formula da noi raccomandata: 1° perchè non comprende con la voce infermità della mente l'idiotismo e il sonnambulismo; 2° perchè la formula della *libertà degli atti* rompe nello scoglio di quella opinione che non riconosca libertà nell'umano volere.

Rispondo primamente che il sonnambulismo non è compreso nè nella deficienza, nè nella morbosa alterazione della mente. Ma oltre a ciò lo prego di notare che l'idiotismo è uno stato impossibile ordinariamente, tranne l'eccezione rarissima che un uomo sia stato materialmente, dalla sua nascita, chiuso in un recinto e privo

di qualsiasi contatto con gli esseri umani. Ma anche in tal caso la mente cade in una infermità, perchè la parola *infermità* non esprime solo le malattie che vanno sotto il nome di pazzia, ma una mente che non funziona come mente o per fatuità congenita o per atrofia intellettuale derivata dal non essere educata o per altra cagione qualsiasi. Il caso solo dello idiotismo derivato da mancanza di comunicazione si avvera nel sordo-muto ed è specialmente preveduto. Ed il sonnambulismo poi, malgrado l'apparenza del movimento autonomo, è una forma del sonno derivante da malattia, è una anormalità del sonno in cui, mancando lo stato di veglia che è la presenza dello spirito a sè stesso, non può sorgere la quistione d'imputabilità nel vero senso della parola.

Un'altra critica ci muove l'onorevole ministro sulla libertà dei propri atti mancante per effetto di infermità mentale. Egli preferisce la locuzione della *niuna possibilità di operare altrimenti*, perchè ha paura non so se del libero arbitrio, o delle negazioni del libero arbitrio dei deterministi. Ma i deterministi, quando negano il libero arbitrio nell'uomo, non negano forse la *possibilità di fare altrimenti da quello che l'uomo ha fatto?* Ed oltre a ciò la Commissione per secondare gli scrupoli verso i deterministi ha evitato le locuzioni *libertà del proponimento* e *libertà del volere*; ma gli atti ci si consente dai deterministi esser liberi, come, a grazia d'esempio, l'atto del vibrare il colpo feritore in quanto è atto della volontà. La volontà in sè medesima (si va dicendo) non è libera nella scelta perchè determinata da motivi. Ma l'atto libero, in quanto è effetto del volere determinato, ce lo lasciano almeno intatto.

III. A queste critiche se ne aggiunge un'altra. L'onorevole Ministro persiste nell'idea del dare al giudice, quando l'imputato è assolto per infermità di mente, la potestà d'inviarlo al manicomio, e teme che la formula sostituita dalla Commissione tolga guarentigie alle persone assolte, escludendo l'intervento del giudice e rimettendosene all'autorità amministrativa. Non ha pensato l'illustre uomo che la nostra formula fa determinare al giudice, quando l'imputato è assolto per mente non sana, se la uscita di lui dal carcere è pericolosa tanto da consegnarlo all'autorità competente per i prov-

vedimenti che questa crederà di dare; e ciò importa l'intervento dell'autorità giudiziaria.

IV. L'ultima osservazione è sulle norme relative al costringimento. La Commissione naturalmente ha esaminato che v'ha dei Codici in cui, a simiglianza del Progetto, nel Libro primo si annoverano certi casi di costringimento sotto locuzioni generali; ma appunto per quei casi le è parso più opportuno rimandarne la trattazione ai singoli reati, perchè rimane sempre nella parte generale considerato sotto forma generale ogni stato di *necessitas cogens*. L'applicazione della norma che si riferisce al comando rannodasi all'operato dei depositari dell'autorità o della forza pubblica. Ma ciò non toglie che ogni altro stato di necessità costringente va rannodato alla formula generale del costringimento.

V. Quanto è per ultimo alla forza maggiore nella sua formula generale, il *costringimento per causa esterna* è locuzione inevitabile, poichè non si è voluto confonderla con le cause interne. Ma non tema l'onor. Ministro che la vista dei gioielli o l'aspetto grazioso di una qualche bella affascinatrice possano rappresentare la *causa esterna*. Imperocchè non è a confondere con l'occasione quello che propriamente dicesi *causa* in quanto è cagione efficiente di un qualche fenomeno. I gioielli non son causa quando in noi sorge la brama di possederli. Essi col loro eccitamento sono occasione al delitto. Così la bellezza affascinatrice del pari non è la cagione movente. Questa cagione sta nell'ambire il suo possesso.

Quanto a me, permettetemi che io dica di non temere la formula della forza irresistibile, come *maioris rei impetus cui resisti non potest*. Oggi per l'esperienza che ho delle Corti di assise, nel mezzogiorno d'Italia, l'abuso di questa formula l'ha fatta cadere in discredito presso i giurati, sicchè vuol essere invocata con parsimonia per non incontrare la loro derisione. Ma la Commissione ha opinato doversi secondare la tendenza di evitare nomi giuridici. Ben vero, persuadiamoci una buona volta, che meglio è affrontare risolutamente taluni problemi che ricorrere a termini di mezzo inconcludenti. I giurati se, per considerazioni estranee al processo son disposti favorevolmente, assolveranno sulle circonlocuzioni; e quando ciò torni impossibile,

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 16 NOVEMBRE 1888

ricorreranno alla risposta negativa sul verdetto di reità, non dovendo, come i giudici, rendere conto, nella motivazione, del loro pronunciato. Le circonlocuzioni intanto sono pericolose per loro stesse e minacciano di fare smarrire il lume del buon senso nell'amministrazione della giustizia penale.

Finalmente veniamo alla recidiva. La *recidiva*, dice il Bonneville, è la pietra di paragone ad un tempo delle leggi penali e del sistema penitenziario. Ed una ricca letteratura di monografie vi è consacrata così dal lato della giustizia punitrice, come da quello della politica criminale. Ma non abbiate a temere che io ve ne tenga lungamente parola.

La Camera dei deputati propose una modificazione importante dal lato della repressione, cioè l'aggiungersi alla recidiva specifica la recidiva generica, consistente nel ricadere dopo la condanna in un reato di qualsivoglia specie. La vostra Commissione vi aderisce con piena approvazione. Essa è razionale e non importa un aumento di durata nè di intensità nella pena, ma solo il divieto al giudice di applicare la pena nel minimo.

Per la recidiva specifica le categorie presentate nel Progetto non sono sempre adeguatamente costruite per mostrare l'efficacia del medesimo impulso.

L'onor. ministro fa notare che anche il rimedio della Commissione raccomandato farebbe escludere la nota di recidiva specifica in reati che hanno il medesimo impulso, come sarebbero, per esempio, le falsità ed i reati patrimoniali, perchè trovansi collocati in titoli diversi del Codice.

Io credo che non valga la pena intrattenersi su questo punto, che naturalmente, riconosciuto il principio, rimane affidato all'opera del coordinamento. Ma dirò che il concetto della Commissione non fu di avvisare recidiva specifica nei reati provenienti da un medesimo impulso, ma nei reati che violano un medesimo ordine di attinenze giuridiche; e lo sconcio temuto non si avverava per l'adeguata ripartizione delle varie categorie dei delitti, che nel Codice è stata fatta.

Dirò da ultimo che dotte ed importanti considerazioni furono esposte dagli onorevoli senatori Lampertico e Majorana su questo argomento che ha offerto materia a copiose ricer-

che. Segnatamente l'onor. Majorana presentò considerazioni che vanno affidate allo studio per il coordinamento del Codice. Ed io mi limito a due considerazioni. L'una è che la recidiva è certo un elemento aggravatore, ed in omaggio alla giustizia violata deve aumentarsi per essa la intensità della pena; ma più che l'aggravamento della pena contribuirà a menomare le recidive l'efficacia della riforma penitenziaria. L'altra è che un istituto assai importante deve essere promosso dallo Stato, ma secondato dall'attività dei cittadini per menomare il numero delle recidive, assai più che non farebbe la severità della legge. Esso si rannoda alle istituzioni penitenziarie e segnatamente all'ultimo periodo della pena, cioè alla libertà condizionata. Lo Stato veglia sui condannati usciti dal carcere, ma la società stessa deve tutelare il condannato mercè l'istituzione del patronato. Essa in tal guisa parteciperà all'opera della giustizia mercè le libere associazioni di assistenza e di tutela a coloro che, cessata la pena, ritornano a far parte di essa.

E qui, onorevoli colleghi, do fine al mio dire, lasciando agli altri Relatori il discorrervi d'una parte non meno importante del nuovo Codice, cioè di quella che concerne la giustizia penale in concreto, la quale enuncia i singoli reati ed attempera a ciascuno di essi la propria punizione. E, mentre vi rendo grazie della benevola attenzione prestata alle mie parole, fo voti perchè al più presto il Senato coroni con la sua approvazione un Codice punitivo, che lungi dal favorire gli scellerati a detrimento degli onesti, è una delle più solenni consecrazioni dell'ordine morale e della giustizia sociale. (*Ennississimo! Bravo!*)

PRESIDENTE. Domani alle ore 2. seduta pubblica col seguente ordine del giorno:

Discussione dei seguenti progetti di legge:

Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale per il Regno d'Italia; (*Seguito*);

Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865;

Aggregazione del comune di Villa San Secondo, in provincia di Alessandria, al mandamento di Montechiaro d'Asti;

Aggregazione del comune di Molocchio, in provincia di Reggio Calabria, al mandamento di Radicena.

La seduta è chiusa (ore 6 $\frac{1}{4}$).

GI.

TORNATA DEL 17 NOVEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Seguito della discussione del progetto di legge per facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale — Discorso del senatore Canonico, relatore — Parla per fatto personale il senatore Lompertico — Discorso del senatore Costa, relatore — Osservazioni dei senatori Vitelleschi e Massarani — Chiusura della discussione generale — Considerazioni del senatore Vigliani, presidente della Commissione, all'art. 1, e sua proposta di modificazione dell'ordine del giorno della Commissione stessa, accettata dal ministro di grazia e giustizia — Approvazione di detto ordine del giorno e dei quattro articoli del progetto di legge — Votazione a scrutinio segreto, e risultato di approvazione.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 10. pom.

È presente il ministro di grazia e giustizia: più tardi intervengono i ministri della guerra e delle finanze.

Il senatore, segretario, CENCELLI dà lettura del verbale della seduta di ieri, che viene approvato.

Seguito della discussione del disegno di legge:
« Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale per il Regno d'Italia » (N. 36).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del progetto di legge intitolato: « Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale per il Regno d'Italia ».

Ha facoltà di parlare il signor senatore Canonico.

Senatore CANONICO, relatore. Signori senatori. Risponderò, quanto più brevemente mi sarà pos-

sibile, ai principali appunti che vennero fatti ai primi sei titoli del secondo libro del progetto di Codice che ci sta dinanzi, della cui relazione io fui incaricato.

Nel farei, dopo la nitida ed incisiva parola dell'onorevole guardasigilli, se non fosse dovere della vostra Commissione far conoscere a voi, che l'onoraste del vostro mandato, quale sia il sentimento suo su tali obiezioni.

Era mio proposito, perchè parevami mio dovere, di rispondere a tutte, sia perchè tutte sono importanti, sia per l'autorità dei valenti oratori che le mossero. Ma un altro dovere, quello di non stancare soverchiamente il Senato dopo una discussione già così prolungata, e la considerazione altresì che, non trattandosi di votare, articolo per articolo, le osservazioni più particolari e minute relative piuttosto alla forma della redazione che alla sostanza delle cose, potranno facilmente venir prese in considerazione nel lavoro di coordinamento defini-

tivo, mi persuasero a limitare le mie ris; oste a quelle obiezioni che in ciascuna classe di reati si riferiscono ai principî informativi del progetto.

Confido quindi che i miei colleghi mi vorranno perdonare se non rispondo a tutti.

E similmente chiedo venia a quegli altri miei colleghi, membri anch'essi della Commissione, che su alcuni punti furono in minoranza e ne espressero qui le ragioni, se non risponderò per singolo neppure a tutti i loro argomenti, che, per il valore delle persone da cui partono, si raccomandano da sè all'attenzione del Senato e del ministro; poichè, riguardo ad essi, ciò sarebbe superfluo, dal momento che le loro opinioni furono espone e discusse nel seno della Commissione; e, riguardo al Senato, basteranno, io credo, le risposte che farò agli altri oratori, trattandosi di obiezioni in gran parte identiche nella sostanza.

Restringerò quindi la mia parola a questi quattro punti: ai reati di falso, al duello, ai reati contro la patria, agli abusi dei ministri del culto; imperocchè riguardo a questi soli reati si agitarono veramente questioni di principî.

In ordine al giuramento falso nei giudizi civili, parlarono principalmente gli onorevoli senatori Miraglia e Massarani.

L'onor. Miraglia, richiamando la proposta fatta nel progetto senatoriale, dice: « Se si vuole punire chi giura il falso in materia civile, a tutela dell'altra parte, si deve almeno esigere che la falsità risulti da un principio di prova scritta, e conviene poi revocare la sentenza che, in base al giuramento falso, è stata pronunziata », nella quale ultima parte concorda altresì l'onorevole Massarani.

Secondo la maggioranza della Commissione, per la guarentigia della parte avversa sembrerebbe bastare, a rigor di termini, il disposto dell'art. 811 del Codice di procedura penale, il quale dice: « Ogni qual volta, per l'accertamento dei reati, debba provarsi l'esistenza dei contratti da cui dipendono, si ammetterà a questo fine, in un colle altre prove, anche la prova testimoniale, qualora fosse ammissibile a termine delle leggi civili ».

La giurisprudenza poi, come il Senato sa, ha ritenuto che la stessa regola si debba seguire

quando si tratta di provare la estinzione del contratto.

Ora ciò val quanto dire che, solo nel caso in cui si tratti di valore inferiore a 500 lire, si può ammettere la prova testimoniale, e che in tutti gli altri si esige un principio di prova per iscritto.

E, per verità, se stiamo ai principî, l'azione civile e l'azione penale, essendo affatto distinte fra loro, ciascuna di esse si svolge indipendentemente l'una dall'altra.

Ora, nei giudizi penali, i reati si provano, sia con documenti, sia con testimoni, sia con qualsivoglia altro mezzo non vietato dalla legge. L'interesse della sicurezza sociale esige che non si escluda nessun mezzo di prova.

La disposizione dell'art. 848 del Codice di procedura penale è dettata dalla necessità d'impedire che si venga a provare in un giudizio penale ciò che non si potrebbe provare in un giudizio civile; in una parola, è l'applicazione ordinaria delle norme probatorie proprie delle materie civili, anche quando le materie civili vengono discusse in giudizio penale.

Ma è evidente che, fuori di questo caso, dovrebbe aver vigore la regola generale, vale a dire il sistema probatorio proprio del giudizio penale, che non ammette limitazione nella scelta dei mezzi di prova.

Però, siccome la proposta dell'onor. Miraglia era già stata adottata nel progetto senatorio, siccome la Commissione della Camera fece pure proposte in questo senso, e siccome non fu neppure unanime su questo punto la stessa vostra Commissione, così questa crederebbe di rimandarne lo scioglimento definitivo alla Commissione ordinatrice.

Quanto poi alla rinnovazione della sentenza basata sul giuramento che fu poi riconosciuto falso, è questo un principio in sè giustissimo, e, a mio avviso, potrebbe forse avere la sua applicazione anche allo stato attuale della nostra legislazione; in base cioè al disposto dell'art. 494 del Codice di procedura civile, relativo alla revocazione delle sentenze.

Ma io non voglio entrare in questa questione; se non si crede poter interpretare questo articolo nel senso che ora ho detto, finchè non sia provveduto con nuovo Codice di procedura civile, o con legge speciale, la parte danneg-

giata è sempre guarentita col diritto che ha di chiedere il risarcimento dei danni.

L'onor. Miraglia ha pur detto che vorrebbe punito il falso commesso in un testamento olografo al pari del falso commesso in atto pubblico.

La Commissione riconobbe la gravità di un falso così fatto, sia in sé stesso, sia nelle sue conseguenze; perciò propose un aumento di pena. Ma non credette di poter pareggiare le due penalità, per la semplice ragione che il testamento olografo non è un atto pubblico, come quello che non può aver efficacia se non in quanto sia stato riconosciuto dagli interessati, oppure legittimamente comprovato.

E, poichè parlo di testamento olografo, devo una parola di risposta all'onorevole senatore Riberi. Egli osservò, e giustamente, che molte volte il depositario di un testamento olografo, morto il testatore, non lo presenta, ma lo tiene nascosto con danno dell'erede e dei legatari, e si lagna che a questa evenienza non sia provveduto nel progetto.

Mi duole che l'onor. Riberi non sia presente, altrimenti gli direi con una frase curialesca: *petis quod intus habes*. Basta leggere l'art. 272 del progetto, che egli stesso ha citato, per vedere che il suo desiderio è soddisfatto; poichè quell'articolo punisce chiunque sopprima o distrugga in tutto o in parte un documento con altrui pregiudizio.

Ora, la dolosa non presentazione del testamento olografo che altro è se non la soppressione di un documento? Tanto vale distruggere il testamento, quanto impedire dolosamente che esso sia conosciuto e che produca i suoi effetti per chi vi ha interesse.

Se quindi il depositario, conosciuta la morte del testatore, non produce il testamento olografo e non adempie agli obblighi imposti dal Codice civile, nè può altrimenti escludere il dolo, cadrà naturalmente sotto le disposizioni di quell'articolo.

Ma, si è detto ancora, come fare a determinare il tempo preciso da cui la non presentazione comincia ad essere delitto?

Questa, è facile riconoscerlo, è una questione che non si può risolvere *a priori*. La soluzione della questione dipende dalle circostanze speciali del fatto, che soltanto il giudice può considerare e convenientemente apprezzare.

Per evitare ogni difficoltà basta che la legge punisca la soppressione dolosa del documento. Tocca al giudice, a cui spetta applicare la legge, accertare nelle singole fattispecie se il ritardo sia doloso, e se sia il caso di punirlo.

Due altre obiezioni in ordine ai reati di falso vengono sollevate dall'onor. senatore Ferraris; il quale, col suo acuto e sperimentato ingegno, nella passeggiata che fece a traverso gli articoli del Codice penale, espose su parecchi di essi alcune osservazioni molto utili.

Col disposto dell'art. 270 del progetto si punisce chi fa uso o profitta di un documento falso.

Ora egli dice: Può darsi che in chi si serve del documento non vi sia dolo. Per esempio, vi sarà un crede che fra le carte della successione ha trovato un documento falso, di cui egli ignora la falsità, e lo produce in giudizio. Lo vorrete punire?

D'altra parte, egli dice, con questo articolo si viene a contraddire alla disposizione dell'art. 298 del Codice di procedura civile, relativo al falso incidente, dove è detto che la parte la quale intende proporre la querela di falso deve interpellare innanzi tutto l'altra parte se voglia o no servirsi del documento impugnato, con protesta che, se voglia servirsene, proporrà la querela di falso.

Dunque, conchiude, voi punite l'uso inconsciente del documento falso; e lo punite anche quando, per espressa disposizione di legge, non si può punire.

La obiezione è speciosa; ma la risposta non mi pare difficile. Colui che è ignaro della falsità di un documento e se ne serve in buona fede può essere certo che non sarà punito, perchè la sua azione non è dolosa. Questo principio è espressamente sancito nel libro primo del progetto.

Non mi pare poi che vi sia contraddizione fra l'art. 270 del progetto e l'art. 298 del Codice di procedura civile; perchè l'azione civile e l'azione penale essendo, per così dire, parallele ed indipendenti fra loro, ed essendo la civile regolata dalle leggi civili, la penale dalle leggi penali, lo scopo dell'art. 298 del Codice di procedura civile non è e non può essere quello di stabilire che la dichiarazione di volersi servire del documento falso sia uno degli estremi essenziali a rendere perfetto il delitto; è quello soltanto di stabilire che, se chi pro-

duisse il documento falso dichiararsi di volersene servire, si sospende il giudizio civile e si fa luogo al giudizio penale. Questo è il concetto della legge.

Ciò tanto è vero che lo stesso art. 298 riguarda sia il documento privato che il documento pubblico, la cui falsità non ha bisogno dell'uso (oè quindi dell'interpellanza) per essere punita.

Ond'è che, ove pure la parte che produsse il documento falso avesse dichiarato di non volersene servire, ciò vorrebbe dire soltanto che si continuerebbe il giudizio civile senza quel documento, e che l'altra parte non potrebbe dare querela di falso; ma nulla impedirebbe, anche in questo caso, al Pubblico Ministero di procedere per falso contro chi produsse il documento e poi dichiarò di non volersene servire. Altrimenti la cosa sarebbe troppo comoda per i falsari.

Un'altra osservazione ha fatto ancora l'onorevole Ferraris all'art. 207; non parendogli esatto chiamare *mendaci* i pareri e le informazioni dei periti, potendosi dire mendace la persona, non l'atto. Io non farò qui una questione filologica. Dirò solo che la parola *mendaci* fu qui adottata perchè appunto esprime ad un tempo l'elemento obbiettivo e l'elemento subbiettivo del delitto.

Passo ora al duello.

Dalle obbiezioni fatte relativamente al duello si rivelano tre diverse opinioni. Secondo una di esse, il Codice penale non dovrebbe occuparsi affatto del duello e le lesioni personali recate in duello dovrebbero punirsi secondo le norme relative a delitti contro le persone.

È questa l'opinione dell'onorevole mio amico il senatore Deodati, svolta da lui con sì profonda convinzione nel suo eloquente, brioso ed applaudito discorso. Altri invece vorrebbero punire il duello, ma con pene meno severe di quelle stabilite nel progetto. Tale è l'opinione degli onor. Massarani e Vitelleschi.

L'onor. Massarani dice che l'offeso non cerca rimedio ai tribunali perchè vi trova spesso un ludibrio maggiore: che, invece di aumentare la pena del duello quando più gravi ne sono le conseguenze, lo si dovrebbe invece in tal caso punire meno; e che si dovrebbe, per contro, essere più severi contro i padrini.

L'onor. Vitelleschi trova singolare che si punisca con severità il duello, mentre si abo-

lisce la pena di morte; e dice che i duelli sono spesso un preservativo contro i delitti per vendetta.

Altri infine (è l'onor. Picrantonì) vorrebbe limitare la pena del duello a colui che si fa provocatore per iscritto o che si batte senza prima aver deferita la controversia ad un giuri di onore; salvo ad infliggere pene pecuniarie, quando dal duello siano derivate ferite gravi. Poichè, egli dice, il duello è la sanzione del galateo, e talora è un mezzo di evitare il suicidio. Le pene della diffamazione sono troppo miti per reprimerla efficacemente. E d'altronde vi sono molti reati, quelli di azione privata, in cui la parte lesa è giudice essa se convenga o non convenga promuovere l'azione penale.

Secondo me, in materia di duello non vi possono essere che due sistemi: o non punirlo affatto, ovvero, riconoscendolo come delitto, punirlo di pene adeguate. Non punirlo affatto, lo dico francamente, non mi par cosa che si possa accettare. Sia pure che le pene sono poco efficaci a diminuire i duelli, di fronte alla forza del pregiudizio, della consuetudine, del rispetto umano. Ma, se il duello riunisce in sè gli estremi di un reato, lasciarlo impunito sarebbe per lo Stato un mancare al proprio dovere.

Malgrado tutto ciò che con tanta dottrina ci disse l'altro giorno l'onor. Deodati, io sono persuaso che, abolite le pene per i duelli e lasciate le lesioni personali alle penalità ordinarie dei reati contro le persone, queste lesioni personali non si punirebbero mai.

O il processo non si farebbe (o a dire il vero sarebbe illogico punire le conseguenze di un fatto che si ritiene lecito); oppure si farebbe il processo e l'imputato sarebbe assolto, perchè, tolta l'imputabilità del duello, che cosa rimane? Rimane l'aggressione; e state certi che i giurati ammetterebbero sempre la dirimente della legittima difesa.

Ma torniamo a bomba. Vi sono o non vi sono nel duello gli estremi del reato?

Ecco tutta la questione.

In addietro si considerava d'ordinario il duello principalmente in riguardo al danno privato che ne derivava. E quindi, pur facendone un reato distinto, lo si classificava tra i reati contro le persone. Indi la severità delle pene.

Ma poi si riconobbe che il duello lede più

diritti ad un tempo, e quindi è un fatto per sua natura complesso.

Oltre l'integrità della persona fisica, col duello si offende l'Autorità pubblica, perchè si sostituisce il privato giudizio e la privata violenza al giudizio ed all'azione dei pubblici magistrati, seguendo in ciò, oltre il puntiglio, la passione, la vanità, la tradizione (malgrado la progredita civiltà, non interrotta) della guerra privata, in cui si mesce forse ancora qualche inavvertito tradizionale residuo delle antiche ordalie.

Questo spregio della Autorità è la vera caratteristica che fa del duello un delitto: poichè l'uccisione dell'avversario, le lesioni personali possono verificarsi (e saranno un'aggravante), ma possono anche non verificarsi; lo spreto però della pubblica giustizia, in ambo i casi, rimane.

Si dice: ma, se l'offeso ricorre ai tribunali, cresce il ludibrio; vi sono offese di cui i tribunali non si occupano. Io rispondo: se vi sono offese di cui i tribunali non si occupano, lo spreto alla pubblica giustizia in chi si batte in duello esiste egualmente; poichè chi si batte per tali offese vuol definire colle armi una controversia che le leggi dello Stato riconoscono non essere meritevole di riguardo, perchè o troppo lieve, o fors'anco immaginario, ne è il motivo.

Se poi l'offesa è reale e degna di riguardo, provvedono le leggi, i tribunali. Si è già aumentata, in questo progetto, la pena della diffamazione; la si aumenti ancora, se occorre; ma non si lasci sostituire la guerra privata al pubblico giudizio.

Perchè si vuol guardare con disprezzo chi ricusa un duello? Dirò una cosa che farà sorridere molti dei miei onorevoli colleghi; ma la dirò tuttavia: egli è perchè non si osa rispondere a chi vi sfida: « Se ho torto, ho il coraggio di riconoscerlo; se ho ragione, ho il coraggio di sopportare su di me il giudizio ingiusto del mondo intero. Mi chiami la patria il mio sangue, e vedrà se sono un vile! » State certi che, se ciò si facesse da molti, la coscienza pubblica non tarderebbe a pronunciarsi in loro favore; e a poco a poco si modificherebbe in questo senso.

Comprendo la forza dei pregiudizi e dei costumi; ma la legge, la quale siede in regione

più alta e serena, deve, non già tener conto dei pregiudizi, ma tener saldi i principi del giusto, difendere i diritti, educare la pubblica coscienza. Dunque il duello è un reato, e quindi deve essere punito.

Non potrei però adagiarmi all'opinione dell'onor. Pierantoni, che si debba limitare la punizione del duello al caso di provocazione scritta o di duello non autorizzato da un giuri d'onore.

Scritta o no la provocazione, lo spreto della giustizia esiste sempre; lasciare impunito il duello quand'è autorizzato dal giuri d'onore è lo stesso che riconoscere nel duello un'istituzione; è riconoscere che, anche fuori dell'ingiusta aggressione, la violenza privata può, in certi casi, essere legittima. Io non saprei neppure vedere coll'onor. Massarani che si debba punire meno il duello le cui conseguenze siano più gravi; poichè ciò equivarrebbe a dire che si deve punire meno il reato quando concorrono aggravanti; come non credo che si debbano punire più gravemente i padrini, i quali, contribuendo anzi a temperare le condizioni e le conseguenze del duello, sono meno imputabili.

Non comprenderei poi l'obbietto dell'onorevole senatore Vitelleschi, che vi sia una specie d'incoerenza nell'abolire la pena di morte e punire con severità il duello, se non avessi letto nel suo dotto ed interessante opuscolo e non avessi qui udito ripetere da lui che, abolita la pena di morte, ciascuno dovrebbe avere il diritto di farsi giustizia da se.

Io credo invece che, appunto perchè si abolisce la pena di morte, vi è una ragione di più per punire colui che vuole infliggerla di sua mano con violento e fortuito giudizio.

Quanto poi all'asserzione che i duelli sono un preservativo contro i delitti per vendetta, io francamente ho su ciò i miei dubbi. Poichè, o si tratta di persone oneste, colte, civili, e queste si batteranno in duello, e magari si ammazzeranno con tutte le regole della cavalleria, ma certamente non sarebbero quelle che pagherebbero un sicario per soddisfare le loro vendette. Se poi si tratta di persone malvagie ed abbiette, io credo, onorevole Vitelleschi, che qualora alcuna di queste persone volesse dare sfogo ad un risentimento verso di lei (risentimento, il quale ciascuno di noi, che tanto la stimiamo, sa che non potrebbe essere

se non ingiusto) non le manderebbe certo due secondi, ma lo aspetterebbe allo svoltar d'una via o dietro una siepe per cacciarle un pugnale od una palla nel dorso.

Anche la prostituzione apre, fino ad un certo punto, una valvola di sicurezza per l'onore e per la pace delle famiglie. Ma ciò non toglie che la prostituzione sia una cosa eminentemente immorale, e che, sebbene essa non presenti gli estremi di un reato, pur tuttavia il Governo debba occuparsene in via amministrativa per limitarla al possibile e renderne meno perniciosi gli effetti.

Per la stessa ragione, io non comprendo che il duello, come dice l'onor. senatore Pierantoni, sia un preservativo contro il suicidio; perchè, in verità, non capisco che, per evitare ad un uomo di ammazzare sè, gli si debba riconoscere il diritto di ammazzare un altro. E non comprendo neppure che per tutelare il galateo si abbia il diritto di mandare un uomo all'altro mondo.

Altro poi è il dire che per certe offese non si può procedere se non dietro istanza dell'offeso, altro è il dire che per certe offese ciascuno si possa fare giustizia da sè.

La difficoltà grave, lo riconosco, è nello stabilire la penalità del duello. E se non temessi di commettere una indiscrezione, vi direi qui in confidenza, o signori, che uno dei motivi principali per cui la vostra Commissione non fece che poche proposte di modificazioni intorno al duello si è appunto perchè vide questa difficoltà. E la vide specialmente allorchè al duello partecipano militari; i quali, si battano o non si battano, con deplorabile assurdo, sono puniti egualmente.

L'altro giorno l'onor. senatore Mezzacapo, così competente in questa materia, con la sua parola sgorgante da lunga esperienza, ci ha dipinto al vivo la posizione dei militari e ci ha detto la ragione per cui nell'esercito e nell'armata il duello giova, oltrechè a mantenere lo spirito militare, ad evitare inimicizie prolungate, e per cui crede che per i militari le pene del duello debbano essere poco severe.

Io sono perfettamente d'accordo con l'onorevole Mezzacapo. La guerra, per me, è un fatto, dirò così, extragiuridico: essa è l'uso della forza materiale per decidere della ragione o del torto.

Le norme del cosiddetto *diritto di guerra* non sono che temperamenti attinti al principio supremo di giustizia per moderare gli eccessi.

È quindi naturale che l'esercito essendo un istituto coordinato alla guerra, come organo, mi si perdoni la frase, di questa terribile funzione, partecipi anch'esso di questa condizione giuridicamente anormale, e non possano quindi i suoi atti giudicarsi alla stregua delle norme comuni.

Tutte queste cose, ripeto, la Commissione le vide; e se, nei duelli a cui partecipano militari, propose che per questi si debba diminuire la pena, non ha certo creduto di aver raggiunto con ciò l'ideale; ma volle almeno segnalare con ciò alla saggezza del Governo un grave inconveniente a cui lo invita a provvedere.

Siccome poi su questa materia si fecero numerose proposte di modificazioni alla Camera, qui in Senato, e nel seno stesso della vostra Commissione, essa pone questo capo fra quelli che specialmente raccomanda all'attenzione della Commissione ordinatrice, che sarà il vero Cicerone di questo progetto di Codice.

Vengo ora ai delitti contro la patria.

In ordine all'art. 101, l'onor. Massarani troverebbe eccessiva la pena dell'ergastolo, potendo il reato essere frutto di animo non ignobile nè ingeneroso, e addusse l'esempio della guerra di secessione.

L'onor. Vitelleschi dice di più che questo progetto di legge è frutto della passione, che esso è, già per sè medesimo, un processo politico; che, colla formula indeterminata dell'art. 101, si può mandare all'ergastolo la metà di un partito.

Rispondo anzitutto che la formula dell'articolo non mi pare soverchiamente indeterminata. Ciascuno può facilmente comprendere che cosa vuol dire sottoporre lo Stato al dominio straniero od alterarne l'unità.

Se si adoperò, riguardo all'unità della patria, un'espressione ampia e complessiva, si fu appunto per comprendervi, non solo lo smembramento del territorio, ma qualsivoglia alterazione dell'unità nazionale; e ciò si credette tanto più necessario, inquantochè, avendo l'Italia conquistato da poco tempo la sua unità e la sua indipendenza, doveva avere somma cura di garantire efficacemente questo supremo tesoro nazionale.

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 17 NOVEMBRE 1888

Comprenderei l'obbiezione che l'articolo sia frutto della passione, se le disposizioni di esso riguardassero soltanto una categoria di persone. Ma l'articolo è generale; esso è applicabile a tutti senza eccezione.

Ora, io non credo che in uno Stato ben ordinato vi possa essere una classe di persone alla quale si possa riconoscere il diritto di distruggere impunemente l'unità e l'indipendenza del proprio paese. E, se vi ha in Italia un partito a cui questo articolo paia ingiusto, esso rivela con ciò stesso quali sono i suoi intendimenti.

Se vi ha passione che abbia potuto determinare queste disposizioni, essa è una ben nobile passione: è l'amore della patria, l'amore della sua unità e della sua indipendenza, è il pregio altissimo in cui teniamo i generosi che hanno conquistato questo supremo dei beni politici col braccio, col sangue, col sacrificio dei propri interessi personali e regionali, e persino delle loro più care convinzioni politiche.

Vi pare troppo severa la pena? Ma, badate: si puniscono coll'ergastolo gli atti diretti contro la persona del Re, che è il capo dello Stato, e non vorrete puniti della stessa pena gli atti diretti a distruggere l'esistenza dello Stato medesimo? Mi pare che, anche sotto questo riguardo, la disposizione dell'articolo non meriti censura.

Un'altra obbiezione relativa ai reati contro la patria venne fatta dall'on. senatore Ferraris circa il disposto dell'art. 104.

Perchè, egli dice, punire colui che, anche indirettamente, rivela segreti politici? E quali sono questi segreti politici? Volete voi lasciarne l'apprezzamento al magistrato? E quale sarà la condizione dei poveri *reporters*?

Rispondo. È da notare innanzi tutto che nessuna azione è punibile se non è volontaria.

In secondo luogo dirò che anche la rivelazione indiretta può essere talvolta di gravissimo danno; ed in materia di tale importanza, quale è la sicurezza dello Stato, non si deve lasciare impunita.

Dirò infine che determinare *a priori* i confini precisi del segreto politico, determinare cioè quali fatti possano palesarsi, quali debbano rimanere ignorati dal pubblico, è cosa impossibile, trattandosi di una questione di fatto, la quale si modifica all'infinito secondo la varietà

dei casi, e deve quindi di necessità lasciarsi alla saviezza dei giudici.

Pur troppo, è vero, io ne convengo, i reati politici, benchè (malgrado l'opinione, sempre rispettabile, del Carrara) siano, secondo me, definibili nelle loro linee essenziali, sono però reati, i quali, per la loro natura, non si possono designare legislativamente in tutti i loro particolari, perchè molto più mutevoli che in ogni altra classe di reati sono le circostanze che ne costituiscono in concreto gli estremi di fatto; ed è perciò appunto che in questi reati debb'essere lasciata latitudine maggiore allo apprezzamento del giudice.

Quanto poi alla posizione che quest'articolo possa fare ai *reporters* dei giornali, francamente io non vi veggio nulla da temere. Confesso che non mi saprei immaginare un uomo di Stato il quale comunichi ad un *reporter* ciò che per ragioni politiche debba tener segreto; egli non gli dirà se non ciò che non ha interesse pratico con la sua linea d'azione politica, ovvero gli dirà ciò che, per fini politici, vuole appunto che si sappia.

Mi resta a parlare di un ultimo argomento, vale a dire degli abusi dei ministri del culto.

Anzitutto debbo dire al Senato che, in ordine a questi articoli, giunsero oltre un centinaio di petizioni. Fra coloro che le presentarono, vi sono a un dipresso 60 fra vescovi, arcivescovi (fra cui alcuni cardinali); vi è pure una trentina di petizioni di parroci e semplici sacerdoti, a gruppi, designati talora coll'indicazione dei nomi, talora soltanto in modo complessivo; vi sono petizioni di membri di comitati cattolici e di molti privati che si sottoscrissero a moduli stampati; vi è, infine, una petizione del marchese Ippolito Del Riso ex deputato.

Lo scopo di tutte queste petizioni è uno solo: che gli articoli del progetto su questa materia siano soppressi o quanto meno modificati. I motivi su cui si appoggiano si possono riassumere nel dire che questi articoli sono lesivi della libertà della Chiesa, del libero esercizio del sacro ministero, che costituiscono una legge eccezionale, che sono contrari allo stesso principio religioso.

Nei moduli di petizione a stampa è espresso inoltre il desiderio che venga modificato l'articolo 101, di cui abbiamo parlato testè, « in guisa »,

si dice (sono le parole testuali), « che non re-
« chi nocumento alla Chiesa ed alla grandezza
« della patria »; ed in altre è detto, « in guisa
« che non possa giovare alle mire di chi, sotto
« il pretesto della grandezza della patria, con-
« duce 'avanti soltanto la guerra alla Chiesa ed
« al suo Capo ».

Siccome tutti i motivi di queste petizioni si collegano fra di loro, ed una parte (non dico tutte, perchè farei torto agli onorevoli miei colleghi), una parte di esse rientra, quanto alla sostanza, negli argomenti addotti dagli onorevoli senatori che parlarono contro questi articoli, per non ripetermi, io mi posso dispensare dal trattenermi ulteriormente intorno a queste petizioni, poichè, col rispondere ai senatori oppositori, avrò risposto ad un tempo agli argomenti in quelle petizioni espressi. Entro quindi, senz'altro, in materia.

Il Senato sa che io soglio sempre essere breve; tuttavia mi perdonerà, se dovrò qui indugiarmi alquanto e scendere ad alcuni particolari.

Si tratta di una questione che da più mesi è dibattuta vivacemente in tutta Europa, e sulla quale il paese ha diritto altresì di conoscere che cosa ne pensi il Parlamento.

Vi è qui, secondo me, una questione di forma ed una questione di sostanza.

Quanto alla forma, che lo stesso onorevole guardasigilli riconobbe potersi migliorare, voi avete veduto, o signori, come la stessa vostra Commissione l'abbia modificata, cercando di renderla più precisa, meno elastica, e forse anche più rigorosamente giuridica. Nè, d'altronde, la vostra Commissione esclude la possibilità di miglioramenti ulteriori.

Ma, quanto alla sostanza, ove la si guardi nella naturale sua semplicità, e senza velo di pregiudizi preconceppi, essa non può che essere riconosciuta giusta e pienamente accettabile.

Io non mi dissimulo che, a motivo delle polemiche vivaci di cui questi articoli furono oggetto in Italia e fuori d'Italia, la discussione si svolge sopra un terreno alquanto ardente. Ma io ritengo che in ogni cosa la via migliore sia quella di parlar chiaro e di chiamare le cose col loro vero nome; poichè, secondo me, la parola è fatta per esprimere nettamente il pensiero, non per nascondere, come vorrebbe una scuola politica alla quale dichiaro di non appartenere.

Permetta quindi il Senato che su questa questione dica schiettamente tutto intero l'animo mio.

Riassunte brevemente le principali obiezioni, cercherò di estrarne l'essenza, e formularla nella sua unità. A questa sintesi delle obiezioni avversarie porrò poi dinanzi la ragione ed il concetto reale di questi articoli. E siccome nessuno di noi è guidato da spirito di parte e da giudizi preconceppi, ma tutti amiamo la verità, così io confido che la verità si farà strada anche nell'animo dei dubitosi, se pure ne fossero.

L'attacco più completo contro questi articoli fu fatto dall'onorevole Fusco, il cui discorso si può chiamare il *Duilio* della flotta avversaria.

Io terrò quindi l'ordine che egli ha seguito, e verrò poi occupandomi delle obiezioni degli altri oratori, le quali si raggruppano all'uno od all'altro degli ordini d'idee espresse dall'onorevole Fusco.

Dopo aver ricordata la storia interna di questa parte di legislazione dal Codice del 1859 in poi, e dopo aver notato che le disposizioni relative agli abusi del clero non vennero promulgate nelle provincie romane nel 1870, l'onorevole Fusco dichiara quelle dell'attuale progetto in opposizione coi principi della libertà, con quelli del diritto penale, con quelli di una sana politica nazionale.

Coi principi della libertà, egli dice: perchè non si rispetta il diritto delle minoranze, non permettendosi che si discuta pubblicamente sul potere temporale del papa e sull'unità dello Stato, mentre poi non si tien conto che le persone le quali ascoltano in chiesa il ministro del culto (per lo più donne, vecchi, fanciulli) non sarebbero certamente quelle che metterebbero il Regno a soqqadro. Coi principi del diritto penale, perchè le espressioni del progetto sono troppo vaghe e indeterminate, e la formula proposta dalla Commissione non toglie questo difetto. Coi principi di una sana politica nazionale, poichè con queste disposizioni si accresce il dissidio tra Stato e Chiesa, e si chiude la via alla conciliazione; si incoraggiano le sette e si apre la via pericolosa di fare dei martiri; si assoggettano i sacerdoti al servizio militare, e poi vengono posti a livello dei pubblici ufficiali e puniti con leggi eccezionali.

Risponderò anzitutto a questi obbietti, che

le leggi positive si modificano e debbono modificarsi secondo il modificarsi delle circostanze.

Quando si venne a Roma nel 1870, si volle evitare tutto ciò che potesse farci credere nemici e persecutori; quindi non si estesero qui allora gli articoli del Codice sardo del 1859. Si sperava una tendenza più mite nella Curia romana verso il Governo italiano; e quindi le disposizioni del 1859 si mitigarono poi colla legge del 1871. Ma, deluse le concepite speranze, si sente ora il bisogno, non di perseguire il clero, ma unicamente di segnare più nettamente i diritti dello Stato, i diritti dei ministri del culto; ed è a questo solo che mirano gli attuali articoli del Codice.

Questo progetto non è contrario alla libertà; esso non vieta ai ministri del culto, come pare all'onor. Fusco, la facoltà di discutere pubblicamente le istituzioni, le leggi dello Stato, gli atti dell'autorità, a viva voce e per le stampe, come tutti gli altri cittadini.

Non è certo il clero che possa lagnarsi di non godere in Italia di una tale libertà. Il ministro del culto anche dal pergamo può esprimere il suo apprezzamento sulle leggi dello Stato in relazione ai doveri religiosi dei credenti.

Per esempio, secondo le nostre leggi, il matrimonio non produce effetti civili se non sia celebrato davanti all'ufficiale dello stato civile. Ebbene chi vieta al ministro del culto di predicare ed insegnare che i cattolici hanno inoltre il dovere di celebrare il matrimonio secondo il rito religioso?

E se domani (non entro nel merito, è una semplice supposizione ch'io faccio a mo' d'esempio) se domani si promulgasse una legge la quale agli effetti civili autorizzasse in certi casi il divorzio, chi vieterebbe, anche votato il Codice, ai ministri del culto di insegnare dal pulpito che, secondo la religione cristiana, il matrimonio è indissolubile, e che quindi chi vuol essere fedele a questa religione non deve valersi di questa facoltà di divorziare che loro accorderebbe la legge civile?

Sopra questo punto non v'è dubbio. Ma, come notava l'altro giorno l'onorevole ministro guardasigilli, il pergamo, che per sua natura è cattedra d'insegnamento religioso, da cui deve partire la parola di vita che scuote le coscienze

ed eleva gli animi, non deve diventare una palestra di passioni politiche, molto meno una fonte di ingiurie contro il Governo e di eccitamento contro di esso, come pur troppo succede ogni giorno.

Le donne ed i vecchi che ascoltano queste indecorose invettive, le mescolano in cuor loro coi dogmi della fede, perchè il sacerdote, quando parla dal pulpito, non discute, ma insegna; e se non faranno essi la rivoluzione, per l'influenza che esercitano nella famiglia, a seconda dei temperamenti, delle circostanze, delle persone, o si spargerà più largamente questa animosità contro il Governo; ovvero, per reazione, si inasprirà la lotta e si turberà la serenità della vita domestica. Nè vi guadagnerà neppure lo stesso principio religioso; perchè appunto questa devota ostinazione nell'identificare la religione con una politica antinazionale è quello che più allontana dalla religione i mariti ed i figli.

Neppure l'attuale progetto contraddice ai principi del diritto penale, come asserisce l'onor. Fusco. E qui, invece di confutarlo, io debbo ringraziarlo a nome della Commissione; perchè, per combattere il progetto ministeriale, egli si è servito precisamente degli argomenti che io ho indicato nella mia relazione per motivare le modificazioni proposte dalla Commissione. Lo prego però di notare che con queste modificazioni di forma non è punto mutata la sostanza; poichè la pace delle famiglie, i legittimi interessi patrimoniali di cui parla il progetto sono egualmente tutelati. Solamente si credette più esatto punire, non il turbamento ed il pregiudizio per sé, che sono conseguenze, ma l'atto ingiusto che l'uno o l'altro produce; perchè, se quelle conseguenze provenissero da un fatto giusto, ognuno vede che sarebbe ingiusto punirle. Quando poi, combattendo la formola della Commissione, per provare che non si deve punire il ministro del culto il quale costringa o induca ad un fatto contrario alle leggi, un giuriconsulto del valore che tutti giustamente riconosciamo nell'onor. Fusco non sa trovare altro argomento se non quello di dire, che sarebbe colpito dal disposto di questo articolo, quale lo proponeva la Commissione, il sacerdote che consigliasse un debitore a pagare il suo debito malgrado la corsa prescrizione, la Commissione deve ben credere che la sua formola sia giuridicamente inappuntabile. Poichè l'onor. Fusco

sa meglio di me che la prescrizione, introdotta soltanto come presunzione dell'esistenza o dell'estinzione di un diritto, per la difficoltà di ottenerne, dopo un certo tempo, la prova, e per l'interesse pubblico il quale esige che non siano troppo a lungo in sospenso le relazioni giuridiche fondate sulla proprietà, evidentemente non può distruggere in chi è debitore il dovere morale di pagare.

Certamente nessuno di noi, il quale si sapesse debitore, si schermirebbe dal pagare invocando la prescrizione. Invocare la prescrizione non può quindi essere un dovere; è un diritto, una eccezione, di cui, secondo la legge, altri può valersi o non valersi. Se pertanto, dietro consiglio d'un sacerdote, taluno rinunzia ad invocare la prescrizione, non viola la legge; nè certamente la viola quel sacerdote il quale, facendo anzi una buona opera, richiama il debitore all'adempimento di un dovere morale.

Questi articoli infine non sono contrari ad una sana politica nazionale, e non costituiscono punto una persecuzione contro il clero.

Se il ministro del culto soggiace al servizio militare, è perchè egli è un cittadino come un altro; ed anche i pubblici funzionari vi sono soggetti. Se poi si aggrava per lui la pena ordinaria allorchè, uscendo dai limiti del suo ministero, mira ad offendere i diritti dello Stato e dei cittadini col valersi della sua qualità di sacerdote, non è perchè lo si consideri come pubblico ufficiale, il che sarebbe un assurdo; egli è perchè l'ascendente morale che, per l'elevato suo ministero, esercita sulle coscienze, quando è rivolto a fini politici o partigiani, costituisce una aggravante, a quel modo che costituisce una aggravante pel funzionario pubblico l'abuso dell'autorità di cui è investito.

L'onor. senatore Fusco teme che con questi articoli si accresca il dissidio tra la Chiesa e lo Stato, che si chiuda la via a una futura conciliazione.

Onor. senatore Fusco, chi mi conosce da vicino sa che, mentre amo immensamente la mia patria, sono tutt'altro che nemico della religione verace; e credo che l'accordo libero, spontaneo del principio religioso e del principio patriottico sarà un giorno il carattere distintivo della vita italiana ed uno dei precipui fattori della grandezza del mio paese.

Non l'abbiamo noi già veduto in alcuni mo-

menti della nostra storia contemporanea? Non abbiamo noi sentito nella nostra giovinezza fremerci in petto la corrente di vita che percorse l'Europa, prima ancora del 1848, nei primi mesi del pontificato di Pio IX? Non abbiamo visto, e questa è storia recente, l'amato nostro Re ed il cardinale San Felice, mossi da un medesimo impulso di carità, visitare gli ospedali di Napoli e confortare i colerosi, esponendo la propria vita? Ebbene, in quei momenti, il dissidio era scomparso; in quei momenti, la questione fra Stato e Chiesa era sciolta: perchè un medesimo spirito, un medesimo soffio d'amore animava l'una parte e l'altra.

Ma io sono intimamente convinto che condizione indispensabile affinchè ogni dissidio scompaia stabilmente è questa sola: che ciascuna delle parti riconosca anzi tutto ciò che può aver di torto. La messa comincia col *confiteor*.

Allora soltanto l'unione potrà divenire possibile: allora soltanto potrà essere sincera e duratura. Senza di ciò, credetelo pure, il dissidio rimarrà sempre; ogni conciliazione non sarebbe che apparente, ed anzi sarebbe più fatale, perchè addormenterebbe gli animi e nasconderebbe il male senza distruggerlo. Ma finchè il dissidio dura, lo Stato, pur rispettando il libero esercizio del sacro ministero, ha diritto e dovere di difendere i cittadini contro ogni offesa dei rispettivi diritti, che si commetta dai ministri del culto colla forza morale derivante dal sacro ministero.

Argomenti in gran parte analoghi a quelli dell'onor. Fusco sono quelli recati dall'onorevole Corte. Il quale, però, trattando la questione dal lato principalmente politico, aggiunge che questi articoli sono contrari al principio della separazione tra Chiesa e Stato; perchè qui si considera il ministro del culto come pubblico ufficiale, mentre poi nello stesso progetto non lo si considera come tale laddove si parla dell'usurpazione di titoli e funzioni.

Senza ripetere quanto dissi testè, dirò soltanto che l'onor. Corte avrebbe, non una, ma mille ragioni, se la Commissione avesse considerato il ministro del culto come un pubblico ufficiale. Ma tale non è il concetto della Commissione. Ciò sarebbe una vera assurdità. Se nella relazione ho parlato del pubblico ufficiale, non è perchè tale la Commissione consideri il

ministro del culto; è unicamente per dedurne un esempio e far comprendere che, se vi è una giusta ragione d'aggravar la pena quando il pubblico ufficiale si vale della sua qualità per commettere un reato, vi è similmente una giusta ragione di aggravarla quando, per commettere un reato, il ministro del culto si vale dell'ascendente morale derivante dal suo ministero.

Le obiezioni dell'onor. Massarani essendo identiche con alcune di quelle fatte dall'onorevole Lampertico, nel rispondere all'uno avrò anche risposto all'altro.

Io debbo innanzi tutto ringraziare l'onorevole Lampertico del valido appoggio che egli ha dato al progetto colla sua eloquente, dotta ed autorevole parola. La Commissione non avrebbe potuto desiderare un migliore e più valente avvocato. Ma poichè in ordine agli articoli di cui ci stiamo occupando egli espresse sentimenti in alcune parti ad essi contrari, che egli modestamente chiamò dubbi e interrogazioni, a cui desidera che sia risposto dalla Commissione, è mio dovere, come relatore su questa parte del progetto, rispondere alle sue interrogazioni; e sarei lieto se le mie risposte potessero, almeno in parte, dissipare i suoi dubbi.

Dopo aver ricordato la corrente che ispirò in Germania le leggi di maggio e le lodi tributate dai giornali inglesi al Senato italiano per aver respinto il progetto di legge contro gli abusi del clero, presentato nel 1877, al pari degli onorevoli senatori Massarani e Corte, non trova esatto che si faccia di questi reati un capitolo a parte e che si classifichino tra i delitti contro la pubblica amministrazione; e che mentre il capo s'intitola: *Degli abusi dei ministri del culto nell'esercizio delle loro funzioni*, vi si parli poi anche dei delitti dai medesimi commessi all'infuori di questo esercizio.

Approva il metodo della Commissione di scendere dalle espressioni generali alle determinazioni concrete dei singoli fatti punibili; ma trova che questo metodo non fu seguito se non a mezzo. Perchè, egli dice, si parla di *abuso*, parola indeterminata, che lascia aperto il campo all'arbitrio.

Si parla d'eccitamento a trasgredire i doveri di un pubblico ufficio, ma non si dice quali; se anche quelli, la cui trasgressione è punita

con pene disciplinari, o quelli soltanto la cui trasgressione costituisce reato.

Si parla di costringimento a far dichiarazioni ed atti, e non si dice quali.

Ora, o si tratta di atti puniti dal Codice, e la disposizione sarebbe superflua; o si tratta di atti di coscienza, e allora come mai potreste punirli? Come poi, soggiunge, ritenere reati di azione pubblica atti, che riguardano relazioni domestiche, private, mentre sono di azione privata reati di ben maggiore importanza?

Passando poi alle penalità, egli domanda: ma perchè il semplice cittadino è punito soltanto quando vilipende le leggi e le istituzioni dello Stato, e il ministro del culto è punito anche solo se *biasima*, non pure le leggi, le istituzioni dello Stato, ma anche gli *atti dell'autorità*?

Perchè il semplice cittadino è punito solo quando eccita pubblicamente alla disubbidienza delle leggi, e il ministro del culto anche quando *non pubblicamente* eccita, non pure alla disubbidienza, ma allo *spregio*? Perchè il pubblico ufficiale, a cui è assimilato il ministro del culto, è punito soltanto per gli abusi commessi *nell'esercizio delle sue funzioni*, mentre il ministro del culto anche pel solo abuso *della sua qualità*? Perchè assimilate al pubblico ufficiale il ministro del culto, e lo punite più gravemente?

Risponderò brevemente a queste obiezioni.

Dirò innanzi tutto all'onor. senatore Lampertico che, a mio modo di vedere, come già notava saggiamente l'altro giorno l'onor. guardasigilli, non vi è paragone tra le leggi di maggio e gli articoli di cui ci occupiamo.

Là si trattava di una questione politica; qui si tratta di una questione giuridica. Là si voleva combattere un partito, e si entrava a sindacare, a disciplinare gli atti del ministero sacerdotale; qui no. Qui si tratta di segnare la linea giuridica che distingue i diritti dei ministri del culto da quelli dello Stato, ed impedire che i ministri del culto, oltrepassando questa linea, vengano a ledere questo diritto. Perciò se il cancelliere di ferro potè chiamare le leggi di maggio *leggi di combattimento*, noi possiamo chiamare questi articoli *legge di difesa giuridica*.

A ragione quindi i giornali inglesi, come notava l'onor. Lampertico, lodarono il Senato italiano di non aver seguito il principe di Bi-

smark nel votare leggi che potevano avere lo aspetto di eccezionali.

Ma i giornali inglesi non potranno certamente biasimare il Senato se, in un Codice penale, esso provvede adesso alla tutela dei diritti dello Stato.

Venendo ora a rispondere alle interrogazioni che l'onor. Lampertico mosse alla Commissione, comincerò dal dire che, se si fece di questi reati un capo distinto, gli è perchè si tratta di reati che hanno, attesa la speciale loro qualifica, un carattere speciale, per cui realmente si diversificano dalle medesime lesioni di diritto commesse dagli altri cittadini.

Il semplice cittadino, che pubblicamente vilipende la legge od eccita a disobbedirvi, lede bensì, al pari del ministro del culto, la sicurezza dello Stato o l'ordine pubblico; ma quando questi reati si commettono dal ministro del culto col valersi dell'ascendente morale che, pel suo sacro ministero, ha sugli animi dei credenti, l'importanza di questo mezzo, sia per l'intrinseca natura sua, sia per l'influenza che esercita, è tale aggravante che dà al reato una figura tutta particolare.

Se non si avesse fatto di questi reati un capo a parte, che cosa si avrebbe dovuto fare? Si avrebbe dovuto far menzione di questa aggravante qua e là in parecchi articoli del Codice; e ciò avrebbe avuto maggiore apparenza di odiosità, e sarebbe parso ad un tempo una mancanza di lealtà e di coraggio; quasi che si avesse voluto far la cosa e nasconderla senza aver la franchezza di dire, ciò che mi sembra di tutta giustizia: mentre noi puniamo in un capitolo del nostro Codice i reati contro la libertà del culto, puniamo in un altro i reati contro gli abusi del clero.

E se si collocarono questi delitti fra quelli contro la pubblica amministrazione (benchè io pure convenga che in fondo ciò non è esattissimo), pur si dovette fare per la difficoltà di trovare una sede più opportuna. D'altro lato si può osservare che in questo titolo sono pure classificati gli abusi dell'autorità, che hanno cogli abusi dei ministri del culto un'evidente analogia.

Quanto poi all'intitolazione del capo, che l'onor. Lampertico dice troppo estesa, l'osservazione è giustissima, ma non è difficile togliere le parole *nell'esercizio delle loro fun-*

zioni: e l'intitolazione del capo risponderà esattamente al suo contenuto.

Quanto poi alle interrogazioni riflettenti l'intrinseco delle disposizioni contenute in questo articolo, confesso anch'io che, se avrei tenuto la parola *abuso* nell'intitolazione del capo, non l'avrei adoperata nel testo degli articoli; e ciò, sia per seguire il metodo di tutto il progetto di descrivere il fatto anzichè darvi il nome, sia per evitare gli inconvenienti a cui accenna l'onor. Lampertico. La maggioranza però della Commissione ha creduto che il senso della parola *abuso* fosse chiarito abbastanza dal tenore delle disposizioni che vi si riferiscono.

Ma poichè sono pienamente d'accordo coi miei colleghi della Commissione nella sostanza del concetto, debbo qui dire (e su ciò prego specialmente l'onor. Lampertico di fermare la sua attenzione) qual è il vero senso in cui questa parola è usata nel progetto ed intesa dalla Commissione.

Non si tratta qui, per determinare se vi sia abuso da parte del ministro del culto, di fare indagini sull'esercizio del suo ministero, di esercitare un sindacato sul modo con cui lo si esercita. No.

Si tratta soltanto di vedere se il ministro del culto, valendosi dell'ascendente morale derivante dal suo ministero, abbia o non abbia offeso i diritti dello Stato e dei cittadini.

In altri termini, si è voluto segnare fra i diritti del ministro del culto, come tale, e i diritti dello Stato e dei cittadini una linea netta, che distingua gli uni dagli altri.

Al di là di questa linea, piena libertà ai ministri del culto; al di qua, cioè quando essi offendono i diritti dello Stato o quelli dei cittadini, lo Stato che ha il dovere di tutelare il diritto, ha il diritto di punirli.

Non è dunque sull'esercizio del sacro ministero che dovrà versare l'indagine del giudice; è sulla violazione del diritto.

Ma la violazione del diritto diviene più grave per la qualità del ministro del culto con cui si commette.

Il progetto quindi non intende per *abuso* se non il valersi dell'ascendente che deriva dalla qualità di sacerdote per offendere i diritti dello Stato o dei cittadini.

Si parla, continua l'onor. Lampertico, d'ecce-

tamento a trasgredire i doveri del pubblico ufficio.

Ma quali sono questi doveri? Quelli la cui trasgressione costituisce reato, o quelli la cui trasgressione è punita in via disciplinare?

Comincio dal dire: non vi ha dubbio che, se la trasgressione costituisce reato, il ministro del culto che vi spinse altri è complice in quel reato e soggiace alle pene del complice. Ora, il reato potendo essere lieve, e potendo essere gravissimo, sarebbe assurdo non punire il complice colla pena ordinaria, ma punirlo sempre colla pena fissa stabilita nell'art. 174 del progetto. Ma il concetto dell'articolo non è questo. Con l'art. 174 si vuol punire l'eccitamento per sè stesso; si vuol punire l'eccitamento a trasgredire i doveri inerenti all'ufficio pubblico (siano o non siano disciplinari), il quale, movendo da animo ostile alle istituzioni nazionali, tende ad alienare gli animi dei pubblici uffiziali dal rispetto e dall'obbedienza alla legge. L'istigazione a delinquere, di cui l'art. 174 in sostanza non è che una figura aggravata, si punisce per sè stessa, e non in ragione delle sue conseguenze; le quali possono verificarsi, e possono anche non verificarsi, perchè l'istigazione è un reato *a se*.

Siccome però in ogni reato debb'esservi il doppio elemento del dolo e del danno, la gravità dell'istigazione deve commisurarsi colla gravità del fatto a cui essa è diretta.

La stessa osservazione vale per l'interrogazione fatta intorno alle dichiarazioni od atti a cui conduca o spinga il ministro del culto. L'onorevole interrogante dice: o sono atti punibili dal Codice, e la disposizione dell'art. 174 è inutile; oppure sono atti di coscienza, e voi non potete punirli.

Al primo corno del dilemma (per usare la espressione scolastica) ho già risposto: non è l'atto che altri commetta, è l'istigazione per parte del ministro del culto che si punisce.

Quanto al secondo corno, riguardo cioè agli atti di coscienza, la Commissione è perfettamente d'accordo col senatore Lampertico. Gli atti di coscienza non si puniscono e non si debbono punire; nessuna disposizione del progetto autorizza a scrutare i segreti della coscienza, ad entrare negli arcani delle relazioni intime del credente col ministro del culto. Anzi il progetto attuale non punisce neppure più, come faceva

il Codice del 1859, l'indebito rifiuto dei sacramenti; poichè, secondo i principii che informano il progetto, ciò costituirebbe una inquisizione sull'esercizio del sacro ministero, la qual cosa, come dissi più volte, si vuole assolutamente evitare. Stiano dunque tranquilli i sacerdoti per ciò che riguarda la confessione.

Ciò che si punisce non è l'atto di coscienza, è la coazione che in opposizione alle leggi dello Stato si esercita dal ministro del culto sulla coscienza altrui, per strappargli dichiarazioni od atti contrari alle istituzioni ed alle leggi.

Chiede l'onor. Lampertico: come potete voi fare un reato d'azione pubblica di un fatto che riguarda relazioni private, relazioni famigliari?

La risposta è ben facile.

Perchè il diritto che si offende non è un diritto che riguardi esclusivamente i privati: è il diritto che ha lo Stato di vedere rispettate le sue leggi. Certamente, se il fatto rimane ignoto, il potere sociale non potrà punirlo; ma, se viene a cognizione della società, un reato di questo genere non dovrà egli essere punito, sol perchè manca la querela dell'offeso?

Siccome la serie delle interrogazioni del senatore Lampertico è assai lunga, mi rimane ancora a rispondere a quelle relative alle pene comminate da questi articoli.

Perchè, egli domanda, pel ministro del culto la punizione si estende a maggior numero di casi che non per i semplici cittadini?

Perchè l'aggravante dell'ascendente morale derivante dal sacro ministero rende pericolosi per la pubblica sicurezza (e quindi punibili) certi atti che non sono tali per il semplice cittadino. Il biasimo delle istituzioni e delle leggi, se fatto da un semplice cittadino, benchè sempre riprovevole, non reca danno sufficiente per autorizzare una pena; ma se invece è fatto da un ministro del culto nell'esercizio delle sue funzioni (ed ho già detto che il *biasimo* non è da confondersi col *pacato*, imparziale esame delle leggi in relazione coi doveri religiosi), esso costituisce una pubblica ingiuria al Governo ed un implicito eccitamento a ribellarvisi.

Perchè, domanda ancora l'onor. Lampertico, a differenza del semplice cittadino, il ministro del culto è punito anche quando non pubblicamente ecciti alla disobbedienza, ed anche soltanto allo spregio delle leggi?

Rispondo: perchè la forza morale che egli

esercita sulla coscienza è, per l'indole sua, sì grande, che, anche adoperata privatamente, rende il suo atto pericoloso per la società, e quindi punibile; mentre il medesimo atto non produce lo stesso danno se sia commesso in privato, da un semplice cittadino, il quale di questa qualità non è rivestito e non può perciò esercitare il medesimo ascendente. Si punisce poi nel ministro del culto anche lo spregio, perchè (colla sua domanda l'onor. Lampertico mi costringe a dirlo) purtroppo lo spregio delle leggi è il carattere predominante negli atti di quella parte del clero che le osteggia.

Perchè il pubblico ufficiale è soltanto punito per gli abusi commessi nell'esercizio delle sue funzioni, e il ministro del culto anche per il solo abuso della sua qualità?

Perchè, fuori dell'esercizio delle sue funzioni, il pubblico ufficiale è un cittadino come un altro; mentre il ministro del culto, per l'indole del suo ministero che si svolge, non nell'ordine amministrativo o giudiziario, ma nell'ordine morale, non può mai spogliarsi della sua qualità, nè quindi di quella forza morale che ne deriva. E questo fa sì che il credente timoroso considera come precetti vincolanti la propria coscienza gli incitamenti che gli vengono dal ministro del culto anche fuori dell'esercizio attuale delle sue funzioni.

Poichè, in fine, mentre il ministro del culto è assimilato al pubblico ufficiale, lo si punisce più gravemente?

Anzi tutto ricordo che nella relazione io ho dato un esempio, non ho fatto una parificazione fra il pubblico ufficiale e il ministro del culto. E poi rispondo che questo si punisce più gravemente per due ragioni: primo, perchè l'abuso dell'autorità di cui è rivestito è più grave, sia per l'indole intima di questa autorità stessa, sia per le conseguenze che l'abuso di essa produce; secondo, perchè per il pubblico ufficiale, il Governo, oltre la pena, ha la destituzione, o le punizioni disciplinari; mentre di questi mezzi coercitivi non può servirsi riguardo ai ministri del culto.

Del resto, salva la sostanza, per quanto riguarda la forma di questi articoli, come dissi fin da principio, nè la Commissione, nè il ministro escludono la possibilità di ulteriori miglioramenti.

E per quanto riflette le penalità, siccome il

coordinamento e la proporzionalità relativa di esse ai singoli reati è uno dei precipui compiti riservati al lavoro finale di revisione in base alle osservazioni dei due rami del Parlamento, è sempre aperta la via, come a migliorare la forma di questi articoli, così a proporzionare più adeguatamente, ove occorra, le pene alle varie figure di reati da essi previsti.

Ho risposto alle principali obiezioni. Siccome però in ogni questione si possono dire molte cose, ma la ragione sostanziale da una parte e dell'altra è sempre una sola, io vi dissi che avrei cercato di riassumere la sostanza di queste obiezioni, e che ad esse avrei contrapposto la ragione ed il vero concetto degli articoli che stiamo esaminando; donde lo scioglimento di tutte le obiezioni naturalmente discende.

Or bene, l'essenza delle obiezioni che vennero mosse, o, dirò meglio, la conseguenza essenziale di queste obiezioni, benchè (mi affretto a dirlo) non voluta certamente dagli onorevoli oppositori, si potrebbe formulare così: « Per poter esercitare liberamente il ministero sacerdotale, i ministri del culto debbono andare esenti dall'obbligo di rispettare, come tali, le istituzioni e le leggi dello Stato ».

Ciò basta a mostrare che la questione non è questione religiosa, non è questione politica, ma è questione meramente *giuridica*.

La religione vera nobilita ed eleva ogni cosa; quindi altresì la vita nazionale. Essa dunque non la soffoca, o distrugge: *a fortiori*, essa rispetta le istituzioni e le leggi in cui questa vita s'incarna. Tenerci al di sopra delle passioni e dei partiti; scerverare in ogni cosa dal male il bene; riannodare questo al supremo principio religioso; cercare di promuoverne l'attuazione in tutte le molteplici esplicazioni dall'attività umana e quindi altresì nello svolgimento della vita nazionale; dare per tal modo un appoggio superiore a questo immenso movimento che da un secolo agita l'Europa; tale, a mio vedere, sarebbe il compito sublime serbato in questi tempi ai ministri del culto.

Non è certo un consiglio che io presumo di dare; ma sono intimamente convinto che, se essi facessero questo, ogni vero Italiano li circonderebbe di riverenza e di gratitudine: perchè ogni vero Italiano sente in cuor suo essere problema vitale per l'Italia che la Chiesa sia purificata dalla miscela pagana che la deturpa

da secoli e che arresta nella radice la vita più intima della nazione: che in un col vero spirito nazionale risorga e riviva il vero spirito religioso, due cose inseparabili nel carattere italiano. L'Italia rioccuperebbe allora nella pienezza il posto che le spetta all'avanguardia delle nazioni civili; le quali, al vibrar della nota conforme alla pienezza del suo carattere (di questa nota ch'esse aspettano da lei) le si stringerebbero intorno con simpatia e con gioia.

Quando un popolo di trenta milioni, con le tradizioni storiche dell'Italia, si presenta davanti al mondo come una nuova potenza in seno dell'umanità, le altre nazioni hanno diritto di sentir vibrare in lei questa nota.

Nel culto più antico di questa antichissima Roma, compito precipuo delle Vestali era tener vivo il fuoco sacro; e quando si spegnesse, con mirabile simbolo, non altrimenti lo si poteva riaccendere se non con quello preso, mediante specchi istorii, dal sole.

Ma oggi chi sente ardere, chi vede irradiare negli atti sociali di una gran parte del clero il fuoco sacro preso dal cielo?

Ciò che più vi campeggia (non è con animo ostile, è con dolore che lo dico), ciò che più vi campeggia è lo spirito partigiano.

Sì, o signori; sventuratamente (questa non è una novità per nessuno) sventuratamente, dentro e fuori del clero, dentro e fuori d'Italia, vi è un partito attivissimo, il quale, proclamando indispensabile alla libertà della Chiesa la sovranità temporale (come se fossero le baionette ed i cannoni i mezzi efficaci per tenere saldi i principi religiosi e per influire sulle convinzioni) ad onta di tanti eventi meravigliosi, i quali mostrano questa sovranità irremissibilmente perduta, vorrebbe fare di tutti i cattolici una falange compatta che gliene agevolasse il ricupero. E costoro, mentre dicono di ciò fare nell'interesse della religione, non si avvedono che molti, i quali pure del principio religioso sentirebbero il bisogno, gli voltano invece le spalle, appunto perchè indegnati di questa deplorabile mescolanza di profano e di sacro. Si presentano come caldi sostenitori della religione; e, inconsapevoli, ne sono i più fieri avversari.

Certamente non tutti i credenti si lasciano sedurre da questo punto di vista; ma, siccome non tutti sono in grado od hanno il coraggio

di sceverare il sacro dal profano, così avviene che, mentre non mancano degni sacerdoti, i quali (anche in mezzo a questa morale ruina) sanno tenersi all'altezza della loro missione, vi sono pur troppo non pochi ministri del culto che, sotto il manto religioso, intimidendo i credenti meno accorti o più flacchi, impongono restrizioni o condizioni all'esercizio dei loro doveri di cittadino, esigono ritrattazioni, dichiarazioni, promesse: li eccitano così contro le istituzioni e leggi dello Stato, offendono in essi il diritto, anzi il dovere, di serbar fede alla patria ed al suo Governo; e gettano ad un tempo il dispregio sullo Stato, sulle sue leggi, sugli atti dell'autorità. Questo è il fatto.

Ora domado: vi sono o non vi sono in questo fatto gli estremi di un reato? Ecco la questione.

Può dirsi che non vi sia offesa allo Stato nello eccitare i cittadini a trasgredire i loro doveri verso il Governo ed il paese? Può egli dirsi che non vi sia offesa ai diritti del cittadino nel coartare la sua libertà, il suo dovere di servire la patria ed il suo Governo in quell'assetto politico che fu il sospiro secolare degli Italiani e che costituisce il nostro sacro tesoro nazionale? E quando questi reati si commettono col valersi dell'ascendente morale che deriva dal sacro ministero, per guisa che il rendersi infedele alla patria ed al Governo si propone al credente timoroso come una condizione indispensabile per serbarsi fedele alla propria religione, un tale abuso non è desso un'aggravante che, secondo i principi più elementari del diritto penale, li rende più pericolosi per la società e quindi maggiormente punibili?

Ma, si dice: voi venite a coartare l'esercizio del ministero sacerdotale, voi volete colpire il clero con leggi eccezionali; voi, in sostanza, venite ad attaccare lo stesso principio religioso. Veramente a chi muove questi appunti ben si può dire, come Virgilio al poeta:

..... Tu stesso ti fai grosso
Col falso immaginar, sì che non vedi
Ciò che vedresti se l'avessi scosso.

Lo Stato non entra nelle intime relazioni di coscienza fra il credente ed il ministro del culto e non si fa inquisitore degli atti del suo ministero. Se si trattasse di ciò, sarei il primo a dire che ciò sarebbe contro la libertà, che lo

Stato eccederebbe con ciò la propria competenza, e che non ne ha il diritto. Ma non si tratta di questo. Quando lo Stato si trova a fronte di atti esterni e palesi che ledono i diritti dei cittadini, esso si trova sul suo terreno, entro i limiti del suo potere; e, se non li colpisse di sanzione penale, mancherebbe al proprio dovere, commetterebbe un suicidio politico.

Lo Stato non perseguita il clero con leggi eccezionali. Esso non fa che applicargli il diritto comune, secondo cui ogni aggravante, aumentando l'imputabilità, esige un aumento di pena. Ora, l'aggravante sta qui pel ministro del culto nell'abusare della sua qualità sacerdotale con far atti estranei al suo ministero, che sono lesivi degli altrui diritti; come sta, pel funzionario del Governo, nell'abuso della qualità di pubblico ufficiale, con cui il reato siasi commesso.

E se si vuole che per i ministri del culto non si tenga conto di quest'aggravante, si vuole per essi, non il diritto comune, ma il privilegio.

Lo Stato non attacca il principio religioso, ma lo difende; perchè quegli atti soli punisce che, facendolo scendere nelle lotte partigiane e servire a fini politici, gl'impediscono di esercitare la salutare sua efficacia e di venir accettato da molti, che pure ne sentirebbero il bisogno.

Non è dunque vero, come dicono le petizioni di cui ho fatto cenno in principio, non è dunque vero che Nazione e Governo vogliano far la guerra alla Chiesa e al venerato suo Capo; è la coscienza pubblica che reclama, perchè vede osteggiato il principio nazionale; che reclama, perchè non trova nel clero (salve non poche rispettabili e rispettate eccezioni) un appoggio morale conforme ai bisogni dei tempi, ai bisogni dell'umanità fatta adulta.

È l'invasione di una parte dei ministri del culto sul campo dei diritti dello Stato e dei cittadini, che rende necessaria e doverosa per parte del Governo la difesa di questi diritti.

Qual è quel Governo che potrebbe tollerare impunita la violazione di codesti diritti?

Non si tratta forse di materia esclusivamente giuridica, e quindi di esclusiva competenza dello Stato?

Quel partito il quale, quando la Chiesa aveva la potestà temporale, puniva con pene politiche (e quali pene!) i peccati contro la fede reli-

giosa, come può ora con giustizia lagnarsi che lo Stato ponga nel suo Codice sanzioni penali per quei fatti che, offendendo i diritti dello Stato e dei cittadini, sono di natura esclusivamente giuridica?

Riassumo e conchiudo.

Tutte le obiezioni si riducono (come dissi) a questo unico concetto. Per poter esercitare liberamente il ministero sacerdotale, i ministri del culto debbono essere esenti dal rispettare, *come tali*, le leggi e le istituzioni dello Stato.

Ebbene, noi rispondiamo: « Piena libertà al ministro del culto di esercitare il proprio ministero; ma quando, in tale sua qualità, egli offende i diritti dello Stato o dei cittadini, il suo atto (che non è più un atto del suo ministero) cade sotto le pene a tali offese dovute; pene, che debbono essere per lui più gravi delle ordinarie, a motivo del maggior danno sociale che deriva dalla maggiore potenza della forza morale di cui abusa ».

Ora, dov'è qui la legge eccezionale? Dove la coercizione del ministero sacro? Dove l'attacco al principio religioso? O signori, la religione e la patria vivono ed ardono nel mio petto in una sola indivisibile fiamma. Ebbene, io vi dico: sono intimamente convinto che gli atti di cui si tratta, sotto sacre apparenze, sono i più funesti all'una ed all'altra. Egli è perciò che, con sicura coscienza, in un coi mei colleghi della Commissione, io vi propongo l'accettazione di questi articoli: o nella forma delineata dalla Commissione, o in quell'altra migliore che potesse dalla Commissione coordinatrice venire trovata.

Ancora una parola, e avrò finito.

Voi avete potuto vedere, signori senatori, che, se parecchie sono le modificazioni proposte dalla vostra Commissione, esse riguardano soltanto la forma di alcuni articoli, ma non la sostanza delle loro disposizioni. E mentre, nella sostanza, la vostra Commissione si trova pienamente d'accordo coll'onor. ministro, essa gli è gratissima (ed io sono ben lieto di poterglielo qui testimoniare pubblicamente) ch'egli siasi mostrato arrendevolissimo nelle questioni di forma.

Le divergenze d'opinione che si manifestarono in quest'aula sopra alcuni punti non vi devono spaventare; l'accordo completo nelle cose umane è impossibile quaggiù. Ciò che la

esperienza mostrasse da migliorare, anche dopo il lavoro definitivo di riordinamento e di emendazione, si potrà modificare agevolmente col tempo.

Le leggi positive buone si fanno, come le stalattiti, goccia a goccia.

Intanto, coll'approvare questo progetto di Codice, col dare così all'Italia l'immenso beneficio d'un Codice penale unico, voi le avrete reso un gran servizio. L'unità della patria non si può dire compiuta, finchè non è compiuta l'unificazione delle sue leggi; perchè le leggi sono una delle precipue manifestazioni, e ad un tempo uno dei precipui fattori dello spirito nazionale e della pubblica coscienza. (*Bene!*)

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Lampertico per un fatto personale.

Senatore LAMPERTICO. Signori Senatori. Così l'onorevole Ministro, come il Relatore della Commissione hanno fatto notare che le leggi così dette di Maggio sono d'indole essenzialmente diversa dagli articoli, che sono proposti col disegno di Codice penale che sta davanti al Senato. Il che è esattissimo; io però non addussi le leggi di Maggio, se non come un fatto storico, il quale stabilisce il momento psicologico, in cui avveniva la discussione della legge del 1877 nel Senato del Regno.

Ma, per verità, io sarei non soltanto scortese, ma ingiusto, se cogliessi la parola per un fatto personale, e ciò unicamente perchè, forse per non essermi io chiarito bene, non si sia raccolto bene il mio pensiero mi trovo davanti a ben altri e molti fatti personali, così da parte del Ministro come del Relatore della Commissione, i quali, arriverei a dire, mi riempiono di commozione, come mi obbligano di grandissima riconoscenza.

Meglio dunque di notare quei punti, in cui per avventura io desidererei una più intera soddisfazione alle domande, che ho mosse, ed una più certa rimozione dei dubbi, che ho sollevati, a me piace di notare quello, su cui io sono lieto, che l'accordo, non dirò si sia stabilito colla discussione, ma si sia chiarito col fatto.

Io avrei preferito che non si parlasse di abuso, come da parte sua ha dichiarato anche l'onorevole Relatore della Commissione.

Ad ogni modo sono lieto delle parole così chiare, così precise, così positive, tanto dell'ono-

revole Ministro, come del Relatore, dirette a chiarire in che senso si parli di abuso.

Il ministro adunque ed il relatore escludono assolutamente il concetto, per così dire, tecnico, che riannoda l'abuso agli *appels par abus*.

Il ministro ed il relatore vi danno un senso comune, non scevro per parte mia del pericolo di qualche erronea applicazione, ma certamente diverso da quell'abuso, su cui caddero principalmente nel 1877 le discussioni del Senato.

Particolarmente poi noto con quanta risolutezza d'animo e quale forma scultoria l'onorevole ministro abbia tolto ogni dubbio, che si possa sotto questa parola di abuso ripristinare i processi per indebito rifiuto dei sacramenti: il che ci porterebbe in un campo che non è proprio della legislazione civile, ma essenzialmente proprio di altra legislazione, affatto fuori della competenza dello Stato.

Un altro punto, che a me preme soprattutto di chiarire, è questo: che essenzialmente è scomparso per fatto dell'onorevole ministro, sia in parte fino da principio e in parte nel corso delle discussioni, il punto essenziale, che ha costituito la critica vitale fatta dal Senato alla legge del 1877.

Perocchè quelle frasi, le quali erano certamente suscettive di arbitraria e pericolosa applicazione, cioè le frasi che accennano alla *coscienza pubblica* e alla *pace delle famiglie*, per esplicita dichiarazione dell'onorevole ministro hanno fatto luogo ad espressioni, che certamente hanno un carattere di maggiore determinatezza giuridica.

Un altro punto ancora mi piace di notare, ed è questo, che, senza prendere impegni, che l'onorevole ministro non può evidentemente prendere col metodo che abbiamo adottato, cioè di una grande delegazione di potere legislativo alla Commissione, che sarà nominata dappoi, l'onorevole ministro ha però accettato il metodo, in cui è entrata la Commissione, cioè il metodo della *determinazione* del reato; metodo con cui si esce dall'indeterminato e dal vago per entrare in una più precisa specificazione.

Non dirò, che io non mi auguri, che alcuni dei punti, che io ho toccati, sieno di nuovo ventilati dalla Commissione; e particolarmente io mi augurerei, che piuttosto che sparire dal

titolo del capo la designazione delle *pubbliche funzioni* durante le quali debba essere commesso il reato, si introduca invece anche nel testo.

Mi augurerei, che fosse ventilato l'altro gravissimo punto della *pubblicità*, e delle *condizioni* della pubblicità, mentre in altri consimili reati la pubblicità non è richiesta.

Mi auguro che quella espressione, la quale si presenta in modo molto generico, della *trasgressione dei pubblici doveri*, e che oggettivamente in se stessa non è determinata, ma piuttosto, come ha detto l'onorevole relatore, si fa consistere nell'animo, che induce alla trasgressione, venga richiamata in esame, anche sotto l'aspetto obiettivo, e che cioè che sia meglio precisato di *quali* pubblici doveri s'intenda parlare.

Non dubito, che dalla Commissione sieno ventilate altre proposte, le quali si sono fatte in quest'aula, e particolarmente con tanta maggior autorità e competenza di quella, che io possa avere, dal senatore Auriti.

Chiudo queste brevi parole, che non so se qualificare come fatto personale, o come dichiarazione, coll'augurarmi quello, che con tanta nobiltà ha detto l'onorevole Canonico.

Nè penso sia punto nè poco un consiglio il suo: poichè quanto egli disse, non ha tanto bisogno di essere ricordato, come consiglio, quanto invece fa essenzialmente parte dello stesso principio religioso.

E perciò io mi auguro, che effettivamente l'azione del clero sia quella, che, secondo me, risponde al vero sentimento religioso, il quale, tutt'altro che scuotere in nessuno di noi minimamente la debita osservanza di ciascuno dei nostri doveri civili, non fa che aggiungervi una sanzione di più.

M'auguro, adunque, come fu tanto nobilmente detto dal senatore Canonico, che l'opera del clero non si esaurisca nello scuotere ogni giorno l'autorità delle leggi e l'autorità del Governo. Nel mirabile concorso di eventi, in che si è formata l'Italia, se è temerario vedere l'opera della Provvidenza, non sarebbe anche più temerario sconoscere l'opera della Provvidenza?

Quando il clero in Italia, diversamente da quello, che fa per tutto altrove, scaldi colla sua azione i poteri pubblici, fa contro se stesso.

Esso viene con questo a screditare il prin-

cipio di autorità, il che è finalmente concorrere allo scredito di ogni autorità.

È ben diversa la missione riservata al clero nelle condizioni sociali odierne, missione pacificatrice, ed a cui il clero non può venir meno in Italia, come vi contribuisce efficacemente dovunque. (*Benissimo. Vive approvazioni generali.*)

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Costa.

Senatore COSTA, *relatore*. Non vi nascondo, o signori senatori, che sono rimasto lungamente esitante se mi fosse necessario di prendere la parola.

La parte del progetto di Codice penale intorno alla quale io era stato incaricato di riferire non era certo di lieve importanza.

Trattavasi di studiare le ipotesi, con un nuovo pensiero, raggruppate nel progetto ministeriale intorno al concetto della incolumità pubblica.

Trattavasi di esaminare quali difese il progetto intende di apprestare alla pubblica moralità, colle ipotesi penali che prevedono le offese al buon costume, la violazione dell'ordine delle famiglie.

Trattavasi di apprezzare l'efficacia delle sanzioni, colle quali si propone di difendere la integrità e la vita delle persone, di difendere le proprietà.

Eppure, in un sol punto si è manifestata divergenza, che io credo accidentale, fra le proposte della Commissione ed il modo di vedere del ministro; eppure, pochissime furono le osservazioni che, a proposito di questa parte del progetto, furono fatte dagli onorevoli colleghi del Senato: sintomo non dubbio della comune fiducia che suffraga questo progetto; lieto presagio al risultato del vostro voto.

Parmi, nondimeno, cortesia di collega spiegare il pensiero della Commissione intorno ai dubbi che vennero proposti; parmi dovere di relatore esporre i motivi della proposta che non ha conseguita l'adesione del guardasigilli. il quale non vorrà scorgere in questa insistenza una sterile emulazione, ma una perdonabile gara d'amore nel compimento dell'opera alla quale, coll'unanime plauso del paese, egli ha associato il proprio nome e che avrà l'ambito onore di condurre in porto.

L'unico punto di divergenza fra le proposte del ministro e quelle della Commissione con-

siste nel vedere quale debba essere l'influenza del valore nella determinazione della misura della pena nei reati contro la proprietà.

La differenza non è sostanziale, ma unicamente di metodo; giacchè il ministro non nega che il valore possa influire nella determinazione della misura della pena; ma ritiene che tale influenza debba essere meramente *facoltativa* e dipendere da un apprezzamento *qualificativo* del danno, mentre la Commissione è ferma nel concetto che debba essere *obbligatoria* e riferirsi, in diversa misura nelle diverse ipotesi penali, all'accertamento *quantitativo* del danno derivato alla cosa danneggiata, rubata o truffata.

L'onorevole ministro per difendere il suo concetto ha addotto due argomenti. Egli disse anzitutto che aveva obbedito, anche in questa parte, a quella regola di semplicità che aveva creduto indispensabile per dare al Codice una forma chiara e spigliata, e per evitare una casistica inutile e dannosa. Né si può porre in dubbio l'ottimo proposito, autorevolmente giustificato dall'illustre oratore che parlò ieri per primo a nome della Commissione.

Ma parmi sia necessario mantenere questo concetto entro giusti limiti; parmi non convenga esagerarlo, soprattutto dal punto di vista delle necessità alle quali deve servire la legge penale di fronte al giudizio per giurati.

Voi sapete che fra i principi sui quali si fonda il giudizio per giurati è fondamentale quello di mantenere separato il giudizio di fatto dal giudizio di dritto. Niuno vorrà certo spingerne l'applicazione fino a negare al giudice del dritto la facoltà di apprezzare la moralità e le conseguenze del fatto affermato dai giurati per applicarvi, in conveniente misura, la pena: ma si cadrebbe in un eccesso opposto ove si volesse estendere questa facoltà fino al punto di attribuire al giudice del diritto giurisdizione per apprezzare, con un criterio qualificativo, elementi di fatto, che possono essere facilmente determinati dai giurati.

Ora, l'entità del valore della cosa, o danneggiata, o rubata, o truffata, è un elemento di fatto facilmente determinabile anche nella sua quantità; e rientra quindi naturalmente in quell'ordine di fatti che sono riservati alla competenza dei giudici del fatto.

Non voglio negare che talora, specialmente

nei delitti tentati, questa determinazione possa riuscire difficile; ma oltrechè la dottrina e la giurisprudenza hanno già fissati i criteri giuridici che si debbono seguire per superare queste difficoltà, trattandosi di fare induzioni ed apprezzamenti, più che mai giova affidarsene alla coscienza dei giurati.

Questa osservazione mi trae ad esaminare il secondo argomento addotto dall'onorevole ministro per sostenere la sua tesi. Egli disse: il valore è un elemento affatto accidentale, neppure preveduto, ordinariamente, anzi, perfino ignorato dal colpevole. Che sia un elemento accidentale è vero, nè la Commissione lo nega: ed è perciò che essa si è astenuta dal ripetere le disposizioni del Codice vigente del 1859, che trasformano il delitto di furto da semplice in qualificato, per la sola ragione del valore dell'oggetto rubato: ma è un elemento accidentale che deve influire sulla misura della responsabilità in proporzione della misura del danno derivato, per attenuarla se è inferiore ad una quantità determinata, ovvero per aumentarla se eccede un'altra quantità determinata.

Pare grave all'onorevole guardasigilli che dalla differenza di una lira possa derivare una differenza nella misura della responsabilità. Ma si potrebbe rispondere con un argomento tratto dallo stesso progetto di Codice che ora si discute, rammentando che, anche a riguardo delle lesioni personali, nella misura della responsabilità un giorno di più o un giorno di meno di malattia inducono un aumento od una diminuzione nella misura della pena, la quale è diversa secondo che la malattia è durata 10, 20 o 30 giorni. Come dunque vi è un termine, vi può essere una misura graduale del danno a quantità fisse; le quali necessariamente si toccano e si confondono con una differenza pressochè inapprezzabile. Ma non ne deriva perciò ingiustizia, giacchè la transizione dall'una all'altra graduazione di responsabilità può essere, ne' suoi effetti pratici, temperata dal giudice, colla facoltà che gli spetta di spaziare nella latitudine della pena.

Dice ancora l'onorevole ministro che il valore dell'oggetto a cui tendono il furto o la frode è ignoto al colpevole, e sarebbe ingiusto commisurare la sua responsabilità ad un fatto non solo ignoto, ma meramente accidentale. Veramente io credo che nei reati con-

tro la proprietà e specialmente nei reati di furto e di frode, il primo pensiero del ladro, del truffatore sia quello di coordinare i propri atti a conseguire una determinata utilità; credo che egli possa ingannarsi, e rimanere deluso nelle sue speranze: ma se il conto gli può fallire, non è men vero che egli procurerà di assicurarsi il maggior lucro possibile; ad ogni modo l'intento suo apparirà manifesto dai mezzi predisposti, dal modo di adoperarli, dalle circostanze nelle quali il fatto è avvenuto; nè il dimostrarlo riuscirà più difficile per ciò solo che dovrà essere concretato in una somma determinata: gioverà anzi a rendere più ponderato e più sicuro il pronunciato della giustizia.

Questo, del resto, io dissi unicamente per spiegare i motivi dai quali fummo indotti a fare la nostra proposta: ma mi affretto a soggiungere che la Commissione, fiduciosa nell'opera di definitiva revisione riservata al ministro, si reputa pienamente soddisfatta della cortese assicurazione che egli ha fatto di volerla formare argomento di studio e di discussione.

In ordine ai reati che si riferiscono alla pubblica incolumità due osservazioni furono fatte: una d'indole generale, ed una d'indole speciale.

In tesi generale, fu richiamata l'attenzione del ministro intorno alla necessità di riprendere in esame la ripartizione delle materie nelle diverse parti nelle quali il Codice è diviso. E per dimostrarla, si è accennato, a titolo di esempio, ad alcune fra le ipotesi del delitto di incendio che, anzichè fra i reati contro la pubblica incolumità, dovrebbero essere collocato fra i volontari danneggiamenti della proprietà altrui.

La Commissione è ben lungi dall'opporci alla savia proposta; si augura anzi che il ministro voglia portare su di essa la propria attenzione allorchè dovrà procedere alla revisione definitiva del progetto; essendo evidente che la distribuzione delle ipotesi penali nei diversi titoli, come la misura delle pene, debbono rimanere naturalmente riservate all'opera di finale coordinamento.

Senza entrare nei particolari della questione proposta, non sarà però superfluo rilevare fin d'ora che questo dei reati contro l'incolumità

pubblica rappresenta un concetto ignoto al Codice del 1859 e del quale si trova soltanto una lontana traccia nel Codice toscano.

Fatti di diversa indole, che violano diversi rapporti di diritto, ed offendono, sotto diversi aspetti, l'ordine sociale, sono coordinati al concetto comune del pericolo per la vita e per la salute delle persone, dal quale ritraggono la nota caratteristica, prevalente.

Prendasi, ad esempio, il delitto di incendio. Esso può essere diretto, secondo l'intento dell'autore, o ad offendere una persona per ucciderla o ferirla, o ad offendere la proprietà, od a danneggiare la cosa, per sentimento di vendetta contro una persona, nella roba sua.

Ma qualunque sia l'intento dell'agente, è giusto coordinare l'indole dell'ipotesi penale e la misura della responsabilità a quella fra le conseguenze del fatto che, per essere più grave, ne assorbe ogni altra: e come è naturale che l'incendio possa, divampando, recar danno alle persone, è il pericolo di questo danno, assai più grave di quello che può derivare alla cosa, che deve essere assunto a costituire l'essenza del fatto sottoposto a sanzione penale.

Nè si intende con ciò di negare che l'incendio conservi, in massima, il carattere di delitto contro la proprietà, e cada quindi sotto la sanzione del volontario danneggiamento preveduto dall'articolo 404: ma in determinati casi, e quando concorrano certe condizioni, assume quello contro la pubblica incolumità: e lo studio della revisione definitiva a questo solo dovrà essere rivolto, a determinare, cioè, a quali fatti tale carattere debba essere attribuito, ed a quali negato.

Prendasi pure ad esempio il deviamiento di treni sulle strade ferrate.

Esso fu sempre considerato nei Codici vigenti come reato contro la proprietà; ma è evidente che il danno alla proprietà sparisce di fronte al grandissimo pericolo per le persone che sorge dal fatto commesso dal colpevole.

Quindi è giusto e legittimo il posto assegnato a questa specie di delitto nel titolo dei reati contro la incolumità pubblica.

Si prenda ancora ad esempio la somministrazione di medicinali in una quantità inferiore a quella prescritta. Considerato nella sua indole intrinseca, esso è un delitto di frode, giacchè l'intento del venditore è di frodare sul prezzo della merce: eppure, di fronte al pericolo che

ne può derivare alla salute e perfino alla vita di colui al quale è destinato il medicinale, la frode sparisce per lasciar posto al concetto del pericolo al quale rimane esposta la persona.

E si potrebbe seguitare su questo metro giustificando in ogni sua parte la proposta ministeriale, alla quale la Commissione ha acceduto. Ma il tempo incalza; e concludendo intorno a questo argomento, la Commissione si limita a far voti perchè, rimanendo fermo il principio, lo studio dei particolari valga a renderne sempre più corretta ed efficace l'attuazione.

L'osservazione speciale fatta intorno alla redazione di una delle ipotesi contenute in questo titolo si riferisce ad un emendamento proposto dalla Commissione all'ipotesi del delitto d'incendio, sostituendo alla dizione del progetto ministeriale: « chi appicca l'incendio », l'altra: « chi appicca il fuoco ».

Pare all'opponente che dalla redazione del progetto ministeriale emerga chiaro l'elemento del dolo espresso dal verbo *incendiare*: mentre invece col testo della Commissione, siccome il fuoco può essere appiccato per qualsiasi causa non dolosa, sarebbe necessario aggiungere che il fuoco fu appiccato allo scopo di incendiare.

La Commissione rimane ferma nel concetto espresso nella sua relazione e lo suffraga cogli argomenti e colle spiegazioni fornite ieri dall'oratore della Commissione intorno alla portata ed all'interpretazione dell'art. 46 del progetto, che è il concetto fondamentale sul quale si imperniano tutte le disposizioni dei libri secondo e terzo del Codice penale, e deve ritenersi, per ciascuna ipotesi penale, supposto e ripetuto.

Or bene, è del coordinamento della disposizione dell'art. 46 con quella dell'art. 288 che emerge evidente il concetto del dolo.

E per vero, supposto il fatto volontario e cosciente di appiccare il fuoco, deve ritenersi presunta la responsabilità delle conseguenze dell'incendio che ne è derivato.

Ma abbandonando per un istante l'art. 46 come mai potrà dubitarsi che nel fatto di appiccare un incendio non sia insito l'elemento del dolo? Non sorge esso evidente dal modo di operare del colpevole, quando non riesca a dimostrare che così operando, egli non aveva la coscienza o la libertà dei suoi atti? Nè vi ha luogo a preoccuparsi se intorno alla portata ed all'interpretazione dell'art. 46 ha potuto esservi

divergenza fra la Commissione ed il ministro. Ridotta la grave questione nei veri suoi termini, non vi è divergenza di concetto; vi è piuttosto studio ed emulazione per trovare una forma che lo esprima in modo più perspicuo e corretto. Opera certo non lieve, giacchè si tratta di riassumere in una formola generale i caratteri per quali si distinguono fatti punibili da quelli che non lo sono; i delitti dalle contravvenzioni; i delitti dolosi dai delitti colposi: ma, fermato il concetto, come mai si può credere che non si riesca a trovare una forma precisa e completa per esprimerlo?

Io non ho nulla da dire a riguardo dei delitti contro la proprietà, perchè poco o nulla, a riguardo di essi, si è osservato.

Sentii esprimere soltanto il desiderio che venissero preveduti lo stellionato, lo scrocco, l'usura, come lo fu nel progetto ministeriale l'insolvenza dolosa. Nè la Commissione ha ommesso di studiare se queste ipotesi dovessero trovar posto nel Codice penale; ma ha ritenuto che quando nei fatti che ne costituiscono l'elemento obiettivo, concorre la frode, cadono tutti sotto l'una o l'altra delle ipotesi penali già prevedute: che se non concorre la frode, la legge positiva violerebbe i principi generali del diritto, se, per mera creazione politica, li facesse soggiacere a sanzione penale.

Ad ogni modo, può essere anche questo un argomento di studio; e anche questo può essere raccomandato allo studio dell'onor. ministro e della Commissione di revisione.

Nei riguardi dei delitti contro le persone si parlò esclusivamente della diffamazione. E, innanzi tutto, si è chiesto se con questo progetto si intendeva di modificare le regole relative alla responsabilità nei reati in materia di stampa. Fu esplicita la risposta del ministro nel senso negativo, ed esplicita deve essere, nello stesso senso, la risposta della Commissione, giacchè il Codice, sotto questo aspetto, non muta di una linea i rapporti che attualmente esistono fra il Codice penale vigente e la legge sulla stampa.

Se quindi v'ha taluno cui cale mantenere inmutata l'istituzione del gerente per la responsabilità delle pubblicazioni periodiche, non è da questo progetto che deve desumere la ragione dei suoi timori. Le disposizioni della

legge sulla stampa che rimangono derogate sono esplicitamente indicate nell'art. 4 del progetto di legge di approvazione del Codice.

Si è chiesto, in secondo luogo, che nella definizione della diffamazione venisse espressa la condizione *della intenzione di diffamare*.

Questa proposta non era nuova, ma confondevasi con quella formulata negli emendamenti proposti al progetto dalla Commissione della Camera eletiva, allorché alle parole: *diritto ad esporlo, ecc.*, si proponeva di sostituire le altre: *allo scopo di esporlo, ecc.*

La Commissione ha esposto nella sua relazione i motivi per i quali, anziché accogliere l'emendamento proposto, ha inteso di eliminarlo affatto sostituendo alla formola ministeriale le parole: *che sieno tali da esporlo, ecc.*

Anche qui la Commissione potrebbe riferirsi alla regola generale stabilita nell'art. 46.

Ma se si volesse esaminare la questione indipendentemente dalle disposizioni di questo articolo, sarebbe necessario proporla nei seguenti termini: « nei reati di diffamazione la prova della intenzione di diffamare deve essere fornita dal querelante, ovvero deve presumersi, salvo all'imputato il diritto di scagionarsi provando che non ebbe intenzione di diffamare? »

Questa non è questione nuova; ed è stata finora costantemente risolta dalla giurisprudenza nel senso, che la intenzione di diffamare, quando risulta dall'indole del fatto imputato al diffamato e dal modo di operare dell'agente, non ha bisogno di essere dimostrata: quando invece il modo di operare dell'agente non contiene in sé la prova dell'elemento del dolo specifico, spetta a chi dà querela di provarlo. La teoria è chiara ed ardrei dire, non controversa; e la formola adottata dalla Commissione per esprimerla sembra così evidente da rimuovere qualsiasi dubbio di interpretazione.

Ma una terza questione viene proposta a riguardo della diffamazione; questione sommamente grave e delicata, e per la prima volta sollevata in quest'aula; e cioè, se la facoltà della prova debba spettare di diritto al diffamato, quando trattasi di diffamazione commessa a danno di un membro del Parlamento.

La questione, nei termini almeno nei quali può sorgere dal progetto che ora si discute, è

nuova; nè, per quanto io so, vi ha Codice che espressamente la risolva in senso affermativo.

Piuttosto vi hanno Codici nei quali implicitamente il diritto alla prova sorge dalla regola generale per la quale il diffamatore è ammesso a provare la verità dei fatti o per regola generale e chiunque sia il diffamato (Codice germanico, austriaco) ovvero ogniqualvolta si tratti di diffamazione commessa a danno di qualsiasi persona avente carattere pubblico (Codice belga, legge francese del 1834); ovvero quando l'imputazione sia fatta nell'interesse o per il bene pubblico (leggi inglesi); ovvero per motivi onesti e suggeriti da giusto fine (Codice di Zurigo); ovvero il giudice l'ammetta nell'interesse generale (Codice olandese).

Ma io non taccio che la questione, allo stato delle vigenti istituzioni, parmi grave e delicata, e come a me sembri difficile conciliare il diritto di sindacabilità pubblica col diritto di insindacabilità dell'opinione e dei voti dei membri del Parlamento, sancito nell'art. 51 dello Statuto. Ad ogni modo senza soffermarmi ad esaminare le gravi ragioni che potrebbero indurre a non procedere troppo oltre su questo terreno, non potrei esimermi dal ricordare che trattasi di proposta, sorta per la prima volta in quest'aula; che trattasi di argomento che tocca prerogative dei membri del Parlamento; e però mi parrebbe intempestiva qualsiasi risoluzione che si volesse darvi, in modo diretto od indiretto, senza il concorso di un voto esplicito delle due Camere.

Rimane l'ultimo argomento, il solo che possa formare oggetto di una certa discussione.

Quando in un discorso, che rimarrà perenne ricordo dell'elevato carattere dell'oratore che lo ha pronunciato, fu detto che in questo progetto prevale il tecnicismo sopra *quelle considerazioni e disposizioni che veramente lo pongano in armonia colla pubblica coscienza* e fu accennato, per esempio, all'adulterio: ne venne un fuoco di fila, per parte di parecchi oratori, che attaccarono, con vivacità non minore della dottrina, le disposizioni penali dirette a punire la violazione della fede coniugale.

Gravi erano le obiezioni; ed essendosi la Commissione riunita per esaminarle, adempio ora all'incarico ricevuto di esporvi quali siano state le sue deliberazioni.

Mi occorre però di farvi, innanzi tutto, tre avvertenze.

La prima riguarda un argomento delicato. Da parecchi oratori fu accennato al divorzio come mezzo, come panacea atta a riparare tutti gli inconvenienti che derivano dalla separazione coniugale.

La Commissione mi ha commesso di dichiarare che essa non ha creduto di poter esaminare e discutere questo argomento, affatto estraneo alla odierna discussione. Tutto ciò che intorno ad esso si è detto non potrebbe essere considerato che come espressione di opinioni individuali che il Senato non è preparato a discutere, che non potrebbe, ad ogni modo, attualmente discutere né, in qualsiasi guisa, pregiudicare.

Aggiungo poi, per conto mio personale, che è argomento al quale la pubblica opinione non è ancora preparata, e dovrà fare lungo cammino prima di essere discusso nelle aule legislative.

La seconda avvertenza è questa. Si è posta in dubbio la bontà di alcune fra le sanzioni relative alla violazione della fede coniugale prevedute nel progetto.

Ma nessuno, e questo io dico fin d'ora a spiegazione ed a preventivo commento della dimostrazione che più tardi dovrò fare, nessuno è sorto a difendere o scusare nei rapporti morali la violazione dei doveri coniugali, sia pure nello stato di legale separazione. Tutta la questione si è ridotta a vedere se ed entro quali limiti la sanzione penale relativa dovesse colpire questo fatto, del resto, generalmente e unanimemente riprovato.

La terza avvertenza è, finalmente, che nessuna voce è sorta ad impugnare le sanzioni penali proposte per la violazione della fede coniugale tanto nei rapporti del marito che della moglie; ma unicamente si è disputato della misura e delle condizioni nelle quali questa violazione deve esser punita.

Due sono le questioni e le proposte che sorgono dalla avvenuta discussione.

Nel progetto attuale si propone di punire la violazione della fede coniugale per parte del marito, non solo quando la commette nella casa coniugale, ma anche quando la commette notoriamente altrove.

Due obiezioni sono state fatte contro questa proposta.

Si è detto in primo luogo, che la violazione della fede coniugale non può andar soggetta a sanzione penale se non quando sotto gli occhi della moglie e dei figli, nell'interno della famiglia, si crea, per così dire, una seconda famiglia. Allora soltanto si può ammettere che, oltre i rapporti morali, sieno violati i rapporti giuridici derivanti dal matrimonio.

Si è detto, in secondo luogo, che la notorietà, richiesta per rendere punibile il concubinato, è condizione troppo indeterminata e che potrebbe rendere incerta ed arbitraria l'applicazione della legge.

Intorno al primo oggetto è d'uopo ricordare che la notorietà della violazione della fede coniugale per parte del marito fuori della casa coniugale fu proposta come motivo di separazione legale nel progetto del Codice civile dal ministro Pisanelli; passò attraverso alla critica saggia ed autorevole dell'Ufficio centrale del Senato, che vi fece plauso nella dotta relazione del ben amato mio maestro ed attuale presidente della Commissione; fu accolta dalla Commissione ministeriale di coordinamento, e venne tradotta, senza obiezioni e senza riserve, nell'art. 150 del Codice civile.

Seguendo l'ordine di idee prevalso nella compilazione del Codice civile, allorquando, nell'anno 1870, venne sottoposto a nuovo studio il progetto di Codice penale del 1868, per tener conto delle osservazioni su di esso fatte dalla magistratura, si credette di dover coordinare la sanzione del concubinato alle cause di separazione; e quindi si introdusse allora, per la prima volta, l'aggiunta che il concubinato sarebbe punito anche quando fosse commesso notoriamente fuori della casa coniugale.

Questa proposta passò nel progetto Vigliani e nel progetto senatorio; non trovò obiezioni nel progetto Mancini, nel progetto Zanardelli di prima maniera, nel progetto Savelii; e non fu tolto che nel progetto Pessina, per ricomparire poi nel progetto ora sottoposto allo studio del Senato.

A così larga copia di autorevoli suffragi non fa difetto, come dagli oppositori si sostiene, il fondamento della ragione giuridica. Io sono ben lungi dal dire che a tutti i rapporti di diritto civile derivanti dal matrimonio debba o

possa corrispondere una sanzione penale; ma quando la violazione di questi rapporti contiene in sé il dolo ed è causa di danno non solo alla famiglia, ma all'ordine sociale, io credo che la sanzione penale sia pienamente giustificata.

Del dolo non occorre parlare perchè è insito nella violazione della fede coniugale; per modo che molte legislazioni la puniscono, in identiche condizioni e con eguale misura di responsabilità, nel marito e nella moglie.

E quanto al danno, come mai potrà essere disconosciuto che esso derivi gravissimo dal concubinato anche fuori della casa coniugale, quando mercè di esso si costituisce una nuova famiglia illegittima accanto alla legittima?

Come si potrà negare che esso sia una fonte di scandalo per la famiglia, di cattivo esempio per i figli, d'immoralità per la società? Come si può sostenere irrilevante nei rapporti penali un fatto pel quale può rimanere negletta, abbandonata, distrutta la famiglia legittima a vantaggio della illegittima? Come si potrebbe lasciare impunito questo esempio flagrante d'immoralità, che, allentando i vincoli della famiglia, distrugge le basi sulle quali si fonda la società?

Si dice che la prova della notorietà è incerta e può essere fallace. Ma il vero è l'opposto: giacchè a rendere punibile il concubinato non solo sarà necessario che il fatto sia *provato*, ma che sia, ben anco, pubblico, e la pubblicità, collo scandalo che reca, richieda esso stesso la punizione del colpevole.

La Commissione quindi ritiene che debba rimanere ferma la punibilità del concubinato come è proposta nel progetto ministeriale.

La seconda proposta è diretta ad escludere la punibilità della violazione della fede coniugale per parte sì del marito che della moglie durante la separazione legale.

Nel seno della vostra Commissione l'esame di questa proposta diede luogo ad una notevole divergenza di pareri.

Taluno avrebbe voluto che la proposta venisse accolta; altri che fosse emendata, per modo che non meno di quattro furono gli emendamenti ventilati.

Breve fu il dibattito intorno alla proposta di escludere la punibilità della fede coniugale durante la separazione legale. Colla violazione del rapporto giuridico, che tuttora sussiste, concorre

il pericolo del danno, sia perchè l'impunità di nuovi vincoli di fatto renderebbe sempre più difficile quella riconciliazione che è nei voti della legge; sia perchè non si potrebbe accordare al marito, con manifesto sfregio all'eguaglianza di diritto, un'impunità che deve essere necessariamente negata alla moglie, se si vuole evitare il pericolo dell'intrusione di prole illegittima nella famiglia.

Per rendere accettabile questa proposta sorse il pensiero di emendarla, negando la facoltà di promuovere l'azione penale per adulterio o per concubinato soltanto al coniuge, che per propria colpa, abbia dato luogo alla separazione.

Ma si chiari ben presto che essa non poteva essere accettata non solo da coloro che intendevano di rimanere fermi al progetto ministeriale, ma ben anco da coloro che avrebbero voluto escludere in modo assoluto l'azione penale per violazione della fede coniugale durante la separazione legale. Come si può sostituire, fu detto, la verità giuridica, la sola che risulti da una sentenza civile, emanata sugli atti talvolta incompleti, talvolta errati ed insufficienti per colpa delle stesse parti contendenti, alla verità vera, che solo può essere fondamento di una responsabilità penale? Come si può far dipendere la facoltà di agire in sede penale per violazione della fede coniugale quando è intervenuta sentenza, e negarla a quello soltanto fra i coniugi al quale la causa della separazione è imputata, quando è noto che molte separazioni concordate, e forse il più gran numero, sono dirette a dissimulare, a tutela dell'onore della famiglia, la colpa dell'uno o dell'altro, o di ambedue i coniugi? Si vorrà in questa guisa costringere a portare in pubblico, a discutere davanti ai tribunali il disdoro, le sventure famigliari? Si vorrà impedire che siano amichevolmente definite, con una separazione consensuale, gli attriti della società coniugale, e rendere sempre più appassionante le lotte giudiziarie dirette a definirle, facendo dipendere dal risultato di esse la possibilità di riacquistare intera la propria libertà?

E siccome la logica ha le sue esigenze, nè si poteva contraddire a queste obiezioni, sorgeva una terza proposta diretta ad attribuire, per quanto riguarda l'esercizio dell'azione penale pei reati di adulterio e di concubinato, alla

separazione consensuale omologata dal presidente del tribunale, gli effetti della separazione ordinata per sentenza.

Ma era evidente che, procedendo per questa via, la compagine della famiglia sarebbe facilmente distrutta, e, per certi rispetti, diventerebbe superfluo anche il divorzio.

Una separazione consensuale fondata su motivi futili, che niuno, del resto, potrebbe impedire, basterebbe a due coniugi stanchi di tener fede alla promessa coniugale, per riacquistare la loro libertà: e per coloro che non sono trattenuti da alcun sentimento morale; per coloro cui poco cale la correttezza della posizione giuridica; per coloro, in una parola, che non meritano alcuna protezione della legge, perchè della legge poco si curano, sarebbe questa la maggiore delle concessioni, il migliore dei benefizi, e, cioè, il mezzo di sottrarsi ad ogni obbligo derivante dal vincolo matrimoniale.

Ma, ripiegando, si è sostenuto ancora, e fu la quarta proposta, di negare l'azione al coniuge che abbia abbandonato l'altro, come alcuno dei vigenti Codici stranieri dispongono.

Ma neppure a questa proposta si poté fare buon viso.

Rostringere empiricamente all'uno e all'altro caso le eccezioni alla procedibilità dell'azione per violazione della fede coniugale durante la separazione legale, potrebbe essere causa di flagranti ingiustizie, alle quali inconsciente e nolente il Codice si potrebbe prestare. Intorno a questo grave argomento pare alla vostra Commissione che due sole opinioni discutibili si trovino di fronte: quella di coloro che ammettono e quella di coloro che negano l'azione penale per violazione della fede coniugale durante la separazione. Essa crede che la prima sia la più conforme ai principi che reggono la costituzione della famiglia secondo il Codice civile vigente, sia la più corretta nell'ordine giuridico, sia la più conveniente nell'ordine politico e sociale: ma non nega che l'opinione opposta possa meritare lo studio dei dotti e dei legislatori e richiamare l'attenzione del guardasigilli.

E siccome questi ha dichiarato di acconsentire che queste proposte vengano discusse nella revisione definitiva, la Commissione senatoria, lieta di questa assicurazione, reputa quasi su-

perfluo ricordare che le leggi penali, e specialmente quelle che riguardano il costume e l'ordine delle famiglie, non si propongono soltanto di punire i delitti, ma debbono adempire puranco la missione ben più nobile ed elevata di frenare, con la minaccia della pena, l'irrompere delle passioni, di moderare i costumi e di educare alla virtù per dare buoni cittadini alla patria.

E così avrei finito: ma permettete che prima di chiudere queste affrettate e disadorne parole, assorgendo a più ampio orizzonte, io esprima un voto che mi sgorga dal profondo dell'animo.

Fu detto che il Codice sottoposto alla vostra approvazione non è adatto alle nostre tradizioni ed ai nostri costumi.

Quest'asserzione, che, per essere vaga e vaporosa, non è neppure un'accusa, fu già combattuta dall'oratore che parlò ieri per primo, con tanta autorità di parola in nome della Commissione; il quale vi ha dimostrato che esso riassume, il pensiero giuridico della nazione. È vero, invece, e nessuno può negarlo, che il pensiero giuridico italiano è uno, e l'unità gli è imposta dalla sua storia. È vero che questo pensiero poté essere soffocato, ma non fu spento, attraverso i secoli. È vero che esso, nel risveglio che precedette la grande rivoluzione, accennò a manifestarsi e nelle leggi e nella scienza da Romagnosi a Filangeri, e nelle riforme che, da Milano a Napoli, trassero il nome dal Tannucci, da Leopoldo II, da Giuseppe II. Ma è vero ancora che con grande difficoltà questo pensiero unitario ha cercato di farsi strada attraverso le secolari male signorie che hanno diviso l'Italia e che hanno lasciato, pur troppo, tracce così profonde che sei lustri di libertà non sono riusciti ancora a cancellare: e ne sono prova le cure durate ormai da venti anni per dare all'Italia il suo Codice penale.

Perchè tacerlo? Gravi erano le difficoltà che intralciavano la via, dovendosi raccogliere il comune consenso intorno ad una legge destinata a reggere le sorti di popolazioni che vivono sotto le Alpi, e, ad un tempo, di quelle che sentono il riflesso del fuoco dell'Etna; ispirata a scuole e tradizioni giuridiche, per l'influenza delle leggi e dei Governi locali, necessariamente diverse; coordinata ad una crimi-

nalità, per specie e per quantità di delitti, grandemente diversa nelle diverse provincie; per modo che può parere in taluni luoghi soverchio, in tali altri insufficiente il freno della legge, talora giusta e talora superflua la sanzione penale.

Orbene, se il progetto di Codice che ha presentato l'onorevole guardasigilli potesse raggiungere l'intento di tener conto di tutte queste necessità così diverse, di queste condizioni così disparate, avrebbe il maggiore dei pregi al quale può aspirare, di essere, cioè, non il Codice di una provincia o di una regione, ma il Codice della nazione italiana!

Io non ho autorità per dire che il progetto raccomandato dalla Commissione al vostro suffragio abbia toccato l'auspicata meta: ma è certo che si è sforzato di raggiungerla.

Di qui lo studio di temperamenti, la traccia di concessioni che, rispettando i principî, ne rende più agevole e meno contestata l'applicazione; di qui la necessità di ipotesi e di sanzioni penali per fatti che, frequenti in alcune regioni, sono in altre ignote; di qui una certa latitudine nelle pene, atta a rendere proporzionata, nei diversi luoghi, alle diverse esigenze della criminalità.

Nè io questo vi dissi per difendere l'opera del guardasigilli, ma per aprirmi la via ad esprimere un voto ed un augurio.

Il voto è che, accostandovi all'urna, o egregi colleghi, voi vogliate tener conto di queste esigenze e di queste difficoltà. Può essere che non tutte le disposizioni del progetto raccolgano il voto di tutti; può essere che in alcuni punti la soluzione proposta non sia quella che a ciascuno di voi può sembrare la migliore.

Ma la votazione di un Codice in un Parlamento è possibile a questa sola condizione che, all'opinione intorno alle singole questioni, prevalga il voto su ciò che costituisce la sostanza dell'opera e sul suo complesso.

Niuno potrebbe certo pretendere che debba rappresentare una transazione; ma è certo che deve esprimere il pensiero, il proposito di una illuminata e coscienziosa conciliazione.

D'uopo è, d'altronde, aver fiducia nell'opera della definitiva revisione affidata al ministro.

È questo un atto di fiducia; e sarebbe ingiusto negargliela.

Nè io lo dico perchè sia tale o tal altro uomo,

sebbene io altamente mi onori della sua amicizia; ma lo dico perchè egli l'ha meritata con l'opera che ha sottoposto al vostro suffragio.

Essa ha, per me, il più grande dei pregi; quello, cioè, di essere la dimostrazione evidente, la prova costante del più attento studio, del più schietto amore pel giusto, del più retto intendimento di dotare il paese di un codice degno della tradizione italiana.

Da questo voto si comprendete quale sia l'augurio col quale io pongo fine al mio dire.

Io non suppongo, non prevedo dissensi od esitanze: ma se mai potessero esservi, ricordatevi che il suffragio al quale siete chiamati è solenne, e rappresenta il compimento di un desiderio sospirato da secoli, il coronamento dell'unità giuridica nazionale! (*Bene! Bravo!*)

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'on. senatore Vitelleschi.

Senatore VITELLESCHI. Io ho domandato la parola unicamente per rettificare alcune interpretazioni che sono state date alle mie parole, e sarò brevissimo.

Un oratore credette che io avessi detto che io considerava questo Codice come immorale, e l'onorevole senatore Pessina, riducendo di molto questo stesso concetto, credè che io avessi detto che questo Codice era informato all'arbitrio.

Nulla di meno conforme al mio pensiero.

Io riconosco che questo Codice è informato alla più stretta moralità, e piuttosto che all'arbitrio se pecca in alcuna maniera è forse di essere troppo ligio ad un sistema. Io dissi solamente che il metodo di escludere una classificazione qualunque degli atti secondo la loro moralità intrinseca, ovvero di riferirla unicamente all'applicazione delle pene secondo che richiedono i due sistemi di bipartizione e di tripartizione, pareva a me che coll'attecchirsi delle tradizioni morali che ora sono sottintese e supposte perchè comuni a tutti, potesse prestarsi a sostituire l'arbitrio del legislatore ai canoni eterni del giusto e dell'onesto e quindi riuscire minaccioso alla moralità e alla libertà. Addussi un esempio che all'onor. Pessina apparve male scelto: e l'on. Canonico mi ha combattuto come se io avessi voluto oppugnare l'articolo che aveva addotto in esempio. E io ricordo al contrario di aver detto che io riconoscevo che il delitto

di perduellione dovesse essere punito colla massima pena; solo osservavo che la formola adottata per essere al tempo stesso troppo vaga e troppo particolareggiata, si prestava a fare risorgere il processo politico e che se il Codice fosse stato informato a criteri più determinati di moralità generale, quella formola sarebbe probabilmente riuscita diversa.

Questo dissi, e mi ricordo che dichiarai che io assentivo particolarmente per questa nostra Italia che il delitto di tradimento della patria fosse punito colla massima pena. Aggiungevo che questo era per me un giudizio di sentimento e non già che l'articolo fosse la espressione di una passione come egli mi fece dire.

E così ho anche il rimorso di avere procurato al Senato, per non essermi fatto ben intendere, una terza discussione sulla pena di morte. Io dichiarai che non voleva sollevarla perchè a quest'ora ognuno ha la sua coscienza fatta e non è certo una discussione o un discorso che la cambi. Solamente espressi la mia maniera di vedere, perchè mi occorreva pel mio ragionamento. E tanto più ne ho rimorso in quanto che di tutti gli argomenti che ho uditi non ho neppure tratto gran profitto io stesso perchè i miei oppositori ed io siamo sopra un terreno troppo diverso.

Essi moltiplicano gli argomenti giuridici e sentimentali sul soggetto, argomenti che possono essere buonissimi ma che sono per natura loro eternamente discutibili pro e contro. Per me invece, questa triste eventualità, quando si avverano certe condizioni ed in certi dati casi è una necessità sociale. Si possono cambiare le condizioni di fatto, si possono modificare le combinazioni che producono questa necessità sociale, ed allora essa cessa di essere tale; ma quando e finchè queste condizioni esistono non è in facoltà nostra nè d'impedirle nè di discuterla.

E Pellegrino Rossi, che citò così a proposito l'onor. Pessina, era del mio avviso quando profetizzò che la legislazione dell'avvenire avrebbe condotta questa riforma, perchè questo concetto implica che si richiedano, perchè essa sia possibile, certe date condizioni sociali che egli stimava si sarebbero verificate nell'avvenire. E il povero Pellegrino Rossi mostrò a prezzo del suo sangue che nel suo paese queste condizioni erano ben lungi dall'essere raggiunte. Se il

mio esempio non era bene scelto, questo non lo è meglio.

E quindi di tutti questi argomenti, dei quali non perciò io non riconosco di alcuni l'abilità e l'importanza, non sono rimaste nella mia memoria che le ripetute asserzioni che d'ogni parte vennero fatte: Che il popolo più libero del mondo e la più grande intelligenza politica del nostro tempo.... Il popolo inglese e il gran cancelliere di Germania sono del mio avviso.

Laddove insistei da vantaggio, perchè trattandosi di una considerazione di carattere affatto politico mi pareva che doveva particolarmente interessare quest'Assemblea, fu sulla convenienza di procedere a questa riforma nelle condizioni presenti di fatto della nostra criminalità. E v'insisterei in riguardo alla posizione difficile che questa duplice combinazione ci avrebbe creato nel consorzio delle nazioni che in certe grandi questioni sociali e morali non possono non essere solidarie; e nell'interesse stesso di questa riforma. La migliore condizione per un apostolato è il disinteresse e il buon esempio, ed io temo che queste due qualità possano nelle presenti condizioni apparire non abbastanza evidenti presso di noi perchè il nostro esempio sia proficuo.

È più facile il mostrare al mondo con una condotta pura e severa che si può fare anche a meno della pena di morte, di quello che provarsi alla stessa dimostrazione conservando le statistiche criminali più gravi in Europa. Ma di tutti questi soggetti che concernono la pena capitale io discorsi piuttosto come mezzo che come scopo del mio dire.

Il mio scopo era di posare la questione sopra le condizioni della pubblica moralità in Italia, per quel che concerne l'abuso della forza e i delitti di sangue. A me pareva che non si potesse condurre a fine la discussione d'un Codice penale senza che questa questione fosse sollevata e risolta. Ed io ringrazio l'onor. Pessina di aver accolto il mio invito; come lo ringrazio, dei modi cortesi e delle parole immeritate che egli ha usato a mio riguardo. Solo non posso lasciare passare inosservate le critiche che egli ha sollevato sopra le statistiche da me presentate.

Un altro oratore, prima dell'onor. Pessina, ha creduto che le grandi cifre che io aveva date, per la criminalità risultassero dall'aver

accolto in quelle tutti i piccoli reati che riteneva fossero più numerosi in Italia. L'onorevole Pessina fece la stessa insinuazione.

Il Senato invece ricorderà come anzi io con le prime cifre che presentai dimostrai che nella peccabilità complessiva, ossia tenendo conto dei fatti piccoli e grandi, la moralità in Italia non era affatto inferiore a quella di nessuna altra nazione. Date le proporzioni di popolazione le cifre si corrispondono ed appaiono eguali a quelle delle nazioni più civili d'Europa.

Laddove s'accentuano le differenze egli è per gravi delitti e propriamente per delitti di sangue. E anche nelle cifre che io detti per questi l'onorevole Pessina mi fece diversi appunti, e il primo fu che sotto il titolo *omicidio* nelle nostre statistiche sono contemplate le morti avvenute al seguito di ferimento.

Io, per verità, non so vedere che cambi gran fatto l'apprezzamento dell'omicidio l'epoca della morte della vittima; morire prima o dopo può essere l'effetto del caso, della maggiore o minore destrezza dell'omicida nel compiere il delitto, ma non mi pare che la sostanza dell'atto ne sia molto cambiata, ma chechè sia di ciò debbo avvertire che nelle cifre francesi ho tenuto conto anche del titolo speciale di morte a seguito di ferite. E supponendo pure che nelle nostre cifre questi casi siano comprese rimane sempre la stessa proporzione perchè la somma degli omicidi in Francia, comprese le morti al seguito di ferite, sommano appena a 500 all'anno, mentre che quella stessa somma supera i 4000 in Italia.

L'onorevole Pessina ha affermato che le cifre da me esposte dovevano essere sottoposte a cauzione perchè avviene alle volte che l'istesso reato si ripresenta più di una volta; e procedendo con questi criteri egli credè riconoscere una grande diminuzione di criminalità in Italia fino a ritenerla diminuita per certe categorie di delitti di un terzo e di un quarto.

A me duole di non poter confermare, al meno in questa misura, le confortanti deduzioni dell'onorevole Pessina.

La differenza fra noi consiste in questo: che egli ha scelto per i suoi criteri le tabelle dei reati giudicati. Anche io incominciai il mio studio statistico dai reati giudicati e ho qui le tabelle; ma ben presto mi avvidi che per quella via non sarei giunto a nessun risultato e pre-

cisamente perchè mi trovavo in queste difficoltà, che cioè i reati si ripresentavano parecchie volte nei diversi tribunali ed era difficile il riconoscerli; ma la più grave ragione perchè dovei smettere di valermi di quelle tabelle è che in verità esse rappresentano piuttosto l'attività dei tribunali che lo stato della criminalità delle popolazioni.

In un paese come il nostro, dove tutte le istituzioni e lo stesso ordinamento giudiziario non data da lungo tempo e perciò non funziona ancora con piena normalità, e dove la materia criminale è così abbondante, io credo che probabilmente l'attività della magistratura riesca in proporzione inversa della criminalità; e che tanto più vi sono delitti nel corso di un anno, tanto meno hanno probabilità di essere nello stesso periodo di tempo giudicati. E quindi il criterio dei reati giudicati non ha che poco o meno rapporto con quello della criminalità per un dato spazio di tempo, vuoi per un anno.

E perciò io ho scelto un altro criterio che non sarebbe adatto per nessun altro delitto, ma che è il più sicuro per gli omicidi, ossia il criterio dei reati denunciati al Pubblico Ministero. Tutte le volte che si denuncia un omicidio, un uomo ucciso ci deve essere.

Si potrà errare da un omicidio semplice a un omicidio premeditato, ma il fatto non può essere preso in cambio.

Ci potrà essere qualche caso di suicidio e qualche caso di ferita prodotta per accidente; ma sono quantità tanto minime che non vale la pena di prenderle in considerazione.

E quindi io scelsi per il mio studio statistico le cifre date per i reati denunciati al Pubblico Ministero.

Che anche, secondo questa tabella, apparisca un lieve miglioramento nel numero dei reati non lo contesto.

Per i soli anni che la statistica registra esso è il seguente:

	Omicidi qualificati	Omicidi semplici	Omicidi con grassazione
1880 . . .	1671	3551	190
1881 . . .	1523	3152	183
1882 . . .	1592	2922	141
1883 . . .	1444	2921	113
1884 . . .	1475	2843	113
1885 . . .	1492	2753	134

Ma nel tempo stesso i delitti in genere con-

tro le persone si sono accresciuti nello stesso periodo di tempo da 53,692 a 61,532.

Dopo che ebbi l'onore di parlare al Senato volli procurarmi le cifre dell'ultima pubblicazione, cioè del 1886. Esse sono le seguenti: omicidi qualificati 1352; omicidi semplici 2734; omicidi con grassazione 131; totale 1217.

Queste sono le condizioni del miglioramento non so quanto consolanti dal momento che esse attestano una media costante di circa 4000 omicidi all'anno sopra una popolazione appena di 30 milioni.

Io non posso neppure accogliere dall'onorevole senatore Pessina gli apprezzamenti che egli ha fatto sopra le statistiche inglesi. Da poichè quella differenza di poche condanne ed esecuzioni in più negli ultimi 12 anni corrisponde a capello all'aumento della popolazione, il quale, come ognuno sa, è stato rapidissimo in quest'ultimo decennio. Questo criterio dell'aumento della popolazione, di cui l'arguto ed abile oratore non si è ricordato per l'Inghilterra, ha invece invocato per dare maggior rilievo alla diminuzione delle condanne nel Belgio, non tenendo conto che dal momento che nel Belgio le condanne non si eseguono più, è naturale che scemino, perchè non s'intende che i giurati facciano indefinitamente un'opera inutile. Ma poi io dissi fin dall'altro giorno che i piccoli paesi non possono fornire esempio utile per noi, soprattutto se giunti già sotto questo rapporto ad un grado di moralità soddisfacente.

Ora, o signori, le cifre che ho qui espote in rapporto con quelle delle altre nazioni mantenendosi tali dopo 25 anni di governo, ed essendo forse giunte a quest'altezza nel corso di questi 25 anni perchè noi non possiamo avere le statistiche degli antichi Stati, dimostrano inesorabilmente una delle due cose: o che noi non sappiamo governare le nostre popolazioni, o che esse sono affette da una inferiorità morale congenita.

Io non ho bisogno di dirvi quanto questa seconda soluzione sia ripugnante ed assurda: è assurda perchè in un popolo, che ha dato due grandi civiltà ed in quelle provincie dove sono più frequenti i delitti ne ha date tre, nulla può giustificare questa supposizione.

È dunque dovere di noi legislatori di osservare se ed in quanta parte esse possono avere riscontro nei nostri modi di governo. E appena

noi ci mettessimo su questa via, noi potremmo facilmente riconoscere come ai diversi risultati corrispondono metodi diversi.

L'Inghilterra e la Francia, quest'ultima, malgrado le sue tempestose vicende, sono giunte ad ottenere il minimo della criminabilità possibile perchè sono riuscite ad avere per i reati di sangue una media di 400 omicidi all'anno sopra una popolazione di circa 40 milioni di abitanti, e per gli omicidi con carattere di premeditazione non giungono a 160. Ora, io non credo che, data la natura umana quale essa è, sia possibile sperare che si possa ridurre a meno nelle migliori popolazioni la proporzione delle violenze e dei delitti di sangue.

Ora noi sappiamo quali sistemi di governo stanno a raffronto di questi risultati; noi sappiamo come li hanno ottenuti: e cioè adoperandosi costantemente nel moltiplicare ogni modo d'educazione per il popolo; riformando costantemente il loro sistema penitenziario, valendosi in sussidio di questo d'ogni maniera di pena, compresa la tanto incriminata deportazione con la quale si la Francia che l'Inghilterra si sono liberate quando faceva loro bisogno di elementi pericolosi che non potevano tenere eternamente in prigione e non potevano senza danno lasciare liberi in mezzo alle popolazioni; valendosi largamente del sistema dei riformatori mediante il quale curando le male piante al momento che tendono a divenire tali hanno in Inghilterra ridotto di molto il numero dei loro delinquenti. Ma essi hanno altresì raggiunto questi risultati praticando, al disopra e come complemento di tutti questi mezzi preventivi e punitivi, un uso moderato, ma costante e severo della giustizia.

A fronte invece dei nostri *quattromila* sta la perturbazione profonda arrecata nella educazione delle nostre popolazioni per la infausta lotta che si è protratta per tutti questi anni fra lo Stato e la Chiesa, lotta inevitabile ma di cui i risultati non sono meno gravi; stanno le condizioni infelici del nostro sistema penitenziario. Sta in ultimo un sistema d'impunità e di grazia che ha perdurato durante una buona metà di questo periodo. L'impunità ha in gran parte dipeso dai primi esperimenti della istituzione della giuria, per la quale io professo il più grande rispetto: Ma è innegabile che i primi esperimenti di pacifici citta-

dini, elevati alla dignità di giudici, non sono favorevoli ad una applicazione eguale, severa e costante della giustizia. La grazia poi è stata ridotta a sistema per 12 anni continui.

E questo sistema di grazia è stato adottato nelle peggiori condizioni, perchè è stato adottato improvvisamente, arbitrariamente, dopo parecchi anni di esecuzioni mortali sommarie numerosissime, quali si fecero nell'epoca della reazione nelle provincie meridionali. Nulla di più malsano per le popolazioni che questi salti da un estremo ad un altro in fatto di giustizia che invece deve essere ritenuta invariabile e sempre eguale a sè stessa.

A questo stato di cose adunque non manca una qualche spiegazione che può concernere l'opera nostra come legislatori.

E quindi il Senato non avrà trovato straordinario che nell'occasione della discussione del Codice penale un senatore abbia domandato al Governo ed al Senato quali erano i loro intendimenti in riguardo di queste lamentevoli condizioni nelle quali versa la nostra moralità pubblica.

L'onorevole ministro guardasigilli e l'onorevole Pessina mi hanno risposto tessendo le lodi del presente Codice.

L'onorevole ministro guardasigilli, trattando tutta la materia con la competenza che gli è propria, lo ha illustrato, ed io ho dovuto riconoscere i grandi meriti che questa opera contiene; che io avevo indovinato, malgrado che nel calore della discussione ne abbia qualche volta parlato severamente, ma che l'eloquente discorso dell'onorevole ministro mi ha permesso di riconoscere ne' suoi particolari.

Ma non è men vero che questo Codice, quale esso è, consolida quel sistema di grazia, che io non posso a meno di associare nella mia mente allo stato dei fatti che vi ho accennato. Da un lato, immunità o grazia; dall'altro, criminalità eccessiva. Egli è questa una di quelle associazioni che l'onor. Pessina, parlando del compianto Sella, diceva fortuite, e io invece riferisco ai rapporti naturali di cause ed effetti. Ond'è che il Senato comprenderà, se malgrado gli eloquenti discorsi, le risposte date alle mie dimande non sieno tali da darmi l'animo di assumere la responsabilità di questa riforma che a me pare per lo meno immatura e che per certo sarà irrevocabile.

Ma non posso chiudere questi brevi parole senza accennare ad un'altra ragione poderosissima che ha per me praticamente una grande influenza per determinare questa mia invincibile ritrosia. Essa ha la sua radice nel profondo affetto che io porto alle nostre istituzioni e specialmente alle istituzioni militari che sono la garanzia della nostra indipendenza. Io ritengo che allorchè voi avrete abolita la pena capitale nella società civile, voi la manterrete o non la manterrete nel Codice militare, ma l'opinione pubblica, non senza grande apparenza di ragione, non vi permetterà di eseguirla sopra i militari cittadini, più che non ve lo ha permesso di eseguirla sopra i cittadini che sono militari, anche perchè col sistema del servizio obbligatorio la distinzione fra i militari e i civili è impossibile a mantenere con qualche razionalità.

Spero che i miei voti siano dispersi, spero che il senno politico dell'Italia permetterà di fare questa distinzione, ma io ne temo grandemente, almeno per il tempo di pace. Ora la disciplina degli eserciti si prepara in tempo di pace per il tempo di guerra, e credo che tutti i competenti presenti non mi disdiranno se asserisco che coll'esclusione assoluta della pena di morte non vi è esercito che si possa mantenere disciplinato.

La disciplina dell'esercito, o signori, vuol dire l'esercito e l'esercito vuol dire la grandezza, l'unità, la salute della patria.

L'onor. ministro e la Commissione, di tutte queste considerazioni che io ho qui accennato non fanno neppur motto, non se ne preoccupano. Essi ritengono invece che questo Codice basterà da solo a rimediare ai nostri mali, e ricondurre la nostra moralità al livello di tutte le altre nazioni.

Ebbene il tempo e la storia giudicheranno fra me e voi, e io faccio caldi e sinceri voti che il tempo e la storia vi diano ragione. Si risparmiarono grandi mali al nostro paese. Ed in questo caso a me rimarrà la consolazione di avere avuto la convinzione di compiere il mio dovere e la speranza che queste mie parole o qui o altrove, o presto o tardi abbiano l'effetto di risvegliare la coscienza pubblica sopra questa gravissima questione. Dapoichè non vi ha che un risveglio della pubblica coscienza che in un modo e nell'altro, dacchè il

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 17 NOVEMBRE 1888

Codice penale non è il solo fattore di moralità, possa con uno sforzo di quelli che salvano ed onorano le nazioni riescire a liberare le nostre popolazioni dal demone dell'ira e della vendetta che ne perturba troppo sovente l'animo abitualmente gentile ed umano, e far sì che sia cancellata dalla loro fronte e dal loro cuore questa ultima traccia d'un doloroso passato. (*Bene*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. Massarani.

Senatore MASSARANI. Al punto in cui pervenne questo grave e solenne dibattito, io m'asterrò affatto dal rientrare nel merito. Lascio all'alto senno dell'onor. guardasigilli e della Commissione che sarà per coadiuvarlo nella compilazione definitiva del Codice il ventilare i punti controversi, fidente nella benigna considerazione che vollero concedere anche ai miei argomenti tanto la Commissione senatoria, quanto lo stesso illustre mio amico il guardasigilli, che è di quei cortesi non men che valorosi combattenti, i quali sanno farsi ammirare pur da coloro che soccombono ai maestrevoli loro colpi.

Mi limito a prendere atto di un triplice affidamento che l'on. guardasigilli si compiacque di darmi: che, cioè, vorrà raccogliere le sue meditazioni sulla pena del delitto commesso in istato di ubbriachezza anche non abituale; sulla opportunità di estendere ad età più adulta la presunzione della frode in caso di seduzione di minorenni; ed infine, sulla convenienza di serbare in ogni caso bene distinto il leale duello dal fermento e dall'omicidio.

E chiudo queste mie brevissime parole augurando che, compiuta la magnanima fatica del Codice, possa il mio illustre amico l'onor. guardasigilli in lunga carriera applicarsi, con l'animo che vince ogni battaglia, ad attuare quella serie d'altre augurate riforme, alla quale egli è si degno di apporre l'onorando suo nome. (*Bravo*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Vigliani.

Senatore VIGLIANI, *presidente della Commissione*. Veramente io dovrei parlare dopo chiusa la discussione generale, perchè le poche parole che sto per dire al Senato, riguardano un ordine del giorno che cade sull'art. 1.

Quindi io pregherei l'onor. presidente, se non ha nulla in contrario, a dichiarare chiusa la discussione generale; e, se nessun altro chiede la

parola sull'art. 1^o, avrò io l'onore di parlare brevemente.

PRESIDENTE. Essendo esaurito il numero degli iscritti e nessuno chiedendo la parola, dichiaro chiusa la discussione generale. E poichè s'intende chiusa la discussione sul Codice che è l'allegato all'art. 1, sia nei principi generali che lo informano, sia sui particolari del Codice stesso, passeremo ora alla discussione dell'articolo 1 della legge di cui do lettura:

Art. 1.

Il Governo del Re è autorizzato a pubblicare il Codice penale per il Regno d'Italia, allegato alla presente legge, introducendo nel testo di esso quelle modificazioni che, tenuto conto dei voti del Parlamento, ravviserà necessarie per emendarne le disposizioni e coordinarle tra loro e con quelle degli altri Codici e leggi.

A questo articolo la Commissione ha proposto un ordine del giorno di cui do lettura:

« Il Senato raccomanda all'attenzione del ministro di grazia e giustizia i voti espressi dalla Commissione, e passa alla votazione dell'art. 1 del progetto di legge ».

Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Vigliani.

Senatore VIGLIANI, *presidente della Commissione*. Permettetemi, signori, che malgrado dell'ora tarda e della giusta impazienza di venire alla grande prova dei voti, io vi dica poche parole sopra questo gravissimo argomento, al quale voi sapete che il nome mio, o bene o male, va legato da memorabili precedenti, a cui il Senato prese la sua grandissima parte.

La difesa delle quattro parti, onde si compone la relazione della vostra Commissione, è stata fatta, come voi avete udito, con tanto valore dagli egregi commissari che ne furono incaricati, che io ho stimato mio dovere di astenermi dal prendervi parte, perchè mi pareva di fare opera inutile e di prolungare di troppo una discussione che per verità ha già preso larghissime porzioni.

Però a questo punto voi mi concederete, che io colga l'occasione di compiere quella sola parte modestissima che nell'ordine parlamentare rimane riservata al presidente della Com-

missione, non cadendo nel compito dei relatori, cioè quella di chiamare l'attenzione del Senato sopra l'ordine del giorno, di cui l'illustre nostro presidente già vi ha dato lettura. E questo faccio prima che si proceda al voto sull'articolo primo, perchè in quell'articolo; non occorre che io ve lo dica, o signori, sta la sostanza e la vita di tutta la legge che noi discutiamo.

L'ordine del giorno abbraccia tutte le parti del progetto del Codice penale, e si trova naturalmente collocato al fine dell'ultima parte della relazione di cui è stato autore l'egregio senatore Puccioni, il quale si è trovato nella felicissima posizione di non avere a parlare, dirò meglio, a farvi sentire la sua dotta e facile parola, poichè nessuno ha attaccato la parte da lui egregiamente riferita; della qual cosa egli davvero si può compiacere, poichè tacendo ha ottenuto la tacita e generale approvazione del Senato.

Permettetemi di aggiungere, che non è di poco momento la parte di che ebbe ad occuparsi l'onor. Puccioni, abbenchè si intitolò delle *contravvenzioni di polizia*: per chi bene si intende di questa materia, la parte contravvenzionale presenta sotto l'aspetto legislativo forse difficoltà maggiori che non sono quelle che presenta l'altra parte dei delitti, poichè, essendo tutta creata dal criterio positivo del legislatore, ben si può dire che egli faccia prova di profonda intelligenza e piena cognizione delle condizioni del proprio paese nel dettare opportune, compiute e bene intese disposizioni sulla svariata materia che è propria delle contravvenzioni. Un sapiente regolamento della polizia punitiva ancora si attende.

Ciò detto a compimento di un mio debito speciale verso il meritissimo collega Puccioni, io vengo all'ordine del giorno che la Commissione vi propose.

Quest'ordine del giorno, alla semplice sua lettura, si manifesta una conseguenza logica, una conclusione naturale di tutte le deliberazioni che ha preso la vostra Commissione, poichè v'invita a raccomandare all'attenzione dell'onorevole ministro tutte le sue proposte di miglioramento del progetto del Codice penale.

Mi sia dunque concesso di farvi un breve cenno delle principali deliberazioni, o meglio dei sommi loro capi, in quanto la loro appro-

vazione dipende da quella dell'art. 1 che stiamo per votare.

L'esame coscienzioso e diligentissimo di tutto il progetto presentato dal Governo, sia nelle sue parti generali, sia in tutte le sue parti speciali, condusse la vostra Commissione all'unanime avviso, che il Codice penale pel Regno d'Italia, che è allegato al disegno di legge, pei molti pregi onde risplende, anche quale ci è presentato, meriterebbe l'approvazione del Senato, come già ottenne quello dell'altro ramo del Parlamento.

Imperocchè questo progetto, anche promulgato tale qual è, segnerebbe sempre, come bene vi dimostrò l'ottimo collega Pessina nella sua dottissima relazione, un notevole miglioramento e progresso relativamente ai tre Codici penali che sono in vigore in Italia, siccome quello che meglio è informato ai principi liberali del nostro diritto pubblico, meglio risponde ai moderni progressi del diritto penale presso tutti i popoli colti, pur tenendo nel dovuto conto e conservando le gloriose ed eterne tradizioni italiane della scienza del diritto penale, delle tradizioni di questa terra che ebbe il merito di essere salutata la terra classica del diritto.

Di più il progetto è consentaneo ai nostri costumi, ai bisogni, alle condizioni della nazione. E a proposito delle condizioni del nostro paese, mi torna singolarmente acconcio il dirvi che, nell'esaminare il Codice rispetto a queste condizioni, la vostra Commissione si è principalmente fatto carico di ponderare, se le attuali condizioni della pubblica sicurezza siano tali che ci autorizzino a proporre l'abolizione della pena capitale al Senato, il quale, in vista appunto delle condizioni in cui versava il Regno quindici anni circa addietro, ha creduto che si dovesse ancora mantenere in Italia la detta pena.

Al seguito delle più serie considerazioni, noi ci siamo convinti unanimemente, ancorchè per motivi diversi, che oramai sarebbe impossibilità politica, impossibilità giuridica e quasi direi sociale il pensare a far risorgere in Italia il patibolo, di cui da tanti anni il popolo nostro si è abituato a non più vedere il lugubre spettacolo e quasi a non più intenderne parlare, mercè l'intervento costante della clemenza sovrana, che tutte le condanne capitali commutò in pena perpetua affittiva.

Io non giudico, o signori, questo fatto; non giudico se fosse un bene od un male che i consiglieri della Corona proponessero costantemente e per sistema alla Corona di sospendere in generale la esecuzione della legge circa l'applicazione della pena di morte, anche nei casi di misfatti gravissimi. Questo giudizio non mi appartiene, e sarebbe troppo tardo; ma la vostra Commissione doveva considerare e considerò il fatto quale le si presentava; che cioè la pena capitale di fatto più non esiste in Italia, è scomparsa dalle nostre abitudini; che questo fatto ha ricevuto una triplice conferma dal voto sempre crescente della Camera elettiva, ancorché rinnovata; la quale noi non possiamo riconoscere essere la voce legale, la voce più autorevole, la voce più viva della nazione; che contro questo fatto non sono sorte manifestazioni di nessun genere; che anzi tutte sono state in suo favore. Noi sappiamo che nel Parlamento non si è udita mai una parola che riprovasse l'adottato sistema di non più eseguire alcuna pena capitale; che invocasse la necessità di applicare almeno contro i più atroci condannati il rigore della legge; che vi richiamasse il potere esecutivo.

Lo stesso senatore Vitelleschi, che ora si mostra pur tanto riluttante ad ammettere che sia cancellata dal nuovo Codice la pena capitale, ha egli mai pensato a far sentire in questo recinto una parola sola in tutto il tempo dacché più non si applica la pena capitale pronunciata dai magistrati, per chiamare l'attenzione del Senato e del Governo sopra questo grave argomento?

Egli col suo silenzio non si è forse dimostrato acquiescente, come tutto il paese, al sistema di cessazione assoluta delle esecuzioni capitali? Tacitamente vi si acquietava.

Che dirò della pubblica opinione, della opinione popolare? Essa ha generalmente approvata la clemente disparizione del patibolo. Bene lo fa palese la mancanza di ogni dimostrazione contraria. E ancor più apertamente lo attesta il contegno di tutta la stampa liberale di ogni gradazione, che concordemente ha approvato ed approva la condotta del Governo, ripetendo continuamente i suoi voti perchè legalmente si faccia alfine scomparire dalle nostre leggi quella pena capitale che nel campo del fatto è da un pezzo scomparsa.

Nessuno dei corpi costituiti, nessuna magistratura ha fatto in proposito alcun reclamo.

Io vi domando, o signori, se in questo stato di cose, in queste condizioni del paese sarebbe mai possibile di trovare in questo o nell'altro ramo del Parlamento un ministro della giustizia che avesse il coraggio di venire a proporre che si rizzasse di nuovo il patibolo.

Io credo che se anche l'onor. Vitelleschi avesse l'onore di essere chiamato all'alto ufficio, non potrebbe mai tradurre in atto quel voto che ora in Senato sostiene. Io, come ben ricordate, ho preso una parte notevole a quella solennissima discussione del Senato, che si chiuse col mantenimento della pena capitale, limitata però a pochissimi casi di gravissima natura. Si disse ed era in sostanza un primo passo all'abolizione graduale.

Ma le condizioni della pubblica sicurezza quanto allora erano diverse, quanto lontane da quelle in cui fortunatamente oggi ci troviamo! Pensate al brigantaggio in tutto domato, al malandrinnaggio vinto, alle Romagne purgate da sette sanguinarie.

Io vi dichiaro francamente che nello stato attuale delle cose con tranquilla coscienza e per dovere di buon cittadino, amico del civile progresso, non esito a dare il mio voto all'abolizione di diritto della pena estrema, come lo do alle altre parti del progetto del Codice penale.

Già io vi accennava che intorno a questo gravissimo problema tutta la vostra Commissione si è trovata unanime per ragioni diverse ed ha creduto che l'abolizione di fatto della pena di morte debba oggimai imporre l'abolizione di diritto, che è divenuta pel triplice voto della Camera elettiva una condizione inevitabile della unificazione delle nostre leggi penali. Se fu saviezza il resistere una o due volte a quel voto, più non sarebbe savia una resistenza ulteriore da parte di quest'Assemblea moderatrice secondo i buoni usi parlamentari.

Sarà un grande esperimento di civile umanità che la nostra giovine nazione farà davanti alle nazioni più provette; ma giova aver fede che l'umano esperimento avrà un esito felice; che se mai per avverso destino avvenisse che questa nostra prova sortisse infausti risultati, se avvenisse, ciò che Dio tolga, che la tutela pubblica reclamasse di ritornare a maggiore

severità punitiva, saremo sempre in grado di rimediare al non probabile inganno.

La macchina legislativa è sempre in moto, è sempre viva e pronta a provvedere ai bisogni della tutela sociale minacciata.

Ho detto che la vostra Commissione ha trovato il Codice, come ci viene presentato, degno della vostra approvazione: però essa ha pur riconosciuto, che il medesimo, come tutte le opere umane, sarebbe ancora suscettivo di essere perfezionato introducendovi alcuni miglioramenti, pochi nella sostanza, più numerosi nella forma; quindi ha stimato opportunissimo che il Governo stesso nel chiedervi la facoltà di promulgare questo Codice unico pel Regno, ci abbia proposto egli stesso che gli sia ingiunto di sottoporlo ad un lavoro di coordinamento e di suprema revisione, sicchè da questo lavoro, da quest'ultima prova, esca maggiormente perfetto e degno in tutto della civiltà del popolo italiano.

E ad agevolare appunto questo importante lavoro ha posto grande ed accurato studio la vostra Commissione, come ve ne fanno testimonianza i diversi voti che essa è venuta formulando sopra tutte quelle parti del progetto che le sono sembrate meritevoli di qualche miglioramento.

Le varie modificazioni che la Commissione riconobbe necessario od utile d'introdurre nel progetto, sono tutte largamente esposte e ragionate nella quadripartita relazione, che ebbe l'onore di presentarvi.

Tali proposte o voti che dir si vogliano, per ora sono soltanto opera della Commissione che voi avete onorata della vostra fiducia.

Ma egli importa che in qualche modo assumano la veste di voti emanati dal Senato, e come tali si presentino all'onorevole ministro, che coll'articolo 1 della legge li invoca da tutto il Parlamento per dare al Codice la più autorevole impronta.

A questo fine è inteso il proposto ordine del giorno, col quale il Senato raccomanderebbe all'attenzione dell'onorevole ministro le proposte ed i voti espressi dalla sua Commissione, acciocchè essi siano circondati dal prestigio di quell'alta autorità che emana da questo eminente Consesso.

Però nel corso dell'ampia e solennissima discussione generale è intervenuto un atto del-

l'onorevole ministro, il quale, mentre porge alla Commissione motivo di rallegrarsene, le fa ad un tempo conoscere, che la formula del suo ordine del giorno non avrebbe più nei suoi termini ragione di sussistere, e perciò convenga di modificarla nel senso che io mi accingo a spiegarvi.

Quale sia l'atto al quale io alludo, voi già lo prevedete, voi lo presentite.

L'onorevole ministro della giustizia, nell'applauditissimo suo discorso, giustamente ammirato non meno per l'elevatezza e la sapienza dei concetti, che per la grazia della forma sempre eletta e sempre squisitamente cortese, con grande deferenza al Senato, ha fatto la più ampia, solenne e franca dichiarazione, che egli è disposto a tenere il massimo conto di tutte le proposte uscite da questo alto Consesso, non solo di quelle della vostra Commissione, ma pure di tutte le altre che sono state fatte dagli onorevoli membri che hanno preso parte alla discussione.

Non ha eccettuato nemmeno quelle proposte alle quali egli personalmente non si sentirebbe disposto di aderire; nobile esempio, o signori, di un animo non d'altro pensoso e non d'altro sollecito che del vero e del giusto. (*Bravo! Bene!*)

La vostra Commissione sente anzitutto il debito di professarsi altamente riconoscente all'egregio ministro per la benigna e lusinghiera accoglienza che gli è piaciuto di fare al suo lavoro ed alle sue proposte, ed io in particolar modo debbo rivolgergli vivi ringraziamenti per l'apprezzamento sommamente benevolo, e dirò anche amichevole che si è compiaciuto di fare della mia poca cooperazione, la quale, in mezzo a una schiera di colleghi tanto valorosi, non potè avere e non ebbe in realtà altro merito fuori quello del buon volere di concorrere a rompere gli indugi di una riforma tanto urgente, quanto importante, quella del nostro diritto penale, alla quale voi sapete che si rannodano miei precedenti personali, di cui la ricordanza mi è sempre grata, massime perchè essi sono anche comuni al Senato.

Ritenuta pertanto, signori, l'accennata dichiarazione dell'onor. ministro della giustizia, la quale renderebbe inutile una raccomandazione a chi spontaneo offre di fare quel che gli si vuol raccomandare, la vostra Commissione crede

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 17 NOVEMBRE 1888

di dover sostituire nel suo ordine del giorno alla primitiva formula di raccomandazione la seguente con cui si prende atto dell'impegno spontaneamente assunto dall'onor. ministro:

« Il Senato prende atto delle dichiarazioni fatte dal ministro relativamente ai voti espressi dalla sua Commissione e da quelli che presero parte alla pubblica discussione e passa alla votazione dell'art. 1 del progetto di legge ». (*Benissimo*).

In nome della Commissione io raccomando quest'ordine del giorno ai vostri suffragi.

Signori, votandolo, il Senato assicura il suo concorso sapiente ed autorevole all'ultimo lavoro di perfezionamento di questo Codice penale che ricevette il primo inizio da questo Consesso, in quest'aula, sino dal 1875 e che non potè per vicende palamentari e ministeriali giungere all'ultimo suo stadio.

Ma fortunatamente raccolto, dopo lunghi studi, dalla mano poderosa d'un egregio uomo di Stato, e per sua cura molto migliorato, fu con zelo patriottico condotto alla meta felice che ora sta per afferrare mediante il nostro voto.

La nazione che lo attende con impazienza, lo saluterà con immenso giubilo, lietissima, che mercè questo Codice tanto desiderato, tutti gl'Italiani abbiano finalmente la ventura di potersi dire veramente figli della stessa patria, tutti uguali secondo la volontà dello Statuto in faccia a tutte le leggi del caro nostro paese.

Sarà bel vanto per il Senato, sarà bel vanto per tutto il Parlamento, o signori, il dividere la pura gloria e la gioia del benemerito guardasigilli per il compimento di questa grand'opera, che consoliderà una volta la nostra unità legislativa, cemento e vincolo necessario della unità politica della nazione italiana. (*Benissimo! Bravo! Viri e prolungati applausi*).

PRESIDENTE. Nessuno chiedendo la parola, e non essendovi oratori iscritti, verremo alla votazione.

Chiedo prima all'onor. guardasigilli se accetta l'ordine del giorno della Commissione.

ZANARDELLI, *ministro di grazia e giustizia*. È superfluo che io dica come accetto questo ordine del giorno non solo, ma mi tenga in dovere di esprimere all'onor. presidente della Commissione, la mia profonda riconoscenza per le lusinghiere parole con cui ne volle accom-

pagnare la proposta, parole che veramente commossero l'animo mio.

PRESIDENTE. Verremo adunque ai voti.

Rileggerò l'ordine del giorno proposto dalla Commissione ed accettato dal ministro.

« Il Senato prende atto delle dichiarazioni fatte dal ministro relativamente ai voti espressi dalla sua Commissione e da quelli che presero parte alla pubblica discussione, e passa alla votazione dell'articolo primo del progetto di legge ».

Chi approva quest'ordine del giorno è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Rileggo ora l'art. 1 per porlo ai voti:

Art. 1.

Il Governo del Re è autorizzato a pubblicare il Codice penale per il Regno d'Italia, allegato alla presente legge, introducendo nel testo di esso quelle modificazioni che, tenuto conto dei voti del Parlamento, ravviserà necessarie per emendarne le disposizioni e coordinarle tra loro e con quelle degli altri Codici e leggi.

Chi approva questo art. 1 è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 2.

Il Governo del Re è pure autorizzato a fare per regio decreto le disposizioni transitorie e le altre che saranno necessarie per l'attuazione del predetto Codice.

Nessuno chiedendo la parola, e non essendovi oratori iscritti, pongo ai voti l'art. 2.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 3.

Il nuovo Codice penale sarà pubblicato non più tardi del 30 giugno 1889, ed entrerà in osservanza in tutto il Regno non prima di due mesi dalla pubblicazione.

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 17 NOVEMBRE 1888

Nessuno chiedendo la parola e non essendovi oratori iscritti pongo ai voti l'art. 3.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 4.

Dal giorno dell'attuazione del nuovo Codice rimarranno abrogati il Codice penale approvato con regio decreto del 20 novembre 1859, anche nel testo modificato per le provincie napoletane con decreto luogotenenziale del 17 febbraio 1861, ed il Codice penale per le provincie toscane approvato con decreto granducale del 20 giugno 1853, ora vigenti nel Regno; e rimarranno pure abrogate tutte le altre leggi penali in quanto siano contrarie al Codice stesso.

Questa disposizione non si applica alle leggi sulla stampa, tranne che per gli articoli 17, 27, 28 e 29 del regio editto 26 marzo 1848, n. 695, e per i conformi articoli della legge 1^o dicembre 1860, n. 64, per le provincie napoletane, e della legge 17 dicembre 1860, n. 12, per le provincie siciliane, ai quali si intenderranno sostituite le disposizioni corrispondenti del nuovo Codice penale. La stessa cosa avrà luogo per l'art. 13 delle citate leggi sulla stampa, il quale articolo, però, continua ad essere in vigore limitatamente ai reati che rimangono tuttora regolati dalle stesse leggi.

Se nessuno domanda di parlare, non essendovi oratori iscritti, lo pongo ai voti.

Coloro che lo approvano sono pregati di alzarsi.

(Approvato).

Prima di procedere all'appello nominale per la votazione a scrutinio segreto di questo progetto, avverto il Senato che, constandomi non essere ultimata la discussione nell'altro ramo del Parlamento, per la quale è trattenuto il presidente del Consiglio, ministro dell'interno, discussione che è rinviata a lunedì, l'ordine del giorno del Senato per la seduta di lunedì dovrà esser modificato come segue:

Discussione dei seguenti progetti di legge:

Sussidio speciale dello Stato per le bonifiche polesane in provincia di Rovigo;

Aggregazione del comune di Villa San Secondo, in provincia di Alessandria, al mandamento di Montechiaro d'Asti;

Aggregazione del comune di Molocchio, in provincia di Reggio Calabria, al mandamento di Radicena.

Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

Ora si procede all'appello nominale.

Il senatore, *segretario*, CENCELLI fa l'appello nominale.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione. Prego i signori senatori segretari ad enumerare i voti.

(I senatori segretari fanno la enumerazione dei voti).

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione del disegno di legge:

Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale per il Regno d'Italia.

Votanti	134
Favorevoli	101
Contrari	33

(Il Senato approva).

(*Applausi dei senatori e dalla tribuna pubblica*).

PRESIDENTE. Avverto le tribune che non sono permessi i segni di approvazione o di disapprovazione.

La seduta è sciolta (ore 6).

Errata corrige.

Nel resoconto della seduta dell'8 novembre 1888 a pag. 2163, linea 27 della seconda colonna, in luogo di *21 novembre 1863*, leggasi, *25 novembre 1863*.

CII.

TORNATA DEL 19 NOVEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — Approvazione del progetto di legge per sussidio speciale dello Stato per le bonifiche polesane in provincia di Rovigo, dopo osservazioni del senatore Sormani-Moretti e del ministro dei lavori pubblici; e degli altri due disegni di legge: l'uno per l'aggregazione del comune di Villa S. Secondo in provincia di Alessandria, al mandamento di Montechiaro d'Asti; l'altro per aggregazione del comune di Molocchio, in provincia di Reggio-Calabria, al mandamento di Radicea.

La seduta è aperta alle 2 e 20 pomeridiane.

È presente il ministro dei lavori pubblici.

Il senatore, segretario, CENCELLI dà lettura del processo verbale della tornata del 17 corrente, il quale viene approvato.

PRESIDENTE. Il signor senatore Petitti prega il Senato di scusarlo, se, malgrado la sua presenza in Roma, perchè ammalato non può intervenire alle sue sedute.

Discussione del disegno di legge: « Sussidio speciale dello Stato per le bonifiche polesane in provincia di Rovigo » (N. 134).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: « Discussione del progetto di legge: « Sussidio speciale dello Stato per le bonifiche polesane in provincia di Rovigo ».

Si dà lettura del disegno di legge.

Il senatore, segretario, GUERRIERI-GONZAGA dà lettura del progetto di legge.

(V. stampato N. 134).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

Senatore SORMANI-MORETTI. Domando la parola. PRESIDENTE. Il senatore Sormani-Moretti ha facoltà di parlare.

Senatore SORMANI-MORETTI. Mi compiaccio grandemente nel vedere proposto dall'onor. ministro dei lavori pubblici, e giunto quindi a questo ultimo stadio, il presente disegno di legge, che raccomando ordunque quanto so e posso al favorevole suffragio del Senato.

L'opera per la quale oggi qui chiedonsi i fondi necessari a compierla, varrà, non solo a bonificare il territorio polesano, ma, liberando il canal Bianco dalle servitù di scolo dei terreni del Polesine inferiore più depressi delle terre mantovane e veronesi, permetterà che, allorchè sia completato anche quel canale fra il Po ed il canal Bianco, la cui esecuzione mi si dice omai stabilita ed assicurata, il Canal Bianco medesimo venga lasciato a totale beneficio delle provincie di Mantova e di Verona, con immenso vantaggio delle possibili irrigazioni dei loro territori, nonchè della navigazione interna per quella rete di vie acquedotti.

Dall'insieme dei lavori idraulici progettati, che collegansi infatti tutti quanti alla legge ora

sottoposta alla vostra approvazione, riescir dove possibile di togliere i vincoli che esistono oggi per la disciplina del sostegno Bosaro e si potrà inoltre giungere a sopprimere la Fossa Polesella con vantaggio diretto altresì del bilancio dello Stato.

Io prego però il ministro di voler continuare a far dare mano attiva e sollecita a tutti quei lavori importantissimi concernenti il regime idraulico di quel bacino, e segnalo al Senato questo disegno di legge, che, malgrado l'aria sua modesta e dimessa, interessa una vastissima zona tra Adige, Po, Mincio e le colline veronesi in quella valle padana dove importa condurre con l'arte e con l'ingegno a che riescano benefiche quelle acque, le quali si precipitano colà in troppa copia, e quindi bene spesso furiose, terribili e devastatrici.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. ministro dei lavori pubblici.

SARACCO, ministro dei lavori pubblici. Ringrazio cordialmente l'onorevole Sormani-Moretto dell'appoggio che ha voluto dare con la sua autorevole parola al presente disegno di legge, che, sotto modesta apparenza, sarà per dare grandi risultati. Con esso mentre si rende più facile la costruzione di opere che interessano quelle popolazioni, la finanza dello Stato ne risentirà non ispregevole vantaggio.

Ma l'onorevole Sormani-Moretto ha detto che bisogna continuare per questa via, compiere cioè le opere acciocchè si possa un qualche giorno sopprimere definitivamente la Fossa Polesella.

Ora io comincio per dichiarare essere perfettamente esatto quello che egli ha detto testè, che cioè da queste spese risentiranno vantaggio anche le valli veronesi, imperocchè le acque che scorrono in quel paese potranno facilmente essere raccolte nel canal Bianco, una volta che sia libero delle altre, che vi s'immettono presentemente.

Ma, come ho detto dianzi, la soppressione della Fossa Polesella è l'opera di maggiore importanza, ed io son lieto di poter dire che in ciò anche sono d'accordo con l'onorevole Sormani-Moretto. Al quale posso eziandio soggiungere che il procedimento è iniziato; così che io spero si potrà sopprimere in un tempo non lontano la Fossa Polesella.

Queste poche parole io poteva dire all'onorevole Sormani-Moretto e ancora una volta io

lo ringrazio dell'appoggio che ha voluto dare a questo progetto di legge.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare e non essendovi altri oratori iscritti, dichiaro chiusa la discussione generale, e si procede alla discussione degli articoli.

Art. 1.

In aggiunta alla quota di concorso promessa dallo Stato, ai termini della legge 4 luglio 1886, n. 3962, il Governo è autorizzato a concedere un sussidio straordinario di L. 500,000 per le opere di bonifica polesana a sinistra del Canal Bianco.

(Approvato).

Art. 2.

Il pagamento del sussidio verrà fatto a rate e per somme non maggiori della metà dell'importo dei lavori regolarmente compiuti e collaudati, mediante prelievo di altrettanta somma sul capitolo 122 del bilancio del Ministero dei lavori pubblici per l'anno 1888-89 e quelli corrispondenti dei successivi esercizi.

(Approvato).

Art. 3.

Quando i lavori non venissero regolarmente intrapresi per opera degli interessati entro tre mesi dalla definitiva approvazione del progetto esecutivo, cesseranno di avere vigore le disposizioni della presente legge.

(Approvato).

PRESIDENTE. Questo progetto di legge sarà in seguito votato a scrutinio segreto.

Approvazione dei seguenti progetti di legge:

1. « Aggregazione del comune di Villa San Secondo in provincia di Alessandria, al mandamento di Montechiaro d'Asti » (N. 132);
2. « Aggregazione del comune di Molocchio, in provincia di Reggio Calabria, al mandamento di Radicens » (N. 133).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: « Aggregazione del comune di Villa San Secondo;

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 19 NOVEMBRE 1888

in provincia di Alessandria, al mandamento di Montechiaro d'Asti ».

Si dà lettura del disegno di legge.

Il senatore, *segretario*, GUERRIERI-GONZAGA dà lettura del disegno di legge.

(V. stampato n. 132).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

Se nessuno chiede la parola, non essendovi alcun oratore iscritto, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ora passeremo alla discussione degli articoli.

Ne do lettura.

Art. 1.

A partire dal 1° gennaio 1889 il comune di Villa San Secondo, in provincia di Alessandria, cesserà di far parte del mandamento di Tonco, e sarà aggregato al mandamento di Montechiaro d'Asti per tutti gli effetti amministrativi e giudiziari.

(Approvato).

Art. 2.

Il Governo del Re è autorizzato a provvedere con decreti reali per la esecuzione della presente legge.

(Approvato).

PRESIDENTE. Ora l'ordine del giorno reca la discussione dell'altro progetto di legge intitolato: « Aggregazione del comune di Molocchio, in provincia di Reggio Calabria al mandamento di Radicena ».

Si dà lettura del progetto di legge.

Il senatore, *segretario*, GUERRIERI-GONZAGA dà lettura del progetto di legge.

(V. stampato n. 133).

PRESIDENTE. È aperta la discussione generale su questo progetto di legge.

Se nessuno chiede la parola e non essendovi

alcun oratore iscritto, dichiaro chiusa la discussione generale e si procede alla discussione degli articoli.

Rileggo l'art. 1.

Art. 1.

Il comune di Molocchio, in provincia di Reggio Calabria, è distaccato dal mandamento di Oppido Mamertina ed aggregato a quello di Radicena.

È aperta la discussione su questo art. 1.

Se nessuno chiede la parola, lo pongo ai voti.

Chi l'approva voglia sorgere.

(Approvato).

All'art. 2 l'Ufficio centrale propone una modificazione e cioè che invece di dire: « La presente legge andrà in vigore al 1° ottobre 1888 », si dica: « al 1° marzo 1889 ».

Chiedo all'onorevole ministro guardasigilli se accetta questa modificazione.

ZANARDELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Dichiaro di accettare la modificazione proposta dell'Ufficio centrale.

PRESIDENTE. Allora do lettura dell'art. 2 colla modificazione dell'Ufficio centrale.

Art. 2.

La presente legge andrà in vigore al 1° marzo 1889.

È aperta la discussione su questo art. 2.

Se nessuno chiede di parlare lo pongo ai voti.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 3.

Con decreto regio sarà provveduto alla esecuzione della presente legge per gli effetti amministrativi, finanziari e giudiziari.

(Approvato).

PRESIDENTE. Ora verrebbe la discussione del disegno di legge intitolato: « Modificazioni alla legge comunale e provinciale 26 marzo 1865 ».

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 19 NOVEMBRE 1888

Ma l'onorevole presidente del Consiglio, ministro dell'interno, come già si prevede fin da sabato, è ancora per oggi trattenuto alla Camera dei deputati.

Rimanderemo per ciò a domani alle ore due la votazione a scrutinio segreto dei tre progetti

di legge oggi approvati per alzata e seduta, e la discussione del progetto di legge: « Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 ».

La seduta è sciolta (ore 2 e 40 pom.).



CIII.

TORNATA DEL 20 NOVEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Sunto di petizione — votazione segreta dei tre progetti di legge approvati per alzata e seduta nella tornata precedente — Discussione del progetto di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 — Comunicazione del decreto reale di nomina del commendatore Inghilleri a commissario regio per sostenerne la discussione — Discorso del senatore Zini — Risultato della votazione a scrutinio segreto fatta in principio di seduta.*

La seduta è aperta alle ore 2 e $\frac{1}{4}$.

È presente il ministro di agricoltura, industria e commercio; e più tardi interviene il commissario regio comm. Inghilleri.

Il senatore, segretario, VERGA C. dà lettura del processo verbale della tornata di ieri, il quale è approvato.

Sunto di petizione.

PRESIDENTE. Si dà lettura del sunto di petizione pervenuta al Senato.

Il senatore, segretario, VERGA C. legge:

N. 101. « Alcuni segretari comunali riuniti in congresso a Treviso fanno istanza perchè nel progetto di legge per la riforma della legge comunale e provinciale vengano introdotte disposizioni intese a tutelare e a migliorare la posizione dei segretari comunali ».

Votazione a scrutinio segreto di tre progetti di legge.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca:

I. Votazione a scrutinio segreto dei seguenti progetti di legge:

Sussidio speciale dello Stato per le bonifiche polesane in provincia di Rovigo;

Aggregazione del comune di Villa San Secondo, in provincia di Alessandria, al mandamento di Montechiaro d'Asti;

Aggregazione del comune di Molocchio, in provincia di Reggio Calabria, al mandamento di Radicena.

Prego uno dei senatori segretari di procedere all'appello nominale.

(Il senatore, segretario, Cencelli fa l'appello nominale).

Lascieremo le urne aperte.

Comunicazione.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del progetto di legge: « Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1765 ».

Do comunicazione al Senato di una lettera del presidente del Consiglio, ministro dell'interno:

« Roma, 20 novembre 1888.

« Mi onoro trasmettere a V. E. l'accluso decreto reale in data d'oggi col quale il commendatore avv. Calcedonio Inghilleri, consigliere

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 20 NOVEMBRE 1888

di Stato, è nominato commissario regio per sostenere innanzi al Senato il disegno di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale.

« Il presidente del Consiglio
« ministro dell'interno
« CRISPI ».

Ora do lettura del decreto reale:

« Sulla proposta del presidente del Consiglio dei ministri, ministro segretario di Stato per gli affari dell'interno;

« Visti gli articoli 10 e 59 dello Statuto fondamentale del Regno;

« Udito il Consiglio dei ministri;

« Abbiamo decretato e decretiamo:

« Il comm. avv. Calcedonio Inghilleri, consigliere di Stato, è nominato commissario regio per sostenere innanzi al Senato del Regno la discussione del disegno di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale.

« Il ministro proponente è incaricato della esecuzione del presente decreto.

« Dato a Roma, addì 20 novembre 1888.

« UMBERTO

« CRISPI ».

Do atto all'onorevole presidente del Consiglio, ministro dell'interno, della fatta comunicazione.

Discussione del disegno di legge: « Modificazioni alla legge comunale e provinciale » (N. 131).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro di agricoltura, industria e commercio.

GRIMALDI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Ho l'onore di dichiarare al Senato che il presidente del Consiglio dei ministri mi affida l'onore di rappresentare il Governo in suo luogo e parte dinanzi a quest'Alta Assemblea.

In pari tempo, da parte sua dichiaro che egli è dolente di non potersi trovare presente in questo primo giorno della discussione, perchè, come è noto al Senato, egli si trova occupato in una discussione incominciata da parecchi

giorni avanti alla Camera, sulla pubblica sicurezza, discussione la quale egli confida possa terminare oggi o al più domani.

PRESIDENTE. Ora chiedo all'onorevole ministro di agricoltura se egli accetta che la discussione si apra sul disegno di legge della Commissione, oppure su quello del Governo.

GRIMALDI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Accetto che la discussione si apra sul progetto di legge della Commissione, facendo le consuete e debite riserve.

PRESIDENTE. Si dà lettura del progetto di legge.

Senatore, *segretario*, CENCELLI comincia la lettura del progetto...:

(V. Stampato N. 131).

Senatore PACCHIOTTI. Domando la parola per una mozione d'ordine.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PACCHIOTTI. Propongo che si omettesse la lettura del progetto di legge. Faccio questa proposta non solo in nome mio, ma anche a nome di parecchi miei colleghi, tanto più poi perchè sopra ciascuno articolo vi sarà certamente discussione, ed anche per risparmiare all'onorevole nostro segretario il disagio di una troppo lunga lettura.

PRESIDENTE. Se il senatore Pacchiotti insiste nella sua proposta, domanderò al Senato il suo voto in proposito; però mi preme fare osservare che è consuetudine di tralasciare la lettura di documenti voluminosi, ma non dei progetti di legge, per quanto lunghi essi siano.

Domando dunque al senatore Pacchiotti se insiste nella sua proposta, o se non crede più opportuno rinunziarvi per non introdurre un precedente nuovo nelle consuetudini parlamentari.

Senatore PACCHIOTTI. Non insisto.

Il senatore, *segretario*, CENCELLI riprende la lettura del progetto di legge.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale sul progetto di legge: « Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Zini. Senatore ZINI. Signori senatori.

Poichè a me per primo sorte l'onore di tenere ragionamento sul disegno di legge che ora è proposto alle deliberazioni del Senato, io vi confesso, o signori, che sono stato lunga-

mente esitante, prima di raccogliere i miei criteri su questo argomento, le note, i riscontri, i raffronti, dirò le reminiscenze, che qualche studio, e, forse più, una non breve esperienza mi vennero cumulando.

Anzitutto ebbi ed ho presente quello che a giusto l'onorevole presidente del Consiglio proponente ricorda, della lunga storia della proposta riforma nella nostra vita parlamentare: favore, disfavore, difficoltà, contrarietà, perpeticie di ogni sorta, infino all'ultima discussione, onde il disegno uscì dalla Camera elettiva a que' compensi e col suffragio che sappiamo.

Però ebbi più volte a domandarmi se dopo tanto preconio, dopo il tanto discorso scritto e pubblicato, fosse ancora possibile rinvenire di nuovi argomenti pro e contro, anzi se mettesse conto di dissertare della ragione obiettiva della legge, dei concetti essenziali che la informano.

Tutto al più, mi diceva, potrebbe farsi questione di alcune modalità nella sua forma pratica ed esplicativa.

Appresso considerando non più la storia, ma l'episodio, vale a dire il procedimento onde uscì vittorioso quel disegno dall'altro ramo del Parlamento, le condizioni, le circostanze, perfino di tempo e di stagione; - appresso la insistenza onde fu presentato al Senato, trattenuto a posta e ben oltre il consueto termine; - ed anche qua dentro il modo insolito del richiedere la nomina d'una Commissione speciale nelle 24 ore - senza che ne fossero intesi i molti senatori lontani (non dico dato loro avviso, poichè ne avrebbe mancato il tempo per accorrere): - mi sono detto essere troppo palese il proposito, non so se politico o impolitico, dell'ottenere comunque dal Senato l'approvazione plenaria del disegno; tutto al più concedendo di tali modificazioni, che, reso omaggio alla sua dignità ed autorità, non impacciassero che di pochi giorni la promulgazione della legge.

Comunque, in questo convincimento, sento e so che vo a fare cosa praticamente vana, manifestando le mie idee recisamente contrarie al concetto e allo spirito che, a mio avviso, informano questo disegno di legge e ne costituiscono la sostanza.

Sento anzi che fa mestieri di un certo coraggio, di un certo ardimento per contrapporre quale sia argomentazione ad un proposito as-

sodato per tanti ablativi assoluti - soffolto inoltre dal consenso, dal suffragio più o meno ampio di così autorevole collegio, come è la nostra Commissione per la quale sta principale tenitore l'egregio collega, di cui tanto mi onoro di dirmi suo amico.

Ma il coraggio è ben facile quando risponde ad un sentimento quasi di dovere, perchè suscitato da profondo, meditato e maturato convincimento: ed è facile quando si ha il proposito di manifestare il proprio dissenso, in forma onesta; ed è facile quando si ha la certezza di essere ascoltato con cortese indulgenza.

Vengo pertanto all'argomento, ben mi proponendo di non escire dai termini generali della discussione.

E prima di tutto mi domando se proprio era necessaria ed urgente questa riforma; se desiderata ed aspettata.

Dico riforma e non modificazioni come porta l'art. 1 veramente riportato, appiccicato in capo del disegno, che non risponde alla struttura, alla economia dell'opera, a mio avviso, già non felicemente accozzata.

L'allargamento smisurato della capacità elettorale e della eleggibilità, lo scomponimento dell'autorità tutoria sostituita da una nuova, onde è mutata la ragione intrinseca, senza pur dire del sindaco elettivo e di altro, costituiscono una sostanziale riforma della legislazione amministrativa vigente.

Di questa si conserva l'impalcato, ma si rimuove la virtù dinamica.

Nè insisto. Il fatto solo di tutto quello che si è operato e si opera per trarre ad effetto questo rinnovamento degli ordini comunali e provinciali - con questi criteri, in queste condizioni - attesta che si tratta non tanto di una riforma degli organi amministrativi, ma di un obiettivo politico in rapporto con le idee, i concetti, i propositi, gl'interessi della parte politica che ora tiene effettivamente o potenzialmente il potere.

Non discuto la ragion morale; rilevo, attesto il fatto.

Era necessaria? Perchè una riforma di legge organica, principalissima, forse la più importante dopo la Statuto fondamentale, apparisca necessaria, è d'uopo che sia dimostrato, palese, universalmente consentito che per quella esi-

stente non si governa o non si amministra a ragione di giustizia e di convenienza.

Ma perchè la dimostrazione non patisca eccezione, bisogna prima di tutto dimostrare che la prova fu ragionevolmente lunga e sincera.

Non discuterò dello spazio, ma dirò che i 20 o 22 anni, dacchè è in vigore la legge del 1865, non sieno stati sufficienti per rilevare vizi, difetti, lacune.

Poichè è ben inteso che *a priori* nessuno vorrebbe credere nè dare a credere che quella fosse un vaso di perfezione, nè tampoco tanto vicina alla perfezione.

Ma è ben lecito dubitare (cioè per me non vi ha ombra di dubbio) che la sia stata così fedelmente, così diligentemente obbedita; sicchè gl'innegabili sconci, il disordine economico, le cattive condizioni delle tante amministrazioni comunali e delle non poche provinciali, siano da riportarsi precisamente alla legge, agli ordinamenti.

Quel principalissimo, anzi unico argomento onde si vuol dedurre la ragione della riforma (trascurando le metafisiche, l'oratoria e l'accademia), che è il disordine economico di tanti comuni e di non poche provincie, non è disceso dai cattivi ordini della legge, ma dal non aver obbedito alle disposizioni buone ed allo spirito di quella organica, avanti la sussidiaria del 14 giugno 1871; e per avere disobbedito le disposizioni letterali di questa, dopo promulgata.

Non disdico, anzi riconosco una egione antica, la prima, già le tante volte deplorata in Parlamento, e che ricorda la stessa relazione dell'on. ministro al § V; nell'aver addossato alle provincie ed ai comuni de' gravi carichi che più ragionevolmente doveva tenersi lo Stato.

Ma non trovo esatto quello che soggiunge la stessa relazione, dell'accagionare dello squilibrio finanziario comunale la facilità nei comuni di contrarre debiti: perchè la facoltà non abbastanza infrenata dalla legge del 1870 e da quella del 1874.

Mi perdoni l'on. ministro. È una svista confondere la causa nell'effetto!

Il contrarre debiti fu la conseguenza dello avere tollerato che provincie e comuni, non obbedendo, anzi disobbedendo alla legge, esorbitassero nelle spese facoltative!

E debbo soggiungere che sovente esorbitarono a tentazione, a istigazione dello stesso Go-

verno: perchè quasi tutti i ministeri fomentarono, agevolarono la facile tendenza degli enti amministrativi a fondar ed accrescere istituti di ogni genere, a fabbricare caserme, ad aprire ferrovie economiche e non economiche, tramvie, consorzi, concorsi per opere di utilità forse assoluta, ma relativamente poco profittevoli, se non rovinose.

Questo io amplamente mostrai e dimostrai or sono ben oltre quattro anni, quando il Senato, sempre a me indulgente, mi ascoltò svolgere per due tornate di seguito le mie critiche o censure sull'andamento dei servizi amministrativi. Critiche e censure che naturalmente furono tassate di soverchia severità; ma che nella sostanza, ed in specie su questo capitolo, non poterono essere contraddette.

Ed ora come riverrebbe all'argomento di ripeterle! Me ne guarderò bene, non fosse che per non abusare della vostra compiacenza.

Mi basta di ripeterne la conclusione. Se la legge 14 giugno 1871 fosse stata rigorosamente obbedita, non io dico che in quella fosse la panacea per i guai già rilevati: ma certo si sarebbe dato un fermo al disordine economico.

Non fu obbedita; e non giova incolparne esclusivamente le Deputazioni provinciali, come udii affermare qui, mesi sono, dall'oratore del Governo nella discussione del bilancio dell'interno, alla quale non fu presente l'on. ministro.

Prima di tutto le Deputazioni provinciali non avevano azione che per l'art. 3 delle legge 1874.

Superfluo soggiungere che il prefetto, che n'era e n'è tuttora il presidente, poteva e doveva opporsi alle deliberazioni illegali o inconsulte, prima col voto, appresso usando della prerogativa del ricorso o denunzia all'autorità superiore gerarchica.

Ma poi il guaio principale si rilevò nella frequente e flagrante disobbedienza dell'art. 2 per parte dei comuni e per parte della provincia; onde le singole contravvenzioni ricadevano di diritto sotto la cognizione del prefetto, che avrebbe dovuto senz'altro annullare.

Io ebbi a ricordare fatti dei quali fui testimone e parte - parte reclamante e invocante la legge - nei quali, prefetti, commissari regi, assistettero silenziosi a deliberazioni illegali - a luce meridiana - e vi apposero il visto di esecutorietà.

E quello che non si crederebbe se gli atti

non attestassero, e molti degli onorandi colleghi qui presenti non avessero udito in quest'aula; quelle illegalità furono qui attenuate e scusate dal ministro dell'interno di allora.

Perchè poi prefetti lasciassero correre, e il Ministero non li richiamasse all'ordine, non ostante che pur qualche indiretta rimostranza gli venisse perfino dal Consiglio di Stato: perchè poi il presidente del Consiglio d'allora, ministro dell'interno, cercasse di attenuanti e di escusanti... sarebbe un discorso lungo... ed ozioso... come il ricercare perchè dal Governo partisse l'accusa di draconiana alla legge 14 giugno 1874. Ma draconiana o no, provvida od improvvida, o insufficiente, bisognava obbedirla, osservarla e farla osservare: salvo di revocarla o di modificarla.

Ma intanto non si dica che la necessità della riforma è indicata dalla stessa necessità di restituire l'economia delle provincie, dei comuni, quasi fosse impossibile riuscirvi con gli ordini attuali.

In verità sento il paradosso.

Poichè se provincie e comuni furono male amministrati, quando le Amministrazioni uscivano dal suffragio dei maggiori interessati alla economia, vale a dire dai contribuenti, in particolare della fondiaria, che nel più de' casi è sempre quella che porta la maggior soma.... come si può dare a credere che saranno tanto meglio amministrati, quando gli amministratori sortiranno da un corpo elettorale dove avranno la preponderanza numerica i nulla tenenti, i nulla paganti... o quasi nulla?

E taccio di certe idee correnti in queste moltitudini di nuovi chiamati, i quali si propongono o saranno tratti, non a domandare economie, ma ad imporre maggiori spese!

Scartato l'argomento del disordine economico per dimostrare, non la necessità di una riforma, ma di questa speciale riforma; non vedo, non odo, non sento quali colpe, quali sconci, universali, persistenti, capitali, ne costringano a rimutare la virtù generatrice e motrice di queste macchine amministrative.

Ma si dirà che è una somma di vizi, difetti, lacune, la quale ha portato tale perturbamento e confusione in questo organismo da renderne necessario il rinnovamento sott'altro sistema.

La Commissione per bocca dell'egregio relatore si augura una legge, fra le altre, meno

sospettosa delle autonomie sociali. Sarà questa forse?

Vediamo intanto. Chi attesta, chi denuncia?

Non basta premettere di ablativi assoluti, che si risolvono in osservazioni gratuite o generiche, spese in credenza, perchè ripetute in credenza.

Queste opinioni, criteri, giudizi, sentenze, oracoli pronunciati, credo in buonissima fede, sono quasi sempre composti e gittati sotto l'influsso di una preoccupazione politica, sempre o quasi sempre sullo studio di unico tipo, di quello che si ha sotto gli occhi, o nel quale si svolge per avventura l'azione soggettiva di chi oracoleggia o sentenza.

Poichè ci ha questo di singolare, che tutti o quasi tutti del mondo politico, militanti o dilettranti, si tengono perfettamente intesi dell'argomento comuni e provincie, e ne discorrono e ne sentenziano in assoluto: mentre ben pochi, pochissimi ne fecero uno studio comparato.

Onde le più strane tesi, le analisi più disparate, le sintesi più contraddittorie, le conclusioni più confuse, trascendentali.

Basti il dire che vi ha una scuola cui mi bastò la vista di affermare che il comune ha identica personalità giuridica di un cittadino *optimi iuris*. Onde non può essere sottoposto nella sua azione a tutela come un minore.

Passi, se i comuni non possedessero nè una pietra, nè una zolla, nè una sostanza qualsiasi mobile od immobile; e la loro azienda si liquidasse d'anno in anno. Tanto speso, tanto preso!

E ancora ci sarebbe a ridire.

Ma comuni possidenti il poco o l'assai, fosse pure la casa comunale, con impegni a ragione continuativa, costretti sovente ad impegnar l'avvenire.... idearli franchi da tutela.... passa l'ideale!

Ho vergogna di soffermarmi.

Gli è che i più parlano a ragione teorica, senza avere mai messo le mani in pasta: molti poi ne ragionano a mo' di accademia evocando la storia: - onde la facile escursione attraverso le glorie, le libertà, le autonomie, quelle sante autonomie dei comuni. Ma di questo più oltre,

Comunque, non si volendo nè si potendo negare che la legge del 1865 avesse bisogno di correzioni, di complementi, pareva ovvio, naturale, opportuno, anzi indispensabile proce-

dere dianzi ad un sereno e diligente esame; ad uno studio, sto per dire, pratico, sperimentale, comparato dei vizi, dei difetti, delle lacune, delle fallanze!

Quanto sarebbe stato accomodato il provocarne lo studio, l'avviso, relazioni particolareggiate e motivate: 1. Dalle stesse Amministrazioni provinciali e da un certo numero delle comunali dalle maggiori alle infime; 2. Dagli alti ufficiali governativi preposti al governo delle provincie; e quelle e queste, riassunte in tavole sinottiche, presentare al Parlamento.

Questo non fu fatto mai, che mi sappia. Io ebbi l'onore di servire lo Stato in ufficio di prefetto, salvo brevi interruzioni, dal 1859 al 1873, ed anche in quell'intervallo si proposero di riforme agli ordini amministrativi. Non una volta ricordo di essere stato interrogato del mio avviso. Metterei pegno che nemmeno dopo ne fu per avventura domandato, a chi pure avrebbe potuto, a pratica come me, indicare dove la legge mancava, dove offendeva.

Ma se vi aveva autorità a consultare, vorrei dire che nessuna meglio informata, nessuna più competente ad avvisare del Consiglio di Stato.

Di costa una Sezione da tanti anni e due volte la settimana (a' miei tempi almeno) non si occupò e non si occupa che del risolvere dubbi, quistioni, difficoltà, richiami, ricorsi relativi all'azione amministrativa di comuni e provincie. Pensate che possesso della materia, che esperienza, che pratica, che cognizione profonda d'ogni più piccolo difetto della legge, e che autorità per rivelarne e per additare correzioni e compensi!

Io ebbi l'onore e la fortuna di farne parte per otto anni. Non mai mi avvenne di udire che il Governo ne richiedesse così provvido consulto. Nè so che ne sia stato richiesto in appresso!

Fatto tanto più strano, poichè un disegno di riforma o rinnovamento del Consiglio di Stato, presentato dall'in allora presidente del Consiglio Depretis, proponeva l'aggiunta di una sezione di legislazione; parendo insufficiente la disposizione del capoverso dell'art. 7 della legge vigente sul Consiglio di Stato!

Mi par di non essere indiscreto affermando non già inutilità di riforma, e nemmeno che non possa essere necessaria; ma che della necessità non fu data dal Governo, dai suoi cri-

teri in fuori, una particolareggiata e documentata dimostrazione.

Ebbene, io pure ne affermerei la necessità; ma per tale riforma, che è quella che il Governo rifugge dal proporre, dandone ragione che la quistione non è per anco matura.

La frase del maturo o dell'immaturo è facile a spendere come la moneta... di carta! poichè, regola generale, pel Governo è *maturo* ciò che egli vuole, quasi sempre a criterio politico (non vorrei dire soggettivo); *immaturo* quello che in tale ordine di idee può suscitarli difficoltà.

Sicuro! la legge del 1865 ha un vizio capitale; anzi ne ha due; volendo a giusto distinguere, sebbene l'uno discenda e si confonda nell'altro.

Ma la legge ora proposta confessandoli non corregge... li mantiene... e a mio avviso ne aggrava gli effetti.

Voi, signori, mi precorrete col pensiero.

Vizio capitale è di avere una legge uniforme per gli ottomila e passa comuni del Regno, non importa siano Roma, Napoli, Milano, Torino, Palermo, Firenze, Venezia, Genova, Bologna e via dicendo; oppure Albogno, Ardenna, Baradisi, Bordogno, Buttirago, Chiabrano, Clavières, Foppola, Forno, Giffenga... e non voglio oltre annojare, di che la popolazione sta fra le 150 e le 100 anime ed anche meno!

Non mi si opponga che nella legge stanno modalità, onde si diversifica il governo di questi da quelli; perchè le sono così minime da non metter conto del rilevarne. Quella del sindaco elettivo o non elettivo non muterà atomo. Sta che l'organismo giuridico ed economico ne fu e ne rimane statuito sopra identiche basi.

Il più volgare buon senso appalesa lo sconcio; non vorrei dire l'assurdo.

Onde poi una somma di deduzioni paradossali sia nei criteri direttivi come negli effetti pratici. L'egregio relatore della Commissione, pur riconoscendo lo sconcio e la necessità del rimedio, spaventato dalle difficoltà, si arretra e ne consiglia a trarre innanzi aspettando il beneficio del tempo.

Questo vizio superlativo origina da un altro, col quale in sostanza si confonde, vale a dire del mancare alla legge il concetto chiaro, preciso, sereno, di ciò che essa voglia per il *tipo comune*.

E qui domando venia se ricordo e rileggo un breve passo del discorso or ora mentovato, perchè mi riviene così a capello che meglio non saprei coordinare la mia povera argomentazione.

In quella tornata del 2 maggio 1884 io diceva:

« Ma prima d'inoltrare, bene importa determinare esatto il punto di partenza, vale a dire come c'intendiamo sulla *ragione natura* ed *ufficio* di questo ente comune, di che lamentiamo tutti in Italia condotta generalmente a mal partito l'economia.

« Si è sempre costumato di pompeggiare di rettorica divisando e celebrando del comune in Italia.

« La gloria dei comuni, la libertà dei comuni sono due temi che sempre si prestarono non solo alle orazioni accademiche, alle concioni tribunizie, alle dissertazioni estemporanee della stampa periodica, ma ancora a quella facile *catechetica*, onde intridono amplamente le relazioni ministeriali, che precedono disegni di generale o parziale riforma di questa legge organica.

« Per tutti questi organi, in tutti questi casi, usualmente, dirò così, si è tratti a confondere, evocando del comune storico.

« Ma sicuro: il comune storico, al quale giustamente noi Italiani apponiamo una delle maggiori glorie della nostra civiltà è il comune stato: e s'intende.

« Ma non si avverte che il comune Stato fu ucciso dai Principati, e non fu più risuscitato!

« Non per tanto è pur vero che sotto il piede del Principato, od almeno di alcuni, il comune poté durare ad avere ufficio politico, in quanto rimase prima un vero istituto, una franchigia, appresso una parvenza del *diritto di rimostranza*: parvenza che man mano si venne dileguando, a misura del soprastare e rilevarsi la sovrana mente e volontà del Principato.

« Ma, comunque, la ragione dello ufficio politico del comune cessò manifesto con lo stabilirsi degli ordini costituzionali e del Parlamento.

« Per la qual cosa io stimo che il concetto del comune è nella generalità frainteso, come nella sua azione snaturato.

« E intanto riformatori e rimostranti, saltando

a piè pari la difficoltà, trascurano di determinare il tipo.

« A me pare che innanzi di procedere avessero a ben chiarire se o si vuole il comune organo eziandio *politico*;

o si vuole esclusivamente *economico*;

o si crede opportuno comporlo misto di ufficio economico e politico, o come vogliono taluni, *morale educativo* ».

Questo io diceva al 2 maggio 1884.

Rileggendo (e l'ho letta e riletta e annotata) la relazione dell'on. ministro, io mi sono compiaciuto del riscontrarvi accennati, presso a poco, gli stessi criteri: e sullo sconcio della legge uniforme che regola tanti corpi enormemente disformi: e sulla differenza sostanziale tra il comune moderno nello Stato ordinato a governo rappresentativo, e il comune storico « che in piccolo, egli dice, rappresentava lo Stato ed aveva una vita politica ».

E le stesse idee, gli stessi criteri, fors'anco da vantaggio chiariti, ho riscontrato nella relazione della Commissione.

E qui, per verità, io mi aspettava, non la definizione, ma la determinazione, moralmente esatta, del comune moderno tipo, in queste condizioni di Stato - e più preciso della ragione, natura e ufficio - per norma del legislatore che intende di riformare e di assodare. Non ne rinvengo nè dall'una, nè dall'altra.

Trovo invece nella ministeriale una ornata esposizione di un concetto generico, ma così parafrastica, da lasciarmi tutto incerto, particolarmente nei rispetti dell'applicazione.

Essa dice:

« Il comune moderno non è lo Stato, com'era l'*urbs Romae*; non è il comune medioevale, che in piccolo rappresentava lo Stato ed aveva una vita politica: ma è una società naturale, in cui si sviluppa quell'attività civile che dà vita alle professioni, alle classi, agli ordini cittadini. I fini sociali, che nel comune hanno il loro libero ed ordinato esplicamento, rappresentano tutta la vita dell'uomo e tutta la civiltà di un popolo. È dunque il comune una unità morale che ha radici profonde negli interessi, negli affetti, nelle tradizioni, nelle memorie, che fanno di esso un essere non ideale e fantastico, ma la vera patria, quella che noi vediamo e conosciamo in ogni suo particolare. Non è quindi

il comune un'associazione di soli contribuenti, ma l'unione di tutti i cittadini per l'ordinato esercizio degli uffici sociali ».

Fatta riserva sulle deduzioni ch'essa trae da quelle parole: « unione di tutti i cittadini per l'ordinato esercizio degli uffici sociali » - nè volendo disputare su quei concetti di ordine un po' metafisico; ricerco e non rinvengo quello che a me preme di risapere - se, cioè, il Governo, non ostante, riconosca nel comune un carattere ed un ufficio politico. A me parrebbe quasi lo si negasse.

Mi restringo al comune, ma potrei ancora comprendervi la provincia.

Anzi, a rispetto della provincia, di questo ente amministrativo, a mio avviso, assolutamente artificiale, e non felicemente composto nel suo artificio; ben ricordo di avere qui professato: « che se era disputabile che il comune in Italia od almeno i grossi comuni avessero ad essere qualcosa più di una pura azienda economica - e si poteva sostenere che, per la tradizione storica, la consuetudine, l'osservanza, il comune avesse ad esercitare ufficio morale (ma non precisamente politico); - assolutamente questo non poteva concedersi all'ente artificiale (nei rispetti amministrativi, ben inteso) che è la provincia: - la quale, precisamente in questi rispetti, comunque la si rigiri, non è che un consorzio di comuni. Ma pur troppo (io conchiudeva) in più luoghi, anzi i Consigli provinciali si venivano atteggiando a *Parlamentini*: e se ne tolleravano le manifestazioni politiche ».

Ora, dunque, nell'amministrazione vogliamo o non vogliamo politica?

Politica no! - rispondono dottrinali e gianse-nisti facilmente scandolezzati (in teorica) del confondere politica con amministrazione.

E di vero, parrebbe anche a me così dovesse essere. Poichè vi ha un Parlamento; il mandato politico dei cittadini non può essere che un solo; quello agli eletti per rappresentar la nazione in Parlamento.

Se nel mandato amministrativo può essere sottintesa una manifestazione politica, o tanto più la facoltà, la commissione di fare manifestazione politica; allora noi avremo tre rappresentanze del pensiero, delle necessità, del

volere politico del paese da esplicarsi variamente alla Camera, nel Consiglio provinciale e nel comunale.

Onde, per tacer d'altro, la possibilità delle più contraddittorie manifestazioni. Non ripeterò anche qui quel che ne dissi altra volta, a ragion d'esempio.

Sta per altro che i più de' favorevoli a questa riforma attestano e protestano essere questa di carattere esclusivamente amministrativo.

Non uno io udii affermare bravamente: « Ma questa è una legge, una riforma politica ».

E sta pure in teorica che la nostra odierna legislazione comunale e provinciale, nello spirito ed anco nel testo letterale, più o meno espressamente interdice al comune e alle provincie la manifestazione di concetti politici.

Dunque non politica? In verità non vorrei passare per ingenuo!

Pur tanto se rileggo la relazione dell'onorevole ministro e mica tra le righe; se rileggo i suoi discorsi all'altro ramo del Parlamento, non mi pare d'ingannarmi, rilevando ad ogni passo, anzi la grande preoccupazione politica che informa la sua proposta.

Con effetto egli attesta, confessa un obiettivo, del combattere a tutt'uomo (manco male anco per la virtù numerica) ad escludere dalle Amministrazioni un partito, sia pure una fazione politica; che egli, senza riserve, senza restrizioni, sentenza antinazionale.

Di che moralmente non discuto a questo punto; mi valgo per confermare che nel riordinare legislativamente l'Amministrazione, vi si intromette lo spirito politico a grandi dosi.

Ma se la legge di riforma è informata di uno spirito politico, di parte, come se ne preserveranno gli enti che essa viene a ricostituire, e l'azione che essa vuole altrimenti disciplinare?

E che lo spirito, la preoccupazione politica la informi, prescindendo dagli argomenti dedotti dalla relazione, parlano i fatti.

Capitale quello di avere ragguagliato, accuminato il diritto elettorale amministrativo al diritto elettorale politico, e ciò dopo la legge del 1882 che ne ha sospinto sappiamo dove... anzi non lo sappiamo... dopo l'art. 100 di non felice memoria.

Se ben ricordo, l'illustre e compianto Minghetti, quando si trattò della legge dell'allar-

gamento del diritto elettorale politico, andò fino a profferire, per la sua parte, di ragguagliarlo al diritto elettorale amministrativo. In verità, io non sarei andato tant'oltre. Fu respinto, poichè si voleva ben altro. Ma certo il valentuomo non pensò mai che, invertita la formola del ragguaglio, i due diritti si accomunassero per questa ragione.

Taccio delle strane contraddizioni al concetto, per le modalità tanto diverse, tanto più gravi per l'esercizio del diritto elettorale amministrativo, non ostante che accomunato al politico. Un egregio e valente collega, studioso ed operoso (della cui amorevolezza molto mi conforto ed onoro), ne rilevava arguto in un suo scritto testè pubblicato, diffuso e lodato.

Ma non posso non ricordare certe manifestazioni onde il Governo palesò assidua la preoccupazione politica per le elezioni amministrative, a tale sovente da non tenerci alle mosse, ma da sospingersi scopertamente ad imprimervi il suo soffio!

Ne attesto esempi rimasti celebri, numerosi come le stelle del firmamento, dell'ingerenza di prefetti e commissari regi, per condurre le elezioni amministrative a prender colore dalla parte politica che volta per volta teneva il potere.

Nè si dica: storia antica — perchè soggiugnerò: anzi, contemporanea!

Chi vorrà negare colore politico alle ultime elezioni amministrative di Roma?

Ne basti il ricordare gl'inni trionfali cantati su tutti i toni, in particolare dalla stampa periodica officiosa e dalla officiosissima, per la vittoria del partito.

Non si dirà che il Governo non ne avesse il maggior merito. Il numeroso esercito degli impiegati di tutti i dicasteri, ordinato, vigilato, compatto, fu mandato a rinforzo formidabile e per lui fu vinta la battaglia.

Io non discuto qui la ragione morale della impresa, sebbene non creda che Catilina fosse alle porte di Roma; ma dico che la battaglia, a pretesto di amministrativa, fu tutta politica. Così la intese il Governo che la condusse.

Ma qui parmi già udir di rimbecco: « Ma chi può sognare di escludere una tal quale azione politica nelle Amministrazioni dei maggiori comuni ed anco dei mediani?

« Solo un ideologo, un dilettaute di utopie, può fantasticare a sua posta! »

Pazienza, non sono io qui per contraddire. Ammetto anzi, benissimo, che nelle condizioni odierne del consorzio civile, e specialmente nelle condizioni del nostro; prescindendo ancora dalla metropoli; tutte o quasi tutte le numerose città d'Italia maggiori e minori, quali per importanza storica, quali per la geografica, etnografica, economica, o che altro, esercitano una maniera di primato, e però l'influsso politico sui paesi circostanti, ad estensione maggiore o minore, non importa.

Quest'azione morale, politica chi può negarla? Chi può impedirle? E dirò di più: o che si avrebbe, potendo, a distruggerla? Ma nemmeno per idea. Saviamente moderata è fattore efficace della diffusione del progresso civile.

Se non che, a riscontro di poche centinaia, abbiamo le migliaia di comuni, nei quali nemmeno l'ombra di quell'azione.

Onde per questi, l'unità, l'individualità, si risolve ad un mero aggregato economico, per provvedere a que'servizi e sopperire a quelle spese d'ordine pubblico, ma puramente locali, acconciamente, in luogo e vece dello Stato, per maggiore economia morale e materiale.

E in questa idea, in questo concetto, deve, a mio avviso, consentire il ministro proponente, egli che non nasconde il suo proposito di togliere ai comuni ed avocare allo Stato quel primo ufficio morale, educativo, dell'insegnamento elementare.

Criterio, proposito, sul quale a ragione pratica, massime nei comuni minori, potrei concordare con lui.

Posta in sodo la evidenza di queste condizioni di fatto, così diverse, a tanta distanza le une dalle altre, egli è altrettanto evidente la necessità di statuire ordinamento e procedimento diverso, a ragione della diversità dei tipi; poichè assolutamente viene esclusa la possibilità di conformare i comuni a un tipo unico.

Ma sento dire: qui giace la grande difficoltà non lieve dello statuire in teorica, tanto più grave dello attuare in pratica.

Difficile credo, ma non a tale da rimandare alle calende greche lo studio e la risoluzione del problema. Ma comunque mi si permetta, infelice compenso è questo dell'evitare le quistioni capitali del ben determinare il tipo o i tipi del

comune e l'ufficio corrispondente; e fra tanto scompone e rimutarne essenzialmente gli organi generatori, la virtù dinamica dell'azione e della tutela!

Come quelle difficoltà superlative riverranno sempre, e bisognerà pur indurci a risolverle, è indubitato che bisognerà poi rimutare le novità sostanziali che ora si vogliono introdurre.

O quando queste Amministrazioni organiche piglieranno dunque stabile assetto?

Alla fin fine, chi ha domandato, sollecitato questa riforma?

Non per fermo quelli cui, in difetto di meglio, profferite questo esercizio di un diritto, al quale l'immensa moltitudine non ha mai pensato, ben d'altro sollecita.

Vi risponda l'arguta ed amara ironia dell'illustre collega, del quale ho ricordato la recente pubblicazione.

Non l'hanno domandata le Amministrazioni, non l'hanno (ne sono sicurissimo) sollecitata nemmeno i vostri prefetti; non ne ha mai dimostrato la convenienza il Consiglio di Stato, che io persisto a reputare il più competente in soggetta materia.

Tranne qualche teorico, qualche speculativo, parliamoci schietto: siete voi altri, uomini politici militanti, che avete ricavato fuori questa nuova parola; d'ordine, che ripetuta, ripetuta, appena contraddetta per la paura di apparire retrivi, non liberali, è finita per diventare un postulato parlamentare!

Ormai, dopo che se n'è tanto parlato, tanto promesso, non si può più tornar indietro. E la frase, per la quale si vogliono giustificare molti spropositi; è la frase per la quale i contrari in petto, giustificano la loro arrendevolezza.

Pur tanto, anche i favorevoli intendono benissimo che nè in queste, nè per queste riforme, si miglioreranno sostanzialmente le condizioni degli ordinamenti comunali e provinciali. I più tengono che su per giù lasceranno il tempo che trovano.

Lo stesso onorevole ministro proponente ne confessa « che ben altro rimane a fare per sciogliere il problema della riforma comunale e provinciale, perchè la via è lunga e molte sono le difficoltà ».

Il molto da fare e le difficoltà, a me pare, si riferiscano a quelle tali questioni capitali che forse l'onorevole ministro spera di risol-

vere, vita durandogli (come gli auguro) e fortuna al potere, come tanti oggi gli desiderano.

E spera forse di risolvere facendo maturare la questione di una razionale circoscrizione: « questione di tanta importanza — egli dice — che il deputato Thouret avvertiva essere il disegno di divisione di un grande Stato quasi per sé solo la costituzione ». Ponendo anche in disparte l'autorità alquanto opaca di Antony Thouret, è questa tale verità così evidente che io vi acconsento senza farmi pregare.

Anzi! E ci si provasse o come gli augurerei propizi i venti! Ma, o dunque? non era logico, non era tanto più conveniente fare precedere l'assetto, per dir così, statutario del comune, prima di sconvolgerne i fattori; e prima d'introdurre ad intridervi chi non ne sa e non ne cerca? E, di grazia, in che numero soverchiante!

Ma pur troppo, si direbbe che è questo numero che fa comodo, che si ricerca, che si vuole mettere in scena... perchè alla opportunità, meglio che tutto, farà la forza della parte politica dominante.

E dico alla opportunità, perchè, allargato a dismisura il corpo elettorale amministrativo, pensano i più (ed io con loro) che la generalità dei tanti, cui verrà annunciata la buona novella, non ne curerà più che tanto il pregio morale.

Speriamo non ne rinvengano altro.

Ma venga il caso di una questione politica, di un combattimento partigiano a cagion di persone; allora quella forza inerte del numero sarà agitata, levata e condotta dai tribuni di piazza, dai faccendieri e procaccianti, mentre non sarà mai tentata dai cittadini pacifici, dai temperati, dagli austeri.

Questo veramente è il pericolo; che, cioè, in date eventualità, più o meno frequenti, la virtù morale della intelligenza, della esperienza, della buona economia, sia sopraffatta dalla virtù cieca del numero, menata dalla passione partigiana, per legioni, mi contenterò di dire, d'inconsapevoli.

Io non dirò che questo siasi proposto, siasi voluto. Dico che questo sarà l'effetto; e che era facile prevederlo.

Meditate, di grazia l'art. 5 che vi si propone; ed a riscontro dell'art. 2 e dell'art. 100 della

legge elettorale politica, guardatene attorno gli effetti.

Ho detto che l'intelligenza, l'esperienza, la economia sarà sopraffatta dalla prepotenza del numero cieco. Ma v'ha di più positivo: gl'interessi di coloro che hanno e che pagano saranno sopraffatti dai contrari interessi di coloro che non hanno e non pagano.

Preveggo l'obiezione di che tutti pagano, se non altro in dazio consumo, e che in certi comuni questo balzello forma il nerbo della economia comunale.

Pur troppo è vero; ed io ben ricordo di avere altra volta in quest'aula rilevato, come questa gravezza già, per sua natura iniqua, cioè non equa, sforzata già dallo Stato oltre discrezione, da certi più grandi comuni sino alla più sfrenata disorbitanza, fosse poi in alcuni comuni chiusi (e nominai a cagione d'esempio taluni della Riviera ligure di ponente) sospinta ed esercitata in violazione del testo della legge!! E tra parentesi, dopo quattro anni, metto pegno che le cose procedono ugualmente.

Se non che questa considerazione potrebbe avere qualche valore pei comuni chiusi, nessuna per gli aperti; dove quella gravezza tanto si sminuzza, si confonde nel prezzo delle derrate, che rispetto al grande numero dei paganti rimane piuttosto assorbita che percepita.... e manco avvertita.

D'altronde, per l'indole stessa di tassa indiretta, e di tal modo indiretta, l'entità, la proporzionalità del contributo così sfugge al calcolo del rapporto col consumatore, che non appare modo di fondarvi su titolo di normale contribuente.

Ma di questo sarà buono ragionare quando verrà riportata la legge sui tributi locali - altra lacuna che lascia la presente legge.

Lo so, non ne accagiono il Governo; ma comunque pare a me che si dovesse prima statuire anche del definitivo assetto economico di comuni e provincie, prima di scomporre e rinnovarne per altri criteri gli organi generatori ed operativi.

Invece, dopo un timido tentativo per rimuovere quella grande ingiustizia del fare pesare le spese provinciali esclusivamente sui contribuenti della fondiaria; alle prime difficoltà, facilmente risolvibili, fu lasciato cadere quel

razionale compenso che poteva cancellare la patente mostruosa ingiustizia.

Questa correzione era ben altrimenti urgente che lo allargamento del suffragio elettorale, il rimutamento dell'autorità tutoria, e la nomina del sindaco elettivo.

Nessun interesse più giusto, nessun diritto più legittimo, come quello che ha la sua genesi nell'art. 25 dello Statuto.

O perchè metterlo in disparte? E rinviarne la cognizione a miglior tempo?

E il più strano si è che per tutti si lamenta la gravezza dell'imposta sui fabbricati e la crisi agraria. E con questo si lascia correre - e Dio sa per quanto - che i soli terreni e fabbricati sopportino esclusivamente le spese provinciali - di un ordine così generale! - e fatte d'anno in anno più gravi! Si direbbe dunque che: *Majora premebant...*, l'obiettivo politico, il far ragione alla virtù del numero.

Io ho ricercato attentamente l'argomentazione dedotta dall'onor. ministro proponente, nella sua relazione, a sostegno della prima sua tesi - ai §§ II e III. - Ingegnosa di certo mi è apparsa e brillante; ma non serrata a rigor di logica, nè scevra di contraddizioni.

Sorpasso i primi periodi spesi in generalità apologetiche di principi che nessuno vuol contraddire, perchè sono nella consapevolezza di quale sia persona culta e discreta.

Ma poi procedendo in quella forma assiomatica che gli è familiare, egli premette: « che l'elettorato è un diritto e un dovere di ogni cittadino »; formola che in astratto io non vorrei contraddire, perchè, tanto, rimane ad intenderci pel senso pratico.

Ma poi ne soggiunge che quel diritto (lasciamo il dovere) « non può avere che questi limiti; deve essere esercitato in guisa che l'elettore sia conscio di quel che fa; deve essere poi tutelato in modo che il voto non solo sia sincero, ma non possa farsi ».

Non soffocherò di che a ragione il limite è un solo, il primo; poichè il secondo, la tutela della sincerità del voto, è una garanzia, non un limite. Se mai, è limite al voto, perchè esclude i non sinceri, ma non è limite al rito elettorale.

Ma se tutti hanno diritto e dovere di essere elettori amministrativi solo che attestino di essere consci di quello che fanno; e questa è l

pietra angolare del ragionamento; o io ho le travoggole o veggio affermato il suffragio universale.

Se non che, immediate, la relazione ne avverte che il « progetto accoglie un sistema misto di capacità e di censo ».

Io non sono forte in metafisica. Ma, così a prima, mi sembra che questo concetto importi subito una grande restrizione a quel primo pronunciato dogmatico.

Non basta adunque al cittadino per essere elettore la consapevolezza della propria azione, ma deve attingerne il titolo nel censo o nella capacità: con questo che la capacità si può dedurre anche dal censo, ragguagliato per altro a non meno di 5 lire!

Ma dopo la restrizione riviene, a teorica dimostrativa, un concetto molto più ampio di quello dichiarato per il progetto.

« Il diritto elettorale (soggiunge la relazione) è la garanzia dei diritti e degl'interessi sociali (frase forse più pomposa che esatta. Direi almeno: un principio di garanzia; ma non sofisticiamo). Di essa non ha bisogno il solo contribuente. Anche coloro che non pagano imposta hanno interesse che l'amministrazione sia buona (e chi ne può dubitare? ma dall'avervi interesse al diritto d'ingerirvi ci corre un bel tratto). Nè vale l'esempio dell'Inghilterra! (Io ne stupisco, udendo ogni giorno evocarla maestra, sicchè ad ogni piè sospinto se ne profferisce la falsa riga; come se in diritto e in amministrazione l'Italia avesse ad andare a scuola oltremonte e oltremare. Eppure « eravamo grandi e là non eran nati ». E non vale (sentiamo la ragione) perchè colà, è vero, non vota chi non paga, ma colà le imposte locali sono separate dallo Stato e non sono ripartite come presso di noi ».

In verità non afferro la ragione per inframare la giustissima e naturalissima norma del « non vota chi non paga ». Le imposte locali distinte da quelle dello Stato? Ma dunque se, per un supposito, riordinando i tribuni locali, lo Stato avocasse a sé tutta la fondiaria e cedesse ai comuni i dazi consumi e tutte le minori indirette, avendosi di botto la separazione, mancherebbe l'argomento pel quale si respinge la massima. Tanto meno intendo di quell'altro più vago che le tasse sono altrimenti repartite?

Comunque, la relazione taglia la testa al toro con la più inaspettata delle deduzioni: « Per

queste ragioni (dice proprio così), il progetto dichiara elettori amministrativi tutti gli elettori che trovansi iscritti nelle liste elettorali politiche »!

Confesso la mia pochezza. Io non rinvegno di nesso logico tra le premesse e le conseguenze; non avverto i termini di mezzo.

Tanto più mi confondo leggendo più oltre questa confessione: « Bene è vero che i criteri fondamentali dell'elettorato politico non sono identici a quelli dell'elettorato amministrativo ». Io credo bene. Ma dunque?

« Dunque (conclude la relazione) l'allargamento del suffragio amministrativo è divenuto una necessità dopo l'allargamento del suffragio politico ».

A me, forse di vecchia scolastica, questa appare una petizione di principio.

Alla relazione pare invece logica: « la logica vuole (essa dice) che chi ha il voto politico, il quale esprime interessi maggiori, abbia anche il voto amministrativo, che rappresenta interessi minori. Chi è ritenuto capace a dare un illuminato voto politico, che esige un intelletto sufficiente per comprendere i grandi interessi nazionali, non può non essere ritenuto capace al voto amministrativo ».

E questo su per giù ripete la Commissione.

Anzi tutto, a titolo di curiosità, osservo: Che dopo la legge elettorale politica del 1882, tutti gli elettori iscritti siano ritenuti capaci a dare un illuminato voto politico, con sufficiente comprensione dei grandi interessi nazionali; so benissimo essere una presunzione giuridica, alla quale io pure, che combattei quella legge, devo sottostare.

Ma so ancora che il buon senso, in questa volta, per avventura, concorde col senso comune, ne professa una irriverente miscredenza.

Ma sorpassando, mi si permetta di rilevare, che queste le sono di quelle ragioni, che, diceva Machiavelli, paiono buone, ma non sono.

Onde che sulla speciosità di un raffronto fallace si compone fallacia di sillogistica.

L'onor. signor ministro e l'onor. relatore mi insegnano che tra la comprensione soggettiva generica degl'interessi generali nazionali di un ordine così largo e indeterminato, e l'apprezzamento di quelli tanto più modesti, ma tanto più materiali, tecnici, tangibili - non vi ha punto quella ragione di riscontro - precisa-

mente come non corre tra l'ideale speculativo e il reale positivo.

A mo' di esempio, si può intendere il suffragio universale capace di designare il legislatore, ma non il medico condotto!

Per il voto amministrativo si tratta quasi esclusivamente di trovare a giusto chi regoli spese e contributo pei servizi di casa.

Davvero più si sente di quanto si possa dimostrare che l'illazione non corre; che l'analogia non riviene.

Per fermo, tutti i cittadini capaci e non capaci a dare voto illuminato hanno interesse a che sia fatta buona amministrazione.

Ma ancora bisogna intendersi su questa bontà.

Per i nuovi chiamati si vorrà buona in quanto procuri le maggiori comodità pubbliche, la più provvida assistenza ai meno abbienti!

Idea e aspirazione naturale; ma senza correttivo!

Per gli antichi contribuenti sarà buona quella che provvederà al necessario ed anche all'utile, ma con la più ragionevole economia.

Differenza, anzi contrasto capitale tra li due interessi.

Metafisiche non giovano. Nessuno può sostenere seriamente che tra chi ha e chi non ha, l'interesse, e quindi il buon diritto, sia uguale per deliberare una spesa che l'un solo sopporta.

Di vero, lo stesso onor. ministro non mostra di affidarsi troppo a quella sua argomentazione assiomatica; poichè, quasi guardandosi attorno, l'appuntella di un argomento tutto politico.

« Un serio motivo (egli dice) consiglia (manco male, non impone) l'unificazione delle liste amministrative e politiche. Ai piccoli proprietari delle campagne, che sono in balia di un partito antinazionale, bisogna fare equilibrio con gli artigiani delle città ».

Dunque, anzi tutto la logica, quella tale logica non tiene abbastanza.

Non piaccia a Dio che io voglia appassionare una discussione così grave in tanta gravità di Consesso: ma questa frase che può correre dalla bocca di un libero oratore in popolare comizio, o sotto la penna di un pubblicista pensatore ed estemporaneo, o lanciarsi nella foga di un discorso parlamentare, non mi sarei aspettato di leggerla in un documento ufficiale di Governo.

Me lo permetta l'onor. ministro; la frase a me sa più di tribunizio che di consolare.

Lascio stare che il compenso non viene. L'onorevole collega ed amico senatore Manfrin, in quella sua lodatissima pubblicazione ne ha giustissimo rilevato la materiale fallanza.

Si trattasse di elezioni politiche può darsi che il voto del demo urbano, in certe condizioni di collegi, si contrapponga al voto del demo rusticano.

Ma poichè i comuni urbani non si possono confondere coi rurali, come è possibile che gli artigiani delle città si contrappongano ai paesani delle campagne? Nello stesso comune?

Ma fosse possibile questo impossibile, su qual fondamento si può affermare dal Governo al paese che i piccoli proprietari delle campagne sieno in balia di un partito antinazionale? E sentenziava d'illorismo odioso tanta parte della nazione.

Fosse vero, il Governo dovrebbe studiarne i rimedi, ma non dovrebbe mai bandire *urbi et orbi* il danno e la vergogna.

Ma è poi vero? Per fermo i piccoli proprietari rusticani sono essenzialmente, e senza forse saperlo, conservatori; dubbiosi... sia pure... facilmente in sospetto di ogni novità, sia pure di progresso civile.

Per quel tanto che intendono di politica essi sono tratti a desiderare un Governo provvido, pacifico... e mica avventuroso. E fin qui non a torto: mi pare.

Per fermo, essi misurano la bontà del Governo dalla maggiore somma degli utili materiali che risentono dall'andamento della cosa pubblica, e dalla minore quantità di aggravii, di vessazioni, di molestie.

Per la qual cosa nessuna meraviglia che se per vicende fortunate di Stato o per insipienza di Governo, scemano loro i beni e crescono gli aggravii e soprattutto le molestie; nessuna meraviglia, dico, che a loro pure rivenga amarezza di quel pensiero, che fu raccolto in una trita formola, gittata a scherzo paradossale; ma che sarebbe desiderabile non avesse mai apparenza di vero: *Si stava meglio quando si stava peggio!*

Ma da questo sentire, del resto, naturalissimo, e che in fondo è quello della immensa maggioranza nelle moltitudini; giacchè il sentimento, il culto degli ideali e l'entusiasmo,

sebbene composto e simulato dai molti, è privilegio di pochi animi eletti ed austeri; da questo, dico, ad una stupida, pecorina docilità a un *partito* antinazionale la distanza è immensa.

Ma quali prove, quali indizi di che i piccoli proprietari nelle campagne siano ostili al concetto nazionale, alla libertà civile, alla monarchia costituzionale?

Forse si pensò a ricusare le imposte? E dove sono i refrattari a quella gravissima di sangue?

E l'esercito, di cui ben a ragione celebrate, esaltate il valore, la disciplina, la bontà, l'annegazione, forse che non ha frequentissimi nelle sue file i figli di quei rurali, che, senza distinzione, tutti in massa, si vorrebbero dire in balia di un *partito* antinazionale?

E andrò più oltre! Oh io non ho mica paura di essere additato clericale o poco liberale. E poco m'importa si sollevi un *tolle* di dileggi sui miei ragionamenti, o vi si faccia su la nebbia od un accenno di compassione sprezzante.

Dov'è questo *partito* antinazionale? Non ci vuol molto ad indovinare che se ne accusa il clero.

Ma, certamente, io non disconosco che in un certo ordine di cittadini, e più che altro nel clero, non siano parecchi fanatici, e in buona o in cattiva fede incocciati, più che a credere, a voler dare a credere, per esempio, sicura e non lontana la restaurazione di una podestà, che la nazione ha tolto di mezzo per le tante ragioni; ma principalmente perchè ingombro, ostacolo alla sua unificazione politica e civile.

Non disconosco che taluni di costoro vi si argomentano per ogni via, per ogni modo, se vogliamo ancora *per fas et per nefas*.

Nè disconosco eziandio che molti semplici si lascino circuire e persuadere da questi profeti o pseudo-profeti ed auguri di mal'augurio, e vadano a fare orazione nel loro tempio.

Ma tutto questo non forma un *partito* nel suo vero senso, operoso e operativo; potenzialmente capace di perturbare il sentimento e gli ordinamenti nazionali; tanto meno di metterli a repentaglio e di sconvolgerli.

Contro i perturbatori, reali, non sospetti, per violenze o per insidie, basta a difenderne il Codice penale.

Ben certo se a que' fanatici e all'armento dei semplici che van dietro, volete sommare quelli

tutti del clero, e fuori del clero, che deplorano lo stato di guerra, che corre anzi inacerbito tra la Chiesa e lo Stato, o più esatto tra il Governo e la Chiesa:

Se aggiungete coloro che in buona fede ritengono male applicati gli ordiui di libertà nei rapporti colla Chiesa:

Que' tanti che a ragione della crescente immoralità deplorano non pure l'abbandono, ma il dileggio della educazione religiosa, e di quelle tradizioni che nella coscienza popolare appaiono più sacre, sto per dire del dogma o della orazione domenicale:

Ben sicuro, ripeto, avrete innanzi a voi non un *partito*, ma legioni di disgustati e malcontenti.

Nè io discuto se tutti gli stuoli di questi piagnoniano accecati, illusi o delusi; o se in molti non si trovino coscienze oneste, offese del disorbitare di quello che si vuole gabellare sempre progresso civile; ed è molte volte prepotenza di altra ragione.

Dico che questi stuoli o legioni non cospirano, non macchinano, non operano contro lo Stato, tanto meno insidiano o pensano a sconvolgerlo.

Del resto, per mia parte, io credo che potrei attestare, e credo lo potremmo noi tutti qui convenuti, che i moltissimi, la più gran parte del clero e anche dell'alto clero italiano (di buon grado o di malgrado non ricerco, nè ho ragione di ricercare) nel fatto si mostrano obbedienti e reverenti allo Stato e alla legge. E noi non possiamo domandar di più. Senza poi dire dei tanti che hanno in petto l'amore e il culto della patria quanto ogni altro miglior cittadino.

La verità vera è questa; almeno io fermamente lo credo.

Procedendo più oltre, l'onor. ministro nella sua relazione respinge addirittura il suffragio universale amministrativo, e parmi anche il politico.

Manco male non sarò io a contraddirlo. Anzi pienamente concordo con lui nell'argomentazione per escludere gli analfabeti.

Dove non concordo a gran pezza, si è nel determinare i criteri di capacità.

Ma ormai trovo inutile d'insistere.

Per quauto io mi argomentassi, non riuscirei a smoverlo di un punto. Come dei pari tutte le argomentazioni della sua relazione e di quella della Commissione, di che ammiro l'ingegno-

sità e il magistero, non sono riuscite a convertirmi.

Sorpasso alla questione del voto delle donne.

Io non fui convinto degli argomenti pei quali fu respinta quella proposta. Ma poichè i principali sostenitori l'abbandonarono, non sarebbe qui il caso, nè l'opportunità per rimetterla sul tappeto. D'altronde, riconosco la gravità delle ragioni che si possono recare pro e contra.

Ben più opportunamente, almeno per quelli tra voi, colleghi umanissimi, che insieme alla Commissione pensano che questa proposta di legge possa essere per qualche modificazione migliorata; dovrei ricercare se qualche temperamento potesse almeno impedire, in pratica, che mettano nelle Amministrazioni le mani inesperte coloro che hanno poco o punto interesse a fare buona masserizia, per dirla coi nostri vecchi classici.

Dico che, allargata di tanto la capacità elettorale attiva e passiva, potranno essere tratti ad amministrare coloro che pagano punto o poco; però facilmente inchinevoli più a spendere che a risparmiare, non solo, ma eziandio a far gravare la spesa piuttosto sull'una che sull'altra categoria di contribuenti.

Mi spiego. Il reparto razionale e ad equità proporzionale dei tributi locali è di presente tutt'altro che ordinato e statuito, ma procede ad arbitrio, ad empirica, almeno per gran parte. Si prometterà, non ne dubito, di regolarlo. Ma dal fare al dire, oh c'è che ire!

Se in certi comuni, di maggiori, di massimi, venne fatto alle Amministrazioni di aggravare ad esorbitanza, per es., i dazi-consumo; e precisamente sulle derrate alimentari di prima o quasi prima necessità; e questo evidentemente per non ricorrere alle gravezze, alle tasse che toccano le classi relativamente agiate, per es., il focatico ingiustizia flagrante, pur denunziata in Parlamento e pur sempre tollerata! Qual meraviglia se i nuovi arrivati pensassero a fare rappresaglia?

Ponete sorta una maggioranza di capacità di nulla abbienti o di 5 lire; chi la impedirà di affrettarsi a disgravare oltre discrezione i dazi consumo, per rifarsi senza discrezione sulla fondiaria, sul focatico, sul valore locativo e persino sulle vetture e domestici?

Non sarebbe dunque espediente ricercare un temperamento per impedire il disorbitare delle

capacità non abbienti e non paganti sulla ragione degli abbienti e paganti?

Io mi limito ad accennare il pericolo.

Penso che altri più di me autorevoli agiteranno le difficoltà e i compensi. Combattendo io il concetto, la sostanza del disegno di legge, mi dispenso volentieri dal suggerire temperamenti, con poca o punto autorità di consiglio.

E sorpasso eziandio sulla questione del sindaco elettivo. Questo nuovo compenso, proseguito con tanto ardore dalla parte politica, che s'intitola progressista; consentito eziandio da taluni autorevoli di parte moderata e conservativa; non disputato se non in parte dal Governo; modificato e ristretto com'è, nella generalità dei casi, penso non perturberà ma, nemmeno avvantaggerà le Amministrazioni.

Già fin da ora appunto, nella generalità dei casi, e per quei comuni ai quali si vuol concedere l'elezione, questa riviene quasi sempre implicita nella designazione che ne fanno i Consigli eleggendo gli assessori.

Può darsi che il Governo purtutto si scioglia per certi casi da impacciose preoccupazioni; ma, per converso, penso che se ne procaccerà anco di più impacciose.

Comunque, accademicamente parlando, anche su questo mi aggiungo e soscrivo alle acute critiche dell'egregio collega, del quale, a titolo d'onore, ho già ricordato la bella pubblicazione.

Più volentieri toccherò breve del nuovo istituto che si vuole surrogare alla Deputazione provinciale per esercitare la debita tutela sui Corpi morali amministrativi, e in particolar modo i comuni; che non dirò più certa scuola, ma certi maestri solitari vorrebbero addirittura affrancati e pareggiati a un cittadino maggiore di età, padre di famiglia, possidente e contribuente *optimi juris!*

Premetto che io mi trovo sempre a disagio quando mi ho ad argomentare contro tesi, che prendono le mosse da postulati posti assiomaticamente; e che non ostante le autorità di cui li pone, a me sembrano discutibili.

Leggo al § IV della relazione ministeriale: «È generale opinione che le funzioni tutorie debbano togliersi alla Deputazione provinciale.....».

E uno!

«Attribuendo alla Deputazione provinciale altre funzioni, che non le competono come corpo rappresentativo del Consiglio provinciale,

e facendone un' autorità distinta e indipendente dal Consiglio d'onde emana; si dà vita a un meccanismo che non risponde ai sani principi del diritto amministrativo e non può dare buoni frutti..... ».

E due!

« L'esperienza ha dimostrato che, come autorità tutoria, la Deputazione è insufficiente a compiere il suo ufficio ».

E tre!

« Nè può essere altrimenti. Le funzioni di vigilanza e d'ingerenza sono d'interesse collettivo e generale, sono funzioni di Stato. Come tali non possono competere ad un istituto, che, rappresentando soltanto la provincia, manca della coscienza di Stato..... ».

E quattro!

E fermiamoci qua; perchè, massime all'ultimo, mi pare si faccia confusione.

Non mi soffermo all'evocato esempio del Belgio, Nè dico, nè contraddico; ma per me prova, come l'argomento che ricordo è dato alla sciolta per iscartare, senza più, la discussione del suffragio politico a due gradi: che, cioè, aveva fatto cattiva prova al Brasile!

Vengo al nervo dell'argomentazione. Nessun dubbio rispetto alla vigilanza ed ingerenza dello Stato, rispetto, cioè, alla custodia della legge e dei riti dalla legge prescritti. Per questo non ho bisogno di convertirmi. Nella mia minima pochezza ho fatto ancor io il missionario e il custode.

Ma a questo la legge del 1865 aveva scrupolosamente provveduto pel capo VII del titolo II e pel capo IV del titolo III. Provveduto, e sto per dire soprapprovveduto per l'art. 237 del titolo IV.

E in arrotto aggiunse di provvidenza la legge 14 giugno 1874 per l'art. 2 che ho avuto a ricordare sul principio di questo, già troppo lungo, discorso.

Resta dunque non della vigilanza, ma della ingerenza per la tutela economica.

Vediamo differenza e ragion di miglioramento.

Intanto oggi per le provincie questa tutela è esercitata esclusivamente dal Governo per mezzo del prefetto (art. 192, capoverso 2). Per queste adunque l'affermazione cade nel vuoto.

Quanto a' comuni, io non istarò a disputare se le deliberazioni designate dagli articoli 137

e 138, le quali per diventare esecutive devono oggi essere integrate dalla Deputazione provinciale, e così quelle riservate dall'art. 3, della legge 14 giugno 1874, si riferiscano ad *interessi generali e collettivi* anche rispetto allo Stato; sicchè solo l'autorità dello Stato possa legittimamente ed opportunamente conoscerne, approvarlo o imbiancarlo.

Chi tiene questo principio, questa opinione, come l'onor. ministro, a logica doveva riservarne il sindacato e la tutela esclusivamente allo Stato, cioè all'ufficio governativo, rappresentato dal prefetto e dal Consiglio di prefettura, se si vuole in arrotto.

Questo era logico; ma sol questo, assodata quella premessa.

Ma non intendo come, posta la premessa, si sostituisca all'odierna autorità tutoria, a capo della quale sta pure il prefetto, custode della legge e moderatore in nome dei principi generali di buon governo di Stato, un altro istituto; dove certo sembra accresciuta l'autorità del Governo per quell'aggiunta dei due consiglieri di prefettura, ma non è prevalente e nemmeno uguale all'autorità elettiva.

Ma il più singolare si è che l'autorità prevalente è scelta e trascinata dallo stesso Consiglio provinciale come l'odierna Deputazione; con non altra differenza che dell'essere tolti i tutori fuori del suo seno, vale a dire a condizione che *non abbiano per loro il suffragio de' cittadini elettori!!*

Ed ora vediamo la differenza.

Intanto la provincia, che prima per quelle tali sue deliberazioni era soggetta alla tutela dell'autorità governativa, oggi con questa riforma passerà sotto la tutela di un istituto, dove l'autorità prevalente è nominata da lei! Abbiamo un caso nuovo nel diritto: un tutelato che si sceglie il tutore!

L'onorevole ministro, che trova strano, anomalo, contraddittorio che l'odierna Deputazione, negli affari provinciali minorenni in faccia al prefetto, divenga maggiorenne nei comunali della stessa natura (sorpasse al merito intrinseco del raffronto), come trova ovvio e plausibile che un collegio di 40, di 60, di 80 eletti ed eletti per suffragio così solenne, qual'è il mandamentale, si abbiano ad eleggere fuori

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 20 NOVEMBRE 1888

del proprio seno un piccolo collegio che eserciti tanta autorità sulle loro deliberazioni?

E rispetto all'azione de' comuni, cioè di questa nuova autorità sui comuni, o chi può affermare che quei quattro (e 2 sei, contando i supplenti) che saranno eletti dal Consiglio provinciale fuori dal proprio seno, e che saranno sempre in prevalenza nel collegio tutorio, avranno quella tale coscienza di stato che in avviso dell'onorevole ministro manca essenzialmente alla odierna Deputazione?

Forse che questa coscienza si perde da coloro che gli elettori mandano a sedere ne' Consigli provinciali? e non si ha o non si acquista; nè si può avere nè acquistare, se non rimanendone esclusi?!!

Nè vado oltre, sebbene il tema mi tenti.

Prego l'onor. signor presidente di accordarmi 5 minuti di riposo.

PRESIDENTE. Si riposi pure. Intanto procederemo allo spoglio della votazione.

**Esito della votazione segreta
fatta in principio di seduta.**

PRESIDENTE. Prego i signori senatori che non avessero ancora votato di venire alle urne a deporre il voto.

La votazione è chiusa.

Prego i signori segretari di procedere alla numerazione dei voti.

(I senatori, segretari, procedono allo spoglio delle urne).

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione a scrutinio segreto sui seguenti progetti di legge:

Sussidio speciale dello Stato per le bonifiche polesane in provincia di Rovigo:

Votanti	88
Favorevoli	82
Contrari	6

(Il Senato approva).

Aggregazione del comune di Villa San Secondo, in provincia di Alessandria, al mandamento di Montechiaro d'Asti:

Votanti	88
Favorevoli	85
Contrari	3

(Il Senato approva).

Aggregazione del comune di Molocchio, in provincia di Reggio Calabria, al mandamento di Radicena:

Votanti	88
Favorevoli	85
Contrari	3

(Il Senato approva).

Seguito della discussione.

PRESIDENTE. Prego i signori senatori di riprendere i loro posti.

Il signor senatore Zini ha facoltà di proseguire il suo discorso.

Senatore ZINI. Non nego io i difetti degli odierni organi amministrativi, e però anche del tutorio. Osservo per altro che nella pratica le contraddizioni più appariscenti che reali indicate nella relazione non produssero gravi sconci, tanto meno attriti e guasti. Ben raro il caso di ricorsi di Deputazioni o di Consigli provinciali contro rigori della tutela prefettizia.

Ma, comunque, ammetto che qualcosa occorra per rendere più efficace l'autorità tutoria. Non so persuadermi che il nuovo istituto possa operare meglio dell'odierno, poichè mantiene lo stesso difetto, se difetto è nel suo organismo; e gli scema autorità l'aver soltanto la fiducia del Consiglio interessato e non quella del corpo elettorale disinteressato nell'obiettivo speciale.

Ma è poi vero di questa incapacità delle Deputazioni provinciali all'ufficio di tutela de' comuni? L'onor. ministro l'afferma riciso; e certamente la sua affermazione rileva una grande autorità e dal suo ingegno e dall'altissimo ufficio che tiene. Ma non crederei che esso abbia avuto occasione di cimentarne la pratica.

L'onorevole relatore accetta il detto come un fatto, e non vi si sofferma nemmeno per un punto ammirativo.

Per quanto io sia poca cosa al loro confronto, non credo di apparire temerario o indiscreto contrapponendo alla loro opinione dottrinale la semplicità di un fatto, che io posso a ragione di pratica in tutta coscienza di quest'uomo attestare.

Sorpasso gli anni passati allo studio quasi quotidiano degli atti tutori amministrativi per

riferirne alla sezione del Consiglio di Stato, alla quale ebbi l'alto onore di appartenere.

Ma io ebbi anche l'onore di presiedere successivamente a sette Deputazioni provinciali: di Modena, di Ferrara, di Siena, di Brescia, di Padova, di Como, e della sua Palermo - direi all'onorevole signor ministro, se fosse presente: ma ne fo ben volentieri complimento all'onorevole commissario regio, il quale vi conobbi illustre cittadino e magistrato.

Ebbene, io posso solennemente attestare - e lo attestai più volte - che in tutte, nessuna esclusa, vidi esercitare il laborioso ufficio della tutela, non solo con rettitudine, solerzia e diligenza, ma con tale operosità e intelligenza da non poterne sperare da vantaggio da qual sia nuovo istituto.

Può essere che in alcune altre provincie sia avvenuto diverso contrario. Ma non sarebbe superfluo ricercare se la fallanza fosse di sostanza organica o di accidente.

E gli accidenti possono essere stati di varia ragione... quelli, dico, che possono avere viziate, svisate, corrotta l'azione dell'istituto.

Al Ministero dell'interno chi cercasse, cioè volesse ricercare negli archivi, troverebbe documenti non pochi rivelatori di questi accidenti morbosi.

Ma a che potevano giovare le inchieste e perfino i consulti del Consiglio di Stato, se influssi di parte - e que' famosi rispetti - sopravvennero e prevalsero e riescirono a fare silenzio e tenebra su quello che doveva essere vendicato a luce meridiana?

E scuro so che parlo, ma occorrendo potrei chiarire!

Altro accidente, che avrebbe potuto riscontrarsi e si riscontra nella poca ed anche niuna autorità *di persona* che hanno certi prefetti, elevati o intronati tutt'altro che a ragione del loro sapere amministrativo o della loro attitudine a quell'ufficio.

Poichè per certo non sono pochi i valenti (e girando l'occhio ne vedo qua valentissimi emeriti e in attività di servizio), e voglio anche ammettere la più parte gl'idonei; ma sono anche troppi gli assolutamente incapaci, disadatti all'alto, nobile e delicato ufficio, senz'altra autorità che quella che ne impone la carica; taluni

intendenti del diritto pubblico ed amministrativo come dei misteri di Iside.

Poichè, per poco entrasse qualcuno di questi fattori dissolventi, non è mestieri di esser profeta per vaticinare che dove fallirono le Deputazioni provinciali, falliranno le Giunte provinciali: nonostante que' diaconi e suddiaconi aggiunti al maggior celebrante; i quali, francamente, per me che ho molte reminiscenze della gerarchia, tranne casi rarissimi, non entreranno nel collegio se non per rispondere al superiore: *et cum spiritu tuo!*

Tanto varrebbe dar tre fave su sette al prefetto!

E che possono sapere i consiglieri di prefettura facilmente tramutati, volenti o nolenti, di provincia in provincia, delle condizioni economiche e morali dei cento comuni che in media le compongono? E se i comuni sono duecento, trecento, cinquecento? Quale criterio, quale autorità, quale garanzia?

Bene a ragione a capo dell'autorità tutoria vedo il prefetto custode della legge, interprete del pensiero di governo, elevato sopra gli interessi locali, e con una autorità, se non altro presunta, d'*intendere dello Stato*: ottimo quindi come moderatore, anche nei dubbi economici.

Ma i consiglieri?

Non rilevo di altri non lievi difetti di composizione pel nuovo istituto, nè di quelli sulla presunta sua virtù operativa, che mi si appalesano fin d'ora; onde certo non riverrà più semplice nè meglio sindacato il procedimento amministrativo.

Non dico non se ne potesse migliorare la struttura. Ma questo non è il mio compito.

A me basta di avere dimostrato (e parmi di non potere essere contraddetto), che l'argomento principe dedotto per destituire le Deputazioni provinciali dell'ufficio di tutela; che cioè, codesto è ufficio di Stato, e che elleno mancano essenzialmente della coscienza di Stato; non regge nè per dritto, nè per rovescio; quando si propone di surrogarlo per un altro istituto, al quale nessuno può mostrare come vi s'innesti la coscienza di Stato: e che su per giù moralmente si troverà nelle stesse condizioni.

Quell'argomentazione pare a me assolutamente fallace *a priori* e *a posteriori*.

Me ne ricrederò, senza sentirmene mortifi-

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 20 NOVEMBRE 1888

cato, se mi verrà dimostrato che cieco mi aggravi nell'errore.

Non mi essendo proposto di fare un passo oltre i termini, i concetti generali della legge, non toccherò delle modalità minori mutate o rinnovate, di che anzi per alcune riconosco la opportunità e la convenienza.

Questo campo sarà, credo, corso da più valenti e con miglior fortuna.

Nè tampoco mi soffermerò a quel dono che, sotto il pomposo titolo di azione popolare, ne profferisce la proposta legge.

Non sofisticherò di che poi l'esercizio di questa azione vien sottoposto all'arbitrio di quella tale Giunta tutoria. Dico *arbitrio*, perchè la legge non dice che il cittadino abbia ricorso contro una decisione negativa. Forse se ne rimette alla nuova legge sul Consiglio di Stato! Ma allora si potrebbero sopprimere tutti gli accenni alle facoltà di ricorrere.

Comunque, pareva che bastasse a infrenare le azioni temerarie la prescrizione che, in caso di soccombenza, le spese sono sempre a carico di chi promosse l'azione.

Giovrebbe sempre chiarire se, vincendo il cittadino attore, *buonavoglia* pel comune, e compensate per la sentenza le spese, il comune, profittando della vittoria (anche suo malgrado, e può darsi benissimo) debba rifarle al cittadino *buonavoglia*.

Ma come tengo che ben pochi, anzi rari saranno i casi, rarissimi i dilettanti di queste scese di capo, parmi proprio ozioso il trattenermi in argomento.

Nè dirò del promesso *decentramento*, poichè i termini generali ond'è annunziato e la riserva richiesta dal Governo di determinare per elenco i negozi di che la risoluzione dai dicasteri centrali sarà devoluta ai prefetti, ne lascia perfettamente allo scuro, e impedisce di pregiarne il valore intrinseco e il relativo.

Certo l'intendimento è ottimo per tanti rispetti; anche per togliere ragione e pretesto ai dicasteri centrali di accrescere ancora le già troppo accresciute falangi degl'impiegati dei dicasteri, poichè ormai dispero di vederne la diminuzione.

Se sarà un fatto, e un fatto praticamente serio, il Governo avrà lode e avvantaggiato il

servizio. Per mia parte, fatto il miracolo, venererò il santo.

E fatto il miracolo venererò il santo eziandio, come si compirà il disgravamento di que' gravi carichi sui comuni e sulle provincie, promesso dall'art. 79.

Non vorrei dubitare: ma considero che in tanto durerà ancora quattro anni sulle loro spalle l'onerosissimo aggravio.

Appresso che in questo periodo di quattro anni possono sopravvenire di tali fortunate contingenze, onde lo Stato sia tratto facilmente, non ad invocare, ma a pigliarsi una proroga.

Nè per fermo le condizioni della finanza dell'oggi, nè quello che si annunzia di propositi per la dimane, nè tutto quello che si mostra venire preparando, ci sono cagione a bene sperare che lo Stato sia per trovarsi fra quattro anni in tali condizioni, da potere mantenere a scrupolo la promessa.

Certo, meglio ancora questa promessa, questo impegno, che nulla.

Ma intanto sarebbe stato desiderabile che in quello in che si dà speranza a comuni e provincie di risparmiarne un po' più a giusto la loro economia, non si venisse di traverso e per incidente a proporre e pressare di provvisioni; che sott'altro aspetto ben di sicuro la graveranno, la perturberanno.

Intendo di certe provvisioni intromesse fuor di posto (riconosco con li migliori intendimenti) ma senza studio adeguato, senza discussione speciale, di proposito, senza tener conto più che di un obiettivo, e non dei tanti lati della questione.

Provisioni che, insieme ad altre della stessa indole e carattere, dovrebbero formare argomento, a mio avviso, di una gran legge dell'assistenza pubblica: e non confondersi con la beneficenza, con la economia comunale, e tanto meno con gli ordinamenti della pubblica sicurezza. Ma di ciò a tempo ed occasione più opportuna.

Ed ora, prima di conchiudere, non so astenermi dal rilevare di un singolare contrasto, anzi, direi contraddizione, tra le dottrine che si professano, si magnificano, e i fatti che si operano e le provvisioni che si propongono e facilmente si approvano.

Tutte queste novità, questi rimutamenti, queste riforme sono intese, si dice, particolarmente

ad affermare, ad accordare, a rilevare, a garantire le autonomie delle provincie e dei comuni, e sopra tutto quelle tanto magnificate libertà comunali, che dicono scritte nel Sillabo del diritto pubblico d'Italia.

Autonomie? — Piglio il dizionario etimologico e leggo: « Da *autos*, se stesso, e *nomos*, legge: facoltà dunque di vivere colle proprie leggi. Nel senso antico esclude ogni vincolo, ogni soggezione. I moderni ammettono un'autonomia amministrativa nelle parti dello stesso Stato ».

Prescindendo quindi dal rigore antico si vorrebbe credere che provincia o comune, per potersi dire autonomi, puramente nel senso amministrativo, avessero per questo rispetto ampia facoltà di amministrare e provvedere ai loro interessi locali come meglio intendessero.

Io non dico che questo fosse buono, provvido nelle odierne condizioni dello Stato, ma dico che quella sola condizione costituirebbe l'autonomia; e che senza di quella, l'appellativo di *autonomo* è fallace, un non senso, non vorrei dire una derisione.

È dunque per lo meno vano far risonare alto ad ogni piè sospinto l'autonomia che non esiste, nè può esistere nemmeno nell'amministrativo, poichè lo Stato ne impone la legge, le norme, infino ai più minuti particolari.

Libertà comunali?!

Sarei proprio curioso, anzi sarei proprio grato a chi volesse sceriatamente additarmene ormai una sola! tranne in pratica quella di rovinare la propria economia: ma mi si concederà che quella non è libertà civile *sub lege*; ma libertà abusata contro la legge.

E qui prevengo subito la facile obbiezione.

Oh come? si dirà. E le libertà concesse dall'art. 118 della legge organica?

Vero, rispondo: e massime coi carichi loro addossati è proprio una libertà di pagare piuttosto riscotendo rame che argento.

Ma poi quella libertà parendo eccessiva, sopravvenne l'art. 15 della legge 11 agosto 1870, allegato O.

E appresso, parendo sempre troppo, fu promulgata la legge 14 giugno 1871, articoli 2, 3 e 4.

Per essere esatti, bisogna ammettere che lo Stato accordò ai comuni in quella una *libertà!*

Poichè loro toglieva i 15 centesimi della imposta sui fabbricati largheggiata loro tre anni avanti, art. 14 dell'allegato O.

Accordò loro libertà di tassare le fotografie! Vero che, per circa ottomila comuni, tant'era come la facoltà di tassare l'illuminazione notturna della luna.

Io non conosco altre libertà di comuni.

Mi si dirà che la libertà civile deve essere sottomessa e ordinata dalla legge! D'accordo, d'accordissimo: ma se l'ho detto in questo punto.

Ma, data pur legge, norma, regola, bisognerà pure che una qualche azione sia libera, cioè rimessa al libero arbitrio dell'ente che si dice libero, per riscontrare alcuna specie di libertà.

Io cittadino sento in realtà di possedere un libero arbitrio; posso fare e non fare, rispetto a tante azioni civili, di ordine pubblico e privato, poichè sono tante le azioni che la legge nè m'impone, nè mi vieta.

Ma io comune, per modo di dire, non so rinvenire azione che la legge mi lasci fare o non fare a mio talento; e senza il riscontro e il consenso di qualche autorità superiore!

Questo sempre per la forma, e sta bene; ma poi quasi sempre pel merito dell'azione stessa, tranne forse per nominare o licenziare il donzello o qualche minor salariato... E ancora non è detto che questi abbiano ben presto ad ottenere le loro garanzie per preservarli dal capriccio di troppo liberi padroni.

E non dico a celia: la legge del 1865 ne aveva lasciate ben poche di libertà ai comuni. Quelle poche un po' per volta le furono tolte.

Il comune non poteva nominarsi un segretario, fosse un Melchior Gioia o un Machiavelli, non poteva nominarsi un maestro, fosse un Aporti o un Thouar, se gli uni o gli altri non avessero la rispettiva patente!

Passi, ma or ora non li potrà tampoco licenziare se non a gravi condizioni.

E non può licenziare (cioè non potrà, se passa l'ultima legge già approvata dal Senato), non potrà licenziare il medico; e fiducia o non fiducia, dovrà farsi curare da lui, perchè non gli sarà nemmeno concesso, tranne in casi gravissimi ed eccezionali, dal suo tutore di pigliarne un altro, non gli consentendo di pagarne due.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 20 NOVEMBRE 1888

Ben presto il legislatore, per la stessa ragione, argomenti, per analogia, dovrà provvedere a preservare veterinario, levatrice, guardie campestri, donzelli, cursori, ecc.

E perchè no?

Non ricorderò che, a rigore della legge del 1874, il comune non può spendere più di 500 lire in riparazioni edilizie, stradali, provviste di mobilia e che so io, senza tutte le formalità dell'articolo 4.

Il comune aveva una minima, ma comoda facoltà, quella di scegliersi il giorno per i suoi comizi elettorali, purchè in quell'intervallo non minore dei due mesi assegnati dalla legge.

Con questa riforma gli si toglie anche questo, e per tale compenso, del quale ben si può dire: *alla prova ti aspetto!*

Poichè (sia detto a parentesi) son proprio curioso di riscontrare all'atto pratico come risciranno le disposizioni dell'articolo 19 e dell'articolo 20.

Ce lo diranno i prefetti di Torino, di Cuneo e di Novara, che dovranno intendersi col primo presidente della Corte d'appello di Torino per fissare i giorni dei comizi a 1100 comuni; quei di Milano, Como, Sondrio e Pavia, che dovranno concordare col primo presidente di Milano per altri 1140. Anzi, quello di Pavia dovrà far due viaggi, e concordare eziandio col primo presidente di Casale, poichè uno dei suoi circondari appartiene a quell'altra circoscrizione giudiziaria.

E non proseguo, perchè mi pare che basti per una parentesi.

Già io tengo che dopo la prima volta tutta la garanzia nova si ridurrà ad una formalità di complimento.

Chiusa la parentesi, rivengo alla mia tesi. Nel giure amministrativo le libertà comunali non esistono nemmeno per idea; nemmeno in embrione. In pratica è un altro discorso. Pur troppo!

Ed avverto, onorandi signori, che io nella mia condizione odierna, appena di dilettante, sono tutt'altro che spasimante di libertà sconfinata per i Comuni. Io non ispasimo che per la rigorosa osservanza della legge quale sia - sto per dire buona o cattiva - purchè osservata e fatta osservare.

Ma sono innumerevoli lamenti e mal contenti, perchè anzi le leggi non sono obbedite,

e nell'amministrativo più forse che in altro ordine giuridico!

Comunque, qui non siamo a disputare delle libertà comunali, nè del quanto e del come si possano allargare o si debbano restringere.

Magari si fosse fatta questa discussione: ben essa avrebbe posto le basi di una razionale riforma, e non di modificazioni escogitate piuttosto « a opinione che a consiglio », direbbe Pietro Colletta.

Ma, concludendo, dico che quando odo preconizzare, magnificare di autonomie e di libertà comunali, sempre mi ricorrono a memoria le parole di Catone in Senato, riportate da Salustio: *Tempridem, equidem, nos vera vocabula rerum amissimus!*

E fosse pure solo rispetto a quei due vocaboli!

Ed ora, se non mi fossi proposto di non uscire dai termini più generali della discussione, e per tanto di non ragionare altrimenti che di quelle due capitali questioni nelle quali è tutta la sostanza della legge, e vi si raccoglie per fermo il principalissimo obiettivo; io avrei molte cose a rilevare nella elaboratissima relazione della Commissione, e sulle modificazioni e sulle innovazioni concordate col Governo, e sugli emendamenti proposti, taluni pare concordati, tali altri rimasti in dubbio.

Oh! che l'egregio mio amico, l'onorevole relatore non mi guardi in sospetto; perchè, se non per tutti, per la maggior parte, nel mio povero avviso, riscontro giusti gli avvedimenti, opportuni gli emendamenti: e, comunque, ho ammirato lo studio, la dottrina, l'arguta disquisizione.

Per tanto, se è fatale che le nostre Amministrazioni comunali e provinciali abbiano ad essere cimentate per questa unità di esperimento; non solo non disconosco, ma riconosco che l'opera della Commissione è stata molto profittevole resecando le disposizioni dell'art. 65 e le relative, e così proponendo di riscare quella dell'art. 89.

È stata profittevole per la giudiziosissima proposta dell'art. 57 bis, la quale risolve nel senso più provvido un dubbio più volte sollevato, contro il quale stava e stette la giurisprudenza del Consiglio di Stato (se ben ricordo)

forse costretta dal rigore letterale della legge organica.

Provvida del pari riconosco la proposta per l'art. 71 *bis* in relazione alle elezioni provinciali.

E così direi anche di alcuni ritocchi onde le disposizioni della legge proposta rivengono, *se non altro*, più semplici e più chiare.

E mi si perdoni il *se non altro*, poichè dissentendo in modo così assoluto e riciso nei punti capitali, vale a dire il ragguaglio del diritto elettorale amministrativo al politico e il nuovo istituto tutorio, non rinvengo sufficiente il compenso.

E dissentirei bene d'altro: giudizi, apprezzamenti, ragionamenti, proposte e riserve. Ma, in verità, dopo quanto ho detto e dichiarato, sento il dovere di discrezione del non andar oltre.

L'onorevole relatore, mio egregio amico, mi faccia ragione che non ho nemmeno rilevato dello aggravio economico che ne verrà ai comuni e alle provincie: il quale, soltanto per la novità della Giunta amministrativa, egli pensa possa toccare ai due o tre milioni. Tanto non crederei; ma certo a quella qualunque

somma dovrà aggiungersi quella per l'indennità, che dicono di trasferta, ai magistrati, mandati a presiedere tutte le sezioni: e, poichè ogni *festuca fa pagliato*, le indennità per tutti i segretari delle sezioni.

Siamo così ricchi che ci possiamo permettere anche questo lusso?

Ma questo è il meno del meno; il quale troppo si comprende nel più.

Ed è quel *più* che mi sconsiglia!

Vorrei (lo dico sincero) aver traveduto.

Io... nel mio minimo ho detto.

Poca favilla gran fiamma seconda,
Forse dietro a me con miglior voci
Si pregherà perchè Cirra risponda.

(*Bene! Bravo!*).

PRESIDENTE. Domani alle 2 pom. seduta pubblica col seguente ordine del giorno:

Seguito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

La seduta è levata (ore 5 e 50 pom.).



CIV.

TORNATA DEL 21 NOVEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — Congedo — Incidente sull'ordine del giorno — Seguito della discussione del disegno di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale — Discorso del senatore Rossi A. — Incidente sopra la domanda d'interpellanza del senatore Corte al presidente del Consiglio, già annunciata — Ripresa della discussione — Considerazioni del senatore Griffini — Presentazione del progetto di legge per modificazioni alla legge 20 marzo 1865 sulla pubblica sicurezza — Annuncio di una domanda d'interrogazione del senatore Pacchiotti sulle intenzioni del ministro dell'interno riguardo alla presentazione di un progetto di legge sui manicomi e sugli alienati, e risposta del presidente del Consiglio; e di una nuova interpellanza al medesimo del senatore Corte, entro quali limiti il Governo intenda di circoscrivere la sua azione nel Mar Rosso — Rinvio del seguito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale alla successiva seduta a domanda del senatore Jacini.

La seduta è aperta alle ore 2 e 15 pom.

Sono presenti il ministro di agricoltura, industria e commercio ed il regio commissario comm. Inghilleri. Più tardi interviene il presidente del Consiglio dei ministri, ministro dell'interno ed *interim* degli esteri.

Il senatore, segretario, CENCELLI dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che viene approvato.

Congedo.

PRESIDENTE. Il senatore Camuzzoni domanda un congedo di otto giorni per motivi di salute.

Se non vi sono osservazioni, questo congedo s'intende accordato.

Incidente sull'ordine del giorno.

Senatore CORTE. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Corte sull'ordine del giorno.

Senatore CORTE. Io desidero di pregare l'onorevole presidente di volermi dire se sa qualche cosa della domanda d'interpellanza da me presentata nove giorni fa, e che il ministro guardasigilli si è incaricato di comunicare al signor presidente del Consiglio dei ministri.

GRIMALDI, ministro di agricoltura, industria e commercio. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor ministro di agricoltura, industria e commercio.

GRIMALDI, ministro di agricoltura, industria e commercio. L'onorevole presidente del Consiglio ebbe di fatti dall'onorevole guardasigilli comunicazione dell'interpellanza del senatore Corte, e ho detto già ieri la ragione per cui l'onorevole presidente del Consiglio non ha potuto procurarsi l'onore e il piacere d'intervenire in quest'Assemblea: ma oggi interverrà e sarà quindi nel caso di rispondere alla domanda dell'onor. Corte.

Senatore CORTE. Ringrazio.

PRESIDENTE. Io nulla altro avrei da aggiungere in proposito.

Seguito della discussione del progetto di legge:
« Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 » (N. 131).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: « Seguito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 » (N. 131).

Ha facoltà di parlare il signor senatore Rossi Alessandro.

Senatore ROSSI A. Anche io ho dovuto considerare, egregi colleghi, come disse ieri di sè medesimo l'onor. senatore Zini nel suo elegante ed erudito discorso, ho dovuto considerare le vicende e le fasi per le quali è passato l'attuale disegno di legge; ed inoltre, avendo considerato le nostre condizioni parlamentari, a misura che sentiva affievolirsi in me la facoltà di respingere la legge, mi sentii accrescere quella di concorrere, per la mia modesta parte, a migliorarla. Una parte più simpatica questa per coloro la cui natura non si presta all'ufficio di rassegnati. Per cui ieri ho dovuto unirmi col pensiero all'onor. senatore Zini quando lamentò che da quest'aula mancasse un nostro egregio collega, il quale, dopo di averci fatto tenere un libretto piccolo di mole ma pieno di sapore e di spirito, ed anche di reale valore, pare che siasi rinchiuso poscia nella sua tenda di Achille.

Signori senatori! Come ieri ha detto l'onorevole senatore Zini, il presente disegno di legge ha uno scopo evidentemente politico; ma il Senato non è un'Assemblea costituente, non è una scuola di diritto amministrativo e meno ancora una scuola di metafisica; la quale certo sarebbe ancora più invisibile all'onor. relatore Finali ed al senatore Cambray-Digny, che noi saremmo una scuola di economia politica. Noi pigliamo le leggi quali sono, gli ordinamenti amministrativi quali si trovano, i costumi quali prevalgono, onde correggere e migliorare la legislazione tenendo conto del tempo quale corre, e del quale si potrebbe dire che corre più veloce degli uomini. Noi traversiamo un momento storico; la generazione che nasce ha già un piede sull'uscio del secolo ventesimo, un secolo che sarà immensamente diverso da tutti quelli che lo hanno preceduto. Quale compito per il Senato, il quale è tratto ad ispirare le sue leggi per i posterì coi frutti della pro-

pria esperienza, con i criteri delle proprie previsioni, coi migliori sentimenti di patriottismo, mentre la maggior parte di noi ci troviamo col piede sull'orlo del secolo diciannovesimo nel quale fummo testimoni e parte di avvenimenti tanto straordinari! In queste condizioni sarebbe fuori di luogo valersi di argomenti di legislazione comparata, ed io devo rallegrarmi con l'onorevole relatore della Commissione senatoriale di avercela risparmiata.

Vedete, ci separa ancora un anno dal 1889 a compiere un secolo dopo che si sono proclamati i diritti dell'uomo sulle rovine delle antiche corporazioni.

Ebbene, se mai è venuto un secolo in cui le corporazioni si siano fatte numerose e potenti e che l'individuo tenda a scomparire nella collettività, gli è appunto il secolo decimonono e specialmente nella sua seconda metà. Ma se bene osservate, sono le corporazioni delle classi alte; le corporazioni nelle classi così dette popolari si può dire che incominciano appena.

Ora che direste voi se nel secolo ventesimo molti si mettessero d'accordo ad affermare ed a provare che fino allora non siasi fatta che una legislazione di casta? Io ho ammirato l'onesta arringa del senatore Zini. Egli è profondo nella sua materia, rigido osservante della legge, e tutti lo abbiamo ascoltato con molta riverenza.

Ma egli non fece che ricomporre il passato; il passato egli lo perfeziona e lo loda, e lo desidera. Io l'ho compreso e stimato, ma lode o biasimo che sia, il passato più non ritorna. Se abbiamo appena tempo di seguire nel presente lo svolgimento vertiginoso della società politico-civile!

Vedete, sono corsi appena sei anni dalla legge elettorale ed ecco che noi con questa che si discute pareggiamo ad un tratto gli elettori politici ed amministrativi, e di questi raddoppiamo senz'altro il numero portandolo da due a quattro milioni.

E dell'elettorato nuovo non facciamo cenno nemmeno nel titolo, quasi a non accorgersene.

Ma poichè dal ministro e dalla Commissione non si è posto il quesito, da alcuni voluto, se ora facciamo troppo presto, sia permesso a me di domandare ed al ministro e alla Commissione ed al Senato se invece non facciamo troppo tardi.

Io riservando quella parte di discussione tecnica che spetta agli articoli, mi permetterò di presentare più tardi emendamenti all'art. 2, all'art. 4, all'art. 11, all'art. 63 ed all'art. 64, ed oggi intanto restringerò le mie osservazioni nella discussione generale all'elettorato nei suoi rapporti politico-sociali.

E in fatti base, spirito, e, comunque s'intenda, attrattiva o repulsione della presente legge è l'elettorato; tanto è vero che l'elettorato occupa la metà degli articoli del tutto. Ciò posto, la prima domanda ovvia che si presenta è questa: Come è che una metà dei cittadini italiani ne resta esclusa?

Come è che la Commissione non ha nemmeno col ministro discusso il principio del suffragio universale?

Forse perchè siamo immaturi?

Ma i primi nati liberi del Regno contano già 27 anni, e non matureranno più se adesso non sono maturi.

La generazione che è nata all'epoca dei santi entusiasmi della nostra redenzione politica va a poco a poco scomparendo. Noi abbiamo patiti grandi dolori, ed abbiamo anche provate ineffabili gioie; ma i nostri giovani, i nostri figli non ci rassomigliano; non hanno quell'allegria che pure in mezzo ai dolori avevamo anche noi, fortificati dalla fede e dalla speranza; sono pensosi, taciturni, e come sopraffatti, come preoccupati da straordinari avvenimenti. Si direbbe che tutti hanno bisogno di tutti per incontrare i tempi novelli, ed affrontarne le lotte.

Ora, credete voi, o signori, che rattenendo una metà degli Italiani dalla vita pubblica non si possa avverare quel che Orazio in queste istesse mura veridicamente profetizzava un giorno:

*Aetas parentum, peior avis, tulit nos nequiores,
mox duros progeniem vitiosiore?*

Non ha consentito l'onor. presidente del Consiglio alla Camera dei deputati il suffragio universale. E non l'ha consentito con lui la Camera.

La Commissione del Senato, come dissi, non ha discusso questo punto. Anzi ho notato una espressione dell'onorevole relatore, la quale, per certo, gli è corsa dalla penna, e non intendeva dire nella mente sua quel che la penna ha scritto. Ed è a pagina 15: « La rappresen-

tanza del comune, alla cui elezione oramai è chiamata la universalità dei cittadini ».

Ma come l'*universalità dei cittadini*, se, perchè sono analfabeti, una metà ne sono esclusi?

Senatore FINALI, *relatore*. Tutti i capaci.

Senatore ROSSI A. Dunque gli altri li dichiarate incapaci! Dichiarate incapaci, come materia trascurabile, una metà dei cittadini italiani! Io volevo scusarvi, ma ora capisco che anche voi, egregio collega, avete intinto la penna nell'inchiostro del passato!

Se l'avesse voluto l'onorevole presidente del Consiglio, io sono perfettamente convinto che quei quasi trecento voti di minoranza che ha avuto il suffragio universale alla Camera dei deputati, si sarebbero convertiti, per la massima parte, in voti di maggioranza. Tanto è ciò vero, che vi furono molti i quali hanno dichiarato che non votavano il suffragio universale perchè temevano di compromettere il beneficio della promessa di allargamento della presente legge.

Io mi domando: era proprio ragionevole ossequio questo della Camera alla opinione espressa, dichiarata, del capo del Governo?

Lo fu per tutti quelli i quali hanno votata la legge. Poichè il disegno si trascinava già da anni ed anni alla soglia del Parlamento, da alcuni voluto, da altri temuto; e si dovette all'onorevole Crispi se nello scorso luglio se ne apersero le porte. Ma se si comprende l'ossequio della grande maggioranza della Camera, meno si comprende la resistenza dell'onor. Crispi al suffragio universale.

Egli, che, nel trattare il disegno colla Giunta elettiva, si era mostrato così condiscendente, e con quella e con la Camera poi, da lasciare riformare, e quasi si può dire trasformare in parte il disegno primitivo del Governo! Egli, che al 19 febbraio 1864 aveva già presentato un progetto di legge pel suffragio universale! Ma sorse l'onor. Crispi nella discussione generale a dire che allora come adesso egli metteva la condizione del saper leggere e scrivere per introdurre il suffragio universale. Senonchè alla discussione dell'art. 4, egli essendosi trovato dinanzi ad una proposta tassativa firmata da parecchi deputati i quali domandavano il suffragio universale, se ne commosse, e disse che comprendeva fino a un certo punto la libertà del suffragio, per le istituzioni politiche; non lo comprendeva

per le istituzioni amministrative, che al postutto non lo avrebbe accordato, nè per l'uno, nè per l'altro caso. Che egli non si teneva sicuro di poter tenere insieme la compagine dello Stato, dando il voto alle campagne. Finalmente conchiuse: Non voglio analfabeti, o ritiro la legge.

Tanto affermò l'onor. Crispi nella seduta del 12 luglio.

Questa energia anche nelle opinioni che a me sono contrarie a me non dispiace; io non lamento che una buona volta si volesse uscire dal sistema dei compromessi.

Ma intanto il Senato vedrà che la causa che io difendo è molto difficile e da ritenersi quasi perduta.

Io non mi perdo di coraggio non tanto perchè anche le cause dei vizi mi piacciono quando sono persuaso che dal lato loro sta la giustizia; ma perchè nutro se non la presunzione, una lontana speranza di scuotere l'opinione del presidente del Consiglio, di agevolargli la via che diritti già ne conduce a quel voto irresistibile. Gli sieno messaggeri il suo commissario regio o il ministro di agricoltura, industria e commercio; io spero di portare in suffragio della mia tesi ragioni se non nuove, certo non esaurite.

Mi spiace tuttavia che l'onor. Crispi non sia ora presente.

Io non posso credere che l'onor. presidente del Consiglio nel 1861 ammettesse che il suffragio universale si dovesse solo concedere allorchè tutti gl'italiani fossero istruiti.

Mi muove anche un altro scopo, quello, cioè, di scrutare il pensiero del Senato; me ne affida il senso tuttavia largamente liberale della relazione, confido negli onesti dispareri della Commissione medesima e confido anche nella penetrazione del Senato.

Tre furono gli argomenti che nelle sue relazioni e dinanzi alla Camera elettiva ha portato l'onor. Crispi, non per scartare il suffragio universale ma, per condizionarlo al saper leggere e scrivere.

È bene riflettere anzitutto all'onor. Crispi che è questo dell'alfabeto il solo punto cardinale in cui egli si trova d'accordo coll'onor. oratore d'ieri che ha disapprovato la legge.

Gli argomenti dell'onor. Crispi son questi:
Uno di principio:

Gli analfabeti vanno tutelati; egli li paragonò ai bambini ed ai ciechi.

Il secondo è di opportunità:

Il suffragio universale con l'istruzione è pungolo all'istruzione popolare obbligatoria.

Il terzo è argomento politico:

Voluto il suffragio universale dai grandi proprietari e dai radicali, se ne gioverebbero i nemici dell'unità nazionale.

Così questa legge, concepita precedentemente da altri Ministeri e portata al Parlamento dall'onor. Crispi, ci viene innanzi alternata tra il censo e la capacità, tra i freni e la libertà. E di 41 articoli di cui si compone l'elettorato in questo progetto di legge, dieci ce ne ha che riguardano le penalità. Convenitene, è un fenomeno poco incoraggiante.

Censo, capacità! le hanno proclamate in dottrina essere due scuole.

Or bene, della prima ha detto un onorevole deputato del collegio di Vicenza alla Camera elettiva, che la capacità è una superstizione del secolo; ed io sono perfettamente con lui.

Il censo! Vedrete che non è scuola migliore. Vi dimostrerò che da questa legge il censo ne esce sospettato in alto ed umiliato al basso.

A concludere, non havvi che una sola scuola buona e vera, ed è quella del suffragio universale; la quale è legittimata da una sanzione dell'onor. Crispi quando disse che non havvi altro principio logico che il suffragio universale. In verità, fuori di esso, tutto il resto è artificio e basta questa istessa legge a provarlo.

E, secondo me, sono distinzioni bizantine in un governo libero anche quelle che si fanno tra il voto amministrativo e il voto politico, fra la libertà amministrativa e la libertà politica.

(Entra l'onor. presidente del Consiglio).

E qui m'interrompo per rallegrarmi di vedere al suo banco l'onorevole presidente del Consiglio.

Ora vi sarete già accorti quanto sia grande il tormento di limiti al voto che si danno con questo progetto; e d'onde avviene? Avviene perchè sta fuori dei limiti cardinali della giustizia.

Per amore di brevità non seguirò il metodo, comunemente praticato, di esporre prima nel mio discorso gli argomenti addotti dagli avversari del suffragio universale, per poscia con-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 21 NOVEMBRE 1888

trapporvi i miei; in Senato non c'è bisogno di farlo; quindi entrero subito in materia.

L'onor. Crispi comincia coll'erigere a principio la tutela degli analfabeti. Convien credere che, presi così nella loro massa, gli analfabeti siano suscettibili di grandissimi errori; eppure mi piace ricordare a tal proposito una sentenza espressami nelle geniali conversazioni dal venerando Gino Capponi, quando mi diceva: « Gli Italiani, dei piccoli errori ne fanno tutti i giorni, ma dei grossi errori non ne faranno mai ».

Rispetto l'alta responsabilità del Governo, ma credo che i suoi timori siano più che esagerati. Infatti, perdoniamo noi l'ignoranza delle leggi agli analfabeti? Se le trascurano o le dimenticano non ne vengono puniti?

Quando sarà giunto per l'analfabeta il momento, non desiderato certo, ma possibile, di esporre il proprio petto al fuoco, andremo noi a domandargli prima il certificato della seconda elementare? Sta proprio coll'alfabeto la coscienza del diritto, come appare dalle relazioni, oppure sta invece col voto?

Quando il popolo votò il plebiscito, lo abbiamo noi prevenuto forse: questo sarà il tuo ultimo voto, se prima non impari a leggere e scrivere?

In verità, sono queste domande alle quali io credo sia difficile che gli avversari del suffragio universale rispondano bene.

Secondo me, non ha diritti chi non può usarne. Secondo me, non ha libertà chi non possiede le garanzie della libertà.

Che valgono la libertà di stampa, la libertà di riunione senza voto? Come potete supporre una fierezza nazionale, quando togliete al cittadino la fierezza intellettuale, la fierezza della vita privata?

Frère-Orban ha dichiarato essere contro il suffragio la barriera dell'alfabeto una barriera di carta: levatela via, ha detto, e vedrete subito tutti i sofismi e tutti gli artifizii che essa ha racchiuso.

Come è possibile che la intelligenza, il buon senso, il criterio amministrativo, il diritto di comando, abbiano ad essere le prerogative inerenti all'alfabeto?

Proprio vero? Ma gli avi delle nostre repubbliche se tornassero al mondo lo crederebbero?

Io mi ricordo ancora, nei primi anni della

mia carriera commerciale, come aveva diversi negozianti tra' miei clienti dei paesi più lontani dalle strade, i quali firmavano col loro timbro a secco che tenevano in tasca. Eppure erano molto avveduti, molto onesti, e anche ricchi.

Ah! non sarà mai in quell'istrumento il valore delle nazioni, sibbene, come dirò poi, nei grandi fattori dell'ordine morale. Vi sono i pedagogisti che continuano a dire che furono i maestri elementari coloro i quali prepararono le vittorie di Sadowa e di Sedan. Ma non mettono mica nel loro conto il trionfo d'un giorno della Comune di Parigi.

Havvi anzi chi predica che la maturità della rivoluzione sociale arriverà a quel giorno in cui gli uomini saranno tutti istruiti.

Questa, senza dubbio, è una tesi insostenibile. Ma io ve ne porto fuori un'altra tesi che credo più sostenibile, benchè possa sembrare straordinaria, la necessità cioè degli analfabeti. Ma pei poveri di spirito, ma per certi uffici economico-sociali havvi abbastanza posto nel mondo; la natura, madre o matrigna, ne fa continuamente e dovunque. E non basta? Lo Stato deve crearli? la legge elettorale deve crearli?

Invece non si dice degli analfabeti che sono malati da guarire, poichè niente prova che gli istruiti sieno tutti perciò sani; non si dice traviati da convertire, poichè non sono i cassieri delle società di mutuo soccorso quelli che scappano; si dice: sono ignoranti da tutelare.

Ma è proprio vero?

Prendiamo pure i contadini, proprio quelli a cui Iddio non diede che l'entrata delle braccia; o perchè hanno la mercede scarsa li terremo fuori della Costituzione?

Noi puniamo nei rurali l'elemento più conservatore; è prudente? Noi acceleriamo il loro flusso alle città; è utile, è morale? Noi ci valiamo dell'opera loro per tutti i migliori agi della vita e abbiamo poi il coraggio di respingerne i suffragi! Ma è questo uno strano contrasto il vedere, come ai tempi degli schiavi, che i consumatori comandino ai produttori.

Via di questo passo, noi sudiamo in questa legge a creare delle selezioni; non vorrei che poi si riuscisse a scartare i migliori.

Vediamoli di fronte questi idioti sottomessi alla tutela dell'alfabeto; esaminate il contadino mietitore o zappatore sotto la sferza del sole;

osservate gli onesti braccianti di Ravenna associati; guardate il povero pastore dell'agro romano; guardate le bande abruzzesi che vengono a lavorarne le terre fertili, ma desolate; guardateli questi rurali coscritti quando in bande allegre si riuniscono il dì che tirano il numero od il giorno prima della partenza e percorrono il loro villaggio cantando canzoni patriottiche; guardate la mestizia e la tranquillità del povero emigrante; guardateli i rurali sotto la veste dell'alpino, sotto la veste del bersagliere, del cannoniere, del marinaio; guardatelo reso operaio all'estero, modello di sobrietà e di disciplina. Ma, infine, se intieri circondari si custodiscono con sei carabinieri!

E perchè avviene mai che noi ci facciamo un concetto così poco esatto della popolazione rurale, onde pare che guardiamo con occhio sospettoso uno sciopero rurale, mentre siamo molto disposti a compatire uno sciopero urbano?

Stretti sempre dal tormento dei limiti, si disse dall'onor. Crispi che la legge elettorale del 20 gennaio 1882 all'art. 100 è la legge dell'avvenire, e sia pure; ma non ci venne con quell'articolo così rivelato che la selezione fatta per alfabeto è pessima?

Ci saremmo venuti altrimenti a quelle difficoltà?

E tuttavia ditemi: gli elettori dell'art. 100 hanno forse inquinata la Camera elettiva?

Niente affatto. Io convengo con l'onor. Crispi che la legge a quell'articolo non fu dovunque e bene interpretata, e forse vi è peggio eseguita; ma intanto mi confessi l'onor. Crispi che con quell'articolo venne rotta una maglia dell'alfabeto, e una maglia altresì della giustizia. Qua e là avvennero delle immoralità, dei soprusi, e soprattutto avvennero ineguaglianze. Perchè? Perchè sbagliato l'istrumento che lo sosteneva è caduto il sipario.

Io lodo la Giunta senatoria naturalmente di aver conservato l'art. 100; la lodo che abbia trovato inutili le così dette purificazioni delle liste; io lodo la Giunta che si sia commossa all'allargamento del suffragio, è sempre un acconto. Anzi havvi l'art. 11 che trovasi troppo liberale, perchè confina in fatto di suffragi col l'ingiusto, ma ne parleremo a suo tempo.

Non mi trattengo però di osservare che anche nella relazione un po' dell'abito vecchio rimane, poichè quelle che fa l'onor. Finali sono

delle concessioni quando egli dice: « non può, non deve opporsi all'allargamento del voto il Senato », quasi il Senato abbia ad essere una diga al suffragio. Ma che? Vengono forse i Galli in Campidoglio? Io avrei preferito che il relatore avesse detto: il Senato si rallegra.

Siamo in un'epoca nella quale le frasi sono di moda; le poche parole d'una frase comunque restano impresse, mentre certi argomenti, anche d'acciaio, si dimenticano. E non ne va esente l'onor. Finali quando mi parla del suffragio intelligente.

Onde traspare che da noi si voglia battezzare metà dei cittadini italiani come cretini...

Senatore FINALI, *relatore*. Non c'è questa parola.

Senatore ROSSI A... Se non c'è la parola havvi lo spirito; vi è detto che il numero è l'espressione della forza brutale, e in questo corre lo accordo con l'onor. Zini, che ieri ci parlava del *cieco numero*.

Così dicasi del *salto nel buio* che in fatto di suffragio è di uso ripetere, ma noi sappiamo che il nostro plebiscito è stato fatto di pieno meriggio.

Ora dai lavoratori passiamo ai piccoli censiti, tutelati anch'essi perchè si dicono *in balia di un partito antinazionale*. Ma è proprio così? Io ho consultato diversi miei colleghi che vivono come me tra i campi, tra i piccoli comuni, e non me l'hanno confermato nessuno di essi.

Ieri l'onor. Zini ha fatto una pittura delle campagne. Io mi associo ai suoi giudizi; ma se parlando di censiti, l'ottanta per cento sono analfabeti come è stato detto alla Camera dei deputati il giorno 6 luglio 1888; se nel Veneto vi sono centocinquanta mila censiti analfabeti, nella Campania centocinquanta mila, nelle Marche centocinquantamila; se nella Toscana, la terra dei mezzadri, ci sono duecentocinquanta mila censiti non elettori, da quali sorprese, da quali raggiri vogliansi difendere questi censiti colla barriera dell'alfabeto?

Certo è ben lontano dall'idea dell'onor. Crispi che vi possa essere una Italia antirurale, ed una monarchia urbana, poichè alla Camera elettiva l'onor. Crispi stesso disse che il piccolo censo è la forza delle moderne democrazie.

Se noi vediamo tutte le leggi agrarie degli antichi Romani, se noi consideriamo la legislazione degli Stati Uniti di America coi loro

riparti di terreni, e pensiamo che ivi è impedito agli stranieri di possedere terreni in America onde evitare i monopoli della proprietà, si comprende quanto onore si facesse dappertutto nei tempi antichi e moderni al piccolo censo.

Ora non pochi dei nostri piccoli censiti che liquidano ed emigrano, e che noi abbiamo privati del voto, sanno bene che una volta che si naturalizzano americani diventano elettori degli Stati Uniti.

Se non che l'onor. Crispi, pure contenendo il suffragio nei limiti di questa legge ha soggiunto: Non basta allargare, bisogna disciplinare.

Questa legge, onor. Crispi, vi deve mostrare che la disciplina è già una grande difficoltà. Io ammetto che vi siano provincie e provincie. I membri d'Italia sono fatti così; ma come si può fare della ortopedia sopra un popolo senza vita perchè privato del voto? Tanto vale a tornare alla frase dei despoti che siamo *immaturi alla libertà*.

Ora, perchè la sua Sicilia ha ottantuno e diciassette per cento di analfabeti, la crede mai, onor. Crispi, immatura? Non la crede davvero, perchè immatura non è quella patriottica parte d'Italia. Oh, e allora pensi se non ci sia proprio nessuna disciplina a ricercare piuttosto tra mezzo a quel diciotto e ottantatre che rimane e tanto più se, come si esprime, egli tema la supremazia dei grandi proprietari nei comuni rurali.

Ma, o signori, se a questo modo i grandi censiti sono sospetti di balia antinazionale, se i piccoli censiti si reputano sottoposti a quella balia e ne rimangono le vittime, ditemi voi: che cosa rimane del censo? Sì, vi hanno provincie e provincie, vario e difforme è il disagio economico-sociale; ma per operare l'equilibrio non bisogna premere da una parte sola.

L'onor. Finali cita la pleora e l'anemia, ma essi sono due mali entrambi.

Ma poi nulla dura quando è fuori della giustizia, quando, come vedremo più tardi, domina l'ineguaglianza palese dei tributi a coronare il disagio.

Vi hanno comuni, come Palermo, nei quali il dazio consumo sulle farine si paga 12 centesimi al chilogrammo; poco ne distano Reggio e Messina e la media del dazio consumo sul pane è di sei lire in tutta l'Italia. Come mai

può darsi che questi contribuenti non debbano avere nessuna voce sull'igiene, sulle scuole, sulle strade, sulle acque, sulla difesa della vita, sulla polizia urbana?

Deve bastare per tutti costoro la tutela dell'alfabeto?

Io credo che non abbiamo il diritto di escludere dalle votazioni una metà di cittadini senza lasciare dubitare che noi diffidiamo delle patrie istituzioni, senza far credere di temere della solidità della nostra coesione politica.

Se confondiamo la libertà e la giustizia che sono due nomi che vanno assolutamente uniti, io dubito che quella compagine dello Stato avvertita, tanto desiderata dal presidente del Consiglio, sarà più lunga da ottenersi che non si creda. Tra la supposta ignoranza degli analfabeti e la palese ingiustizia dei cittadini, io credo non si debba esitare a scegliere, che non si debba esitare ad aprire le chiaviche salutari del suffragio universale. Il freno dell'alfabeto io lo credo un freno illiberale ed ingiusto, umiliante: soprattutto spoglio di base morale e quindi inefficace.

Una democrazia senza tale fondamento morale non si difende con le dottrine; bisogna che scenda in piazza. Ma poi? La storia c'insegna quanta fatica costi e quanti danni e quante spese la ricostruzione.

Ma poi, o signori, quali sono oggi, permettetemi la franchezza del mio linguaggio, dove, quali sono oggi le classi dirigenti? dove e quali sono i tutori di queste classi tutelate? Le *classi dirigenti* non è nel 1888 un nome sbagliato, od almeno un equivoco?

Io vedo dei Comitati, vedo delle Associazioni d'ogni genere, costituzionali, liberali, monarchiche, e di altro genere politico-economico-sociale; ma sono Associazioni tutte irresponsabili, tutte anonime a così dire.

Agli Stati Uniti si che i repubblicani si fondono col popolo! Da noi la vita è fiacca; da noi non c'è odio, ma non c'è neanche amore. Sono i costumi, e l'afflato delle classi, sono le abitudini sociali che ci mancano per imprimere al paese quel soffio di vita nazionale pochi giorni fa nominato dall'onorevole presidente del Consiglio. Così si finisce di guardare allo Stato come ad una provvidenza; ma lo Stato, la società, sono nomi generici che si confondono coll'alternarsi dei partiti. Eppure molti mirano

là; vi mirano prima di tutti i radicali, i quali così snervano la democrazia invece di fortificarla.

L'onor. Crispi disse alla Camera elettiva: « I Borboni avevano paura del popolo ». Ma mostriamo noi fiducia maggiore in esso con questa legge, mentre lo rendiamo passivo di tutela? Io mi auguro che l'onor. Crispi, ministro, si appelli all'onor. Crispi patriota. È impossibile che questo principio della tutela degli analfabeti si sia eretto nell'animo suo, a meno che non sia per lui una pura questione d'indugio.

Allora mi permetta di credere esagerati i suoi timori.

Certamente non si può profetizzare che qua e là non possa nascere qualche inconveniente quando il desiderato soffio di vita avesse da allargare i polmoni dell'Italia elettorale: ma anche le benefiche inondazioni del Nilo non sono sempre senza inconvenienti sulle terre egiziane. Mi chiameranno difensore degli analfabeti; io non me ne offendo. Ho vissuto mezzo secolo con essi; conosco molte virtù ignorate dai più; conosco la loro bontà, la loro pazienza, il loro spirito di sacrificio, la mutua carità.

L'istruzione! ma nessuno ne promosse con migliori intenzioni di me, nè con più ardore. Gli adulti che avanzavano delle scuole serali io li ho mandati tutti dal notaio coll'art. 100, e non erano nè bambini, nè ciechi, nè ignoranti; ma mai ho potuto pensare di esagerarmi i miracoli dell'alfabeto: come non ho mai visto i temuti pericoli dagli analfabeti.

Veniamo al secondo punto nel quale sarò brevissimo. Il suffragio condizionato, pungolo alla istruzione popolare. Premettiamo intanto che coll'alfabeto non si fanno che dei fanciulli di dieci, dodici, tredici anni; e non si rimorchiano così facilmente gli adulti.

Ma siete proprio sicuri che non sia questo piuttosto un puntello ad una legge riuscita inefficace? Purtroppo si potrebbero numerare altre leggi inefficaci. Io non parlo delle scuole reggimentali che sono ottime; quelle vi fanno degli elettori a 23 anni a decine di migliaia, bombardati per decreto dal ministro della pubblica istruzione anno per anno; ma quanta acqua il Tevere porterà al mare prima di venire per quella via al suffragio universale! Numeratemi invece gli elettori prodotti dall'istruzione obbligatoria; 518,000 fanciulli non vanno alla scuola;

4036 comuni non hanno pubblicate le liste dei mancanti alle scuole, e quindi alla legge dell'istruzione obbligatoria. Non una delle comminatorie furono da nessun comune eseguite, anzi dai quadri del 1883 al 1887, appare che 200,000 fanciulli di meno frequentino le scuole. Questi dati che io vi porto non sono capricciosi, li ho tolti dagli Atti della Camera dei deputati, pronunciati da un ex-segretario generale dell'istruzione pubblica.

Ora non facciamo esagerazioni; i pedagogisti vi dicono che l'istruzione elementare è la pietra fondamentale dello Stato. Parlate coi medici, vi diranno che lo è l'igiene pubblica; domandatelo ai generali ed agli ammiragli ed essi vi diranno che è l'esercito e la marina.

Una volta si diceva: *Justitia regnorum fundamentum*.

Nè dobbiamo neanche supporre che vi sieno dei nemici dell'educazione popolare. Se c'è qualche rozzo comune che tira le cuoia ai salari di un maestro, questo non può portarsi a regola generale. Le cause del ritardo sono tutte tecniche, sono economiche, a cominciare dai locali, per cui si è dovuta fare una legge apposita. Havvi nei monti la difficoltà delle strade, e pel piano di molte provincie havvi l'uso di mandare i fanciulli a pascolare gli animali. Ma i comuni rurali meritano proprio queste coercizioni?

A me pare che l'istruzione popolare abbia fatto miracoli perchè, meno rare eccezioni, i sindaci ed anche molti cittadini ci mettono dell'ambizione alla scuola, ed io vedo almeno nelle provincie nel Veneto che i migliori fabbricati nuovi nei comuni sono quelli delle scuole, proprio al modo stesso che il miglior pezzetto di terreno degli *homesteads* negli Stati Uniti di America è dedicato alle scuole.

Senza poi dire che la causa principale della istruzione arretrata, lo sappiamo tutti, è la finanza.

La Francia ha il 12 per cento di analfabeti soltanto, ma perchè? Dalle sue statistiche ufficiali apparisce che nel 1887 essa aveva 66,507 scuole pubbliche e 13,613 private; totale 81,120. Io aveva da quattro giorni chiesto al Ministero dell'istruzione pubblica i dati nostri per contrapporli a questi, ma non ne ho avuto risposta. Se però si confrontano i bilanci dei due Stati, la spesa dell'uno e dell'altro Stato, converrete

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 21 NOVEMBRE 1888.

che non abbiamo il diritto di lagnarci, bisogna essere ragionevoli, non si può pretendere dei miracoli.

L'onor. Crispi ha già affermato all'altra Camera che dal 1861 ad oggi, da 35 per cento siamo saliti al 50 per cento. Quindi gli anal-fabeti si riducono all'altro 50 per cento.

Con questi dati come può pensarsi d'innalzare un edificio politico sociale sull'esecuzione della legge dell'istruzione obbligatoria?

L'onorevole presidente del Consiglio rispose all'exsegretario generale promettendo che lo Stato farà tutto il possibile per affrettare la istruzione popolare, e lasciò anche intravedere alla lontana l'avocazione allo Stato delle scuole elementari. Certo non sarò io che accuserò l'onor. Crispi di anemia. Ma io non allargo la questione, dico solamente e ripeto: guardiamoci dall'inefficacia delle costrizioni quando esse possono infrangersi dinanzi al costume e al temperamento nazionale; quando soprattutto non abbiamo una finanza che le possa circondare di prestigio e di efficacia.

A concludere dunque, questo secondo argomento dell'on. Crispi potrebbe dirsi più che altro una petizione di principi, una mera e non indovinata questione di opportunità che non si fa, che non conviene alla natura dell'onorevole presidente del Consiglio. Ed ora siamo al terzo punto, che, rotte le fragili fila amministrative, diventa di natura politica.

Ma io vorrei vedere prima alla sfuggita che cosa è il comune italiano nel 1888.

L'onor. Finali non ha potuto risparmiarsi di cominciare la sua relazione con l'apoteosi del comune italiano, benchè non gli sieno certo sconosciuti due volumi dell'onor. Bodio capo della nostra statistica, uno che riguarda i bilanci comunali e l'altro che riguarda l'inchiesta sanitaria.

Ma siamo modesti e sinceri. Nessuno oggi può essere geloso degli splendori dei nostri comuni medioevali, dappoichè gli statuti dei quattro primi secoli del millennio che formano l'ammirazione di tutto il mondo civile, si sono oramai confusi in uno Statuto solo, nello Statuto del Regno d'Italia. Il comune ieri è stato chiamato dall'onor. Zini un aggregato economico; coi debiti riguardi, può anche dirsi un ente burocratico che si divide in due rami, alquanto pedestri, di finanza e di statistica.

Non farò le analisi di autonomia e di libertà che ieri abbiamo intese con sani argomenti dall'onor. Zini. Prendiamo le cose come sono nella grande loro generalità.

Nella parte finanziaria si tratta di dazi di consumo, tasse locative, di famiglia, d'esercizio, cani, vetture, licenze, bestiame, ecc., ecc. che sono il grande affare delle discussioni generali, ordinarie; e quanto alla statistica il comune deve occupare la metà dei suoi impiegati, della sua carta e del suo tempo a rispondere alle statistiche governative.

Si dice che vi è languore nella vita dei comuni. Vediamo di volo il perchè dei piccoli come dei grandi comuni, senza però essere del parere dell'onor. Zini il quale vorrebbe dividerli in due tipi.

La relazione senatoriale ne classifica 401 maggiori. Volendo dire dei minori, chi vive tra i piccoli comuni di provincia può chiedersi se in tre quarti de' piccoli comuni rurali è o non è il segretario comunale che fa eleggere i deputati al Parlamento?

Sono o non sono i deputati che alla lor volta fanno eleggere i sindaci ed in qualche provincia, prima d'ora, forse anche il prefetto?

Nell'andamento abituale dei comuni piccoli e grandi, i consiglieri comunali sono press'a poco gli stessi. È molto se in un anno se ne cambia il quindici per cento, e quando nelle proposte del giornale della provincia esce talvolta la nota parentesi di nuova elezione, si spalancano gli occhi.

Così avviene in molti di questi piccoli comuni che la sedia di consigliere possa rimanere allogata ai *minus habentes, maius aspirantes*. E tuttavia una quantità di deliberazioni si prendono in seconda convocazione varie volte da tre o quattro consiglieri, e dove spesso della discussione, quando discussione c'è, s'incarica il segretario comunale. In queste condizioni, davvero che il languore nella vita dei comuni non può sorprendere.

Muterà questo stato di cose colla presente legge? Io credo che pei comuni rurali passerà quasi inosservata; per non dire che sorgeranno maggiori complicazioni per le discipline che sono portate dalla legge medesima.

Veniamo ai grandi comuni.

Nei maggiori, in verità, non si può dire di tutti che la vita langue. Ma è vita morbosa,

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 21 NOVEMBRE 1888

perchè, come ha detto ieri l'onor. Zini, si fa troppo facilmente della politica, invece che della amministrazione.

È un gran contrasto, leggendo le discussioni nell'altro ramo del Parlamento, il vedere lo zelo con cui si attese ivi a separare le funzioni politiche dalle funzioni amministrative; ed anche il programma dell'onor. Crispi accentua quella separazione.

L'onor. Finali, invece, nella sua franca sincerità è costretto a confessare che « le elezioni comunali per lungo tempo ancora saranno meramente amministrative ».

Facendo un passo di più si potrebbe dire che almeno nei grandi comuni le elezioni amministrative si fanno quasi esclusivamente con obiettivo politico.

Agli Stati Uniti d'America si attende alle amministrazioni e quando della politica se ne fa è grande politica, ma se ne fa ogni cinque anni.

Da noi si vuol fare dei grandi comuni un coefficiente politico dello Stato, e la stampa ci soffia dentro volentieri anch'essa, perchè a studiare l'amministrazione, a studiare le questioni amministrative, occorre darsi molto studio, molte osservazioni e maggior pena.

Si ha un bel dire che non si vive di politica, ma si vive di affari.

Ora io dico: indicatemi tre o quattro grandi comuni, in un anno, i quali indichino le elezioni amministrative sulla base di qualche problema o programma amministrativo. Voi non sapreste indicarmeli; una lapide qualunque assume maggiore importanza di un acquedotto. Non havvi modo a spogliarci da quel dottrinarismo democratico francese, che per nostra disgrazia s'infiltra nelle nostre Amministrazioni, noi ci assoggettiamo senza proteste alle sue spavalderie.

Io non biasimo l'allargamento del voto ai grandi comuni d'Italia, ma dico che se col suffragio ristretto si fa e si farà sempre più la politica, niente mi vieta dal credere che mutando elettori si faccia l'amministrazione.

Da quanto ho esposto, causa del languore dei comuni è chiaro che sia il suffragio ristretto; ma vi è un'altra causa ancora, specie nei grandi: i debiti allargati. Perchè, notiamolo bene, i comuni che ricorrono alle sovvenzioni dello Stato, colla minaccia del fallimento, sono i grandi comuni.

Apparisce che le spese, dal 1871, da 346 milioni, al 1887, giunsero a 460 milioni.

I debiti, nell'ultimo sessennio, aumentarono già di 98 milioni, da 785 a 883. Onde l'onorevole Crispi ebbe a dire che i comuni ebbero « la libertà della dissipazione », ed a quest'uopo ecco nel disegno di legge sorgere la Giunta amministrativa onde frenare i debiti.

Siamo sinceri ancora. Questi debiti furono fatti dal suffragio ristretto ed *intelligente*.

Chi ha impegnato i contributi dei posteri? Poichè ogni comune di qualche entità, lo sapeste, deve avere il suo consolidato. Vedrete che una metà dei debiti vanno a carico di coloro che non hanno voto.

Nel 1875 le tasse dei comuni furono di 271 milioni; la fondiaria ne diede 119, il dazio consumo 113, altre 39 milioni, ma bisogna riflettere che se nel dazio consumo la massima parte ricade sopra le classi non abbienti, anche nella fondiaria la parte che spetta ai fitti e ai salari ricade di nuovo a pregiudizio dei non abbienti.

L'onor. Zini disse che nei comuni aperti il dazio consumo non è così aggravante. È vero, ma per contro a sanare i debiti del bilancio devono ricorrere ad ogni altro genere di tasse. Mi diceva il collega Scalini che vi sono delle tasse di famiglia nei comuni rurali del Comasco, che cominciano da 1 lira e vanno fino a 10; mi diceva il collega Cavallini che vi sono dei comuni sul lago Maggiore, dove si tassa di 50 centesimi la pecora, di 5 lire l'asino o di 10 lire la vacca. E chi voglia vedere dei riparti di tasse strani non ha che da confrontare la Lombardia e la Sicilia, come alla Camera dei deputati l'onor. Sonnino ha esposto l'undici luglio scorso.

Orbene, queste spese a suffragio ristretto sono già giudicate da questa legge; benchè l'onorevole Finali dichiarò che si sono sempre scelti nel suffragio i migliori amministratori. Ma si tome dei nuovi elettori, e anche dall'onor. Zini si è detto: che chi ha dovrà pagare per chi non ha.

Ora il sentimento collettivo del popolo italiano io lo ritengo buono, serio, per natura e per interesse è conservatore. Attende agli interessi della vita quotidiana, siano materiali, siano morali. Certamente non potrebbe attendersi un rincarimento delle tasse di consumo,

ma si avranno assai minori spese non necessarie; lo scopo loro non sarà naturalmente né di lusso, né politico. Col suffragio politico allargato, si sono visti forse arrivare alla Camera elettiva dei *partageux*?

Io credo che la città di Milano avrà meno da temere dai nuovi elettori popolari, che non qualche altra città d'Italia dai propri avvocati.

Signori senatori, io spero di aver ritratto al vivo e non con colori esagerati la patologia dei comuni; e spero di avervi dato altresì la fisiologia della classe popolare italiana. Spero di non peccare di fede eccessiva, se non mi commovono le sinistre predizioni dell'onor. Zini.

Se voi non date il voto al popolo, da conservare cosa gli resta?

Io dissi già che questa legge, più che di organismo comunale, è legge di elettorato.

E poichè l'assetto vero dei comuni, dovete essere meco d'accordo, non può venire che colla emanazione di una legge sui tributi locali; come si possa immaginare una legge di tributi locali senza il suffragio universale, io non non lo so comprendere.

Nè da quanto ho detto, intendo di aver mancato punto di rispetto ai comuni. Dissi che abbassando le popolazioni rurali, e i cittadini nella loro vita privata, è difficile raggiungere la fierezza nazionale. Così Dio mi guardi di abbassare lo spirito municipale, perchè lo ritengo un ottimo elemento allo sviluppo dello spirito nazionale, tanto più necessario, vista la nostra conformazione geografica.

Ma quando dovessi celare la verità, sia per non toccare alle tradizioni di un altro tempo, sia per celare i mali del tempo presente, e così dovessi camminare colla pietra al collo, allora io dico: vivano i cittadini americani della libera America, che i costumi li temperano colla pratica e di tradizioni non ne hanno nessuna.

Queste promesse erano necessarie per venire al terzo argomento toccato dall'onor. Crispi: « Il suffragio universale voluto dai grandi proprietari e dai radicali finirebbe per giovare ai nemici dell'unità nazionale ».

Per i grandi proprietari io non ammetto che l'onor. Crispi non ne abbia concetto, quando sieno onesti e leali, diverso da quello di ogni altro cittadino.

Ora come perderanno in Italia i ricchi e gli onesti la loro influenza sociale, se non l'hanno

perduta in Inghilterra, in Germania, in Austria e nel Belgio e dappertutto altrove?

Forse che la coltura, l'ingegno, la educazione, il capitale, la proprietà, anche le oneste tradizioni degli avi, i meriti verso la patria, saranno divenuti dei nomi vani? Diventeremo proprio come si dice *de populo barbaro*? Ma, credete voi che trionferanno eletti i grandi proprietari nei collegi rurali solo perchè grandi proprietari? Dove non siano insieme onesti ed umani non trionferanno.

Già lo scrutinio di lista è una salvaguardia.

In ogni modo, io potrei citarvi dei collegi dove quello che asserisco è un fatto provato. Ma dovete altresì riflettere che allorquando la proprietà fondiaria è divenuta la bestia da soma di tutte le finanze, dello Stato, delle provincie e dei comuni, è una ricchezza, una influenza sociale alquanto in decadenza.

La terra non rappresenta più la ricchezza se non per essere tassata. Il credito più stentato, guardate, è il credito fondiario, è il credito agrario. Le Casse di risparmio, le Banche rischiano di divenire più tardi le manomorte del Regno come avevano cominciato a divenirlo in Ungheria.

Ma vi ha di più. Con lo scadere della proprietà fondiaria vengono meno anche quegli elementi di patronato che pure avevano il loro lato buono. E un male? Sì; ma per l'indipendenza del voto può essere anche un bene. Invece voi vedete crescere ogni dì la proprietà mobiliare.

Guardate: le campagne del Veneto si vanno spopolando; da quelle rive incantevoli del lago Maggiore, mi diceva ieri sera il collega Cavallini, le popolazioni emigrano, mentre le Banche e le Borse si moltiplicano; Banche, ferrovie, costruzioni, assicurazioni, navi, miniere, è tutta una formidabile plutocrazia che è fondata sul principio delle grandi anonime. Sono le grandi corporazioni delle quali io vi parlava nel principio del mio discorso, le quali succedono alle famose abolizioni del 1789.

Ora io non lamento la ricchezza mobiliare, questa nuova e potentissima fase della umana attività; dico solamente che di più in più essa viene restringendo i gradi della divisione della ricchezza. E mentre la mobiliare sfugge al fisco, perchè si ha ancora da trovare quel ministro di finanza che la sappia colpire con avvedu-

tezza ed equità, essa ravvolge poi nelle sue spire gli stessi Stati i quali ne dipendono. O non è Rotschild, oggi, più potente di molti monarchi? Ora, dove sono i vostri freni? Quel piccolo strumento, forse, dell'*alfabeto*?

Ma potrei mai io dubitare che l'onor Crispi non conosca, non fiuti il suo tempo?

Ebbene, anche la grossa fortuna mobiliare si è venuta facendo col suffragio ristretto.

Voi avete qui delle trasformazioni edilizie che vi creano dei milionari in 24 ore. E voi vi fate scrupolo di creare elettori, di porvi di fronte il voto così dell'incudine, del telaio, come dell'elettore dell'ettaro, l'elettore dell'orto?

Io spero di non essere frainteso, è ben lontana dall'animo mio l'idea di appassionare una sì alta Assemblea, anzi mi dovete perdonare se qualche volta la mia parola non è così corretta quale dovrebbe essere; io però vi assicuro della mia sincerità e delle mie convinzioni.

Forse l'onor. Crispi si esagera tanto i timori quanto la potenza dello Stato.

Io penso che la verità vada detta tanto ai proprietari delle Puglie che vengono a dire che non possono vendere il vino, come ai voti economici che si mandano direttamente al Re da altre provincie del Regno, e del pari va detta la verità ai lavoranti vercellesi che mandano allo Stato—provvidenza le firme di ottomila famiglie perchè il salario dei lavoratori sia portato a 25 centesimi all'ora.

E cosa può fare lo Stato?

Lo Stato non può, me lo concederete, non può da sé rialzare la vita locale.

Lo Stato non può che assorbire chi non sa o non può vivere; lo Stato fino a un certo punto non può assumere responsabilità, non ha iniziative; lo Stato deve solamente spazzare la via alle iniziative. Ma poi, o signori, bisogna credere di più ai cittadini. Se non crediamo ai nostri fratelli, a chi crederemo?

L'*alfabeto* va troppo lento, e se andasse anche veloce non basta; e se ad ogni modo si pensa alla coercizione, sia questa d'un altro genere, sia d'ordine morale.

L'aristocrazia del secolo che sta tramontando o si riforma o scompare da sé. Non dubitate, se ne incarica il fisco. E allora che avremo?

Avremo quell'oligarchia che io ho pocanzi descritta, la quale, i voti, o pochi o molti, li comprenderebbe; che se al lato di essa noi doves-

simo avere una democrazia metà in guanti gialli e metà in saccone, povera Italia! se questa dovesse essere quella futura compagine che è tanto giustamente a cuore dell'onorevole presidente del Consiglio!

No: gli abbienti conserveranno sempre il governo locale se vogliono.

Il popolo obbedisce sempre; obbedisce a malincuore e scontento a capi non eletti da esso; domani obbedirà ai capi eletti da esso. Quali capi?

Toccherà a noi provvedere e prevedere; per educarlo ad eleggere bene, la prima cosa che occorre è lasciarlo eleggere.

Le classi che ho descritto, o rurali o urbane, conserveranno l'influenza sociale sempre, ad un patto però, che si facciano educatrici.

Aristocrazia o democrazia, proprietari o radicali, chi aspira a governare deve mirare alla educazione del popolo; l'istruzione non è che un mezzo, tutti siamo d'accordo, anzi non è che uno dei mezzi. E si dice giusto che l'*alfabeto* non è che uno strumento. Ancora, se si avesse da presentare a questi nuovi liberti una stampa educatrice! Ma voi sapete qual'è la stampa che di solito cade in mano ai primi che leggono.

Oggi, o signori, non è più concesso alle classi superiori l'agiatazza morale, se non quella che si costruisce da sé stessa la propria coscienza; l'ozio non è concesso più; non si può evitare, meno rarissimi casi privilegiati, che per lo più si compiono all'estero, non si può più sottrarsi all'azione pubblica. Siamo soldati tutti.

L'apatia bovina di certi grandi proprietari oramai è finita, e nemmeno l'assenteismo potrà durare a lungo; non lo consente più la remunerazione dei campi.

Ora nè la paura, nè l'adulazione possono dare la quiete, ma vi fanno perdere il carattere. Alla cattiva stampa bisogna opporre la buona stampa, e ridersi del ridicolo, quando son sani la mente e il cuore.

Havvi chi mette nell'ombra gli operai, specialmente delle città; ma quali fatti autorizzano simili sospetti? Nè Gladstone, nè lord Churchill dicono questo. Essi non sanno adularli, ma hanno fede negli operai, nè io certo ne ho meno, che ho vissuto mezzo secolo fra essi.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 21 NOVEMBRE 1888

È degli ineducati che dobbiamo preoccuparci; di quelli delle spese segrete, onorevole Crispi; e non potrebbe avvenire con questa legge, colla quale scartiamo gli analfabeti, che noi invece si faccia largo agli ineducati? Ed allora, onorevoli signori senatori, quando doveste scegliere anche fra gl' ineducati e fra gl' ignoranti analfabeti, di quali dei due preferireste la compagnia?

Io diceva or ora: i voti possono anche compararsi, bene inteso che non si abbiano due patenti, cioè: una patente di onestà urbana ed una patente di disonestà rurale!

Eccomi finalmente alla illazione finale dell'onor. Crispi: « del suffragio universale se ne gioverebbero i nemici dell'unità nazionale ».

Ed anche a questa illazione, colla mia franchezza, rispondo: Nemici, quali? Penso: i radicali, nemici delle nostre istituzioni, ed i clericali, nemici della nostra unità territoriale.

La divisione temuta dai primi, l'onor. Crispi l'ha scolpita con una sentenza che rimane nella memoria di tutti. Anzi, egli, giorni fa, ha potuto dire alla Camera elettiva: « li abbiamo enumerati nel mese di settembre ».

Ora non sono gli apostoli delle campagne cotesti, sono i conferenzieri della città. Cercano adepti nei cosmopoliti dei quali, in onta di tutti i sentimentalismi umanitari, io dirò sempre che non sono Italiani che per metà. Anzi, mi sono stupito quando giorni sono l'onorevole Crispi alla Camera, avendo proferito la parola *stranieri*, venne interrotto da taluni a cui questa parola non piacque.

Mai come ora i partiti politici hanno abusato di equivoci appellativi.

Quanti, in questa Roma e fuori, sono radicali per egoismo, quanti qua e là in tutto il Regno sembrano socialisti per terrore!

Occorre fare una selezione fra opportunisti e repubblicani, ed allora avrete il gran corpo di mezzo degli Italiani. O che del 1888 non possiamo dirci radicali tutti quanti?

E passando a dire dei clericali, stranissimo appellativo di questi tempi anch'esso, fate ancora una selezione di temporalisti e di non credenti, che sono piccole squadre; nel mezzo avrete l'immensa maggioranza del popolo italiano.

È comodo a chi scarta il principio religioso pretestare il principio unitario; ma non si accorgono costoro che minano al tempo mede-

simo la morale ed il carattere italiano. Verrebbe mai in mente a nessuno di obbligare gl' Italiani ad optare fra il sovranaturale e la Costituzione?

All'epoca della Riforma dove furono i fanatici?

La guerra dei trent'anni non fu in Italia.

Sabato scorso risonarono in quest'aula dei voti solenni; solenni dichiarazioni udi il Senato, degne realmente di quest'alto Consesso.

A questi tempi non vi pare assurdo, quando si ha la piena libertà di coscienza e di religione, il supporre che ci abbia da essere lotta ed antagonismo tra doveri civili e doveri religiosi?

Non vi pare anche più assurdo immaginare che lo pensi il Governo?

In più solenni occasioni il popolo italiano ha provato che il bene della religione è imprescindibile col bene della patria, e viceversa, perchè Dio ha create le nazioni.

Quando arriva il caso raro che un prelato confermi questo connubio pubblicamente, io ho visto, come fu a Firenze, sempre il nostro popolo andarne entusiasta.

L'onor. Canonico disse che questo connubio dovrà essere il carattere istintivo del popolo italiano, e disse che la religione nobilita i sentimenti nazionali ed imprime una forza superiore all'arcano movimento sociale.

Ma intanto, o signori, questi equivoci hanno portato un grande nocumento alla causa del suffragio universale. Così si disperde sottoterra e tra le rupi una grande forza dinamica, nella quale sta riposta la sintesi delle grandi energie popolari.

Davanti a così alti concetti, degni del suffragio universale, come pensiamo noi di opporre la barriera dell'alfabeto?

L'alfabeto, che non disconosco utilissimo al progresso materiale e anche morale, se bene speso, nel caso nostro potrebbe bensì fuorviare quelle energie, ma darle da sè non potrà mai.

Il sentimento religioso è nella natura e nell'istinto del popolo, ed è una fortuna che sia così.

Si disse un dì che Montalambert, col suffragio universale, voleva mandare i clericali al Parlamento. Se così era, il suo scopo andò fallito; ma io credo che l'esistenza nel Parlamento italiano di un partito cattolico sarebbe una fortuna. E se sono i timori che esso incute al

Governo che ci fanno scartare il suffragio universale, io credo che noi disconosciamo affatto i principî cristiani su cui riposano tutti gli Stati civili, non solo, ma conserviamo caldo il fuoco sotto la cenere. A qual pro? Per continuare ad usare in Parlamento del linguaggio figurato.

Non so se avrò persuaso nessuno; certo ho parlato profondamente convinto.

Alla mia età le speranze ed i timori sono egualmente sereni. La mia arringa avrà potuto parere strana a qualcheduno dei miei colleghi, ma spero che non mi abbia diminuita la loro stima; penso al futuro del caro nostro paese, come ho detto fin dal principio; penso al maggior bene dei meno fortunati.

Mandiamo via le dighe di carta mantenute con questa legge, affinchè i cittadini d'Italia respirino la libertà e la giustizia a larghi polmoni ed il popolo si fidi del popolo. O che non si affida il Re a centinaia di migliaia di analfabeti, o non analfabeti, quando percorre le nostre città?

Dura tuttavia a Roma ed a Napoli l'eco delle grandi feste che l'Italia ha fatto ad un ospite augusto. Attorno a lui ed al Re erano un cuor solo, una voce sola, un solo pensiero.

Vi ebbe tuttavia un piccolo manipolo di reclusi di un dì. Ebbene io non so se l'onorevole Crispi abbia domandato alla questura di offrirgli tra di essi la nota degli analfabeti.

Ora, io fidando nella provvidenza del Senato, ed in quella saggezza che gli anni ed il potere devono ispirare all'onor. presidente del Consiglio, quando saremo all'art. 4, io proporrò la soppressione del n. 3 dell'articolo medesimo.

E, terminando il mio discorso, voglio lasciare all'onor. Crispi l'impressione di un fatto storico.

Quando il primo piroscifo, che si chiamava *Sirio*, ha tentato il suo primo viaggio attraverso l'Oceano, tutti gli scienziati del mondo, d'accordo, dimostrarono matematicamente impossibile l'applicazione del vapore alla navigazione transatlantica.

Fatto il viaggio, e riuscito, quei medesimi scienziati furono i primi a giovare delle stesse formole matematiche, leggermente modificate, onde trovare i mezzi di accelerare i viaggi dei medesimi vapori, la velocità delle medesime navi.

Si applichi, onorevole Crispi, il paragone.

Ella modifichi leggermente le sue formole, applichi alla nave del paese il suffragio universale, e, rotta facendo, getti via la zavorra dell'alfabeto: torni al puro principio logico, annunziato da lei, nel programma 19 febbraio del 1864.

Non è lunga la via che ne sospinge, è breve, è rapida, e trascinate al voto irresistibile del tempo.

Mai come adesso avrei voluto essere un grande oratore, a far penetrare le convinzioni mie nelle vostre coscienze, e dirvi che sarebbero due glorie del Senato italiano nel mese di novembre 1888: aver portato a fine la unificazione del Codice penale e la unificazione del suffragio universale. (*Bene.... bravo*).

Incidente in ordine alla domanda d'interpellanza del senatore Corte.

PRESIDENTE. Essendo presente l'onorevole presidente del Consiglio, do lettura di una domanda d'interpellanza già presentata al Senato.

« Il sottoscritto desidera di interpellare l'onorevole presidente del Consiglio, per conoscere in quali limiti, nelle attuali circostanze della politica europea e della condizione economica del paese, il Governo intenda di circoscrivere la sua azione nel Mar Rosso;

« Se, cioè, attenersi strettamente e con intenti commerciali ai soli possessi attuali;

« Oppure estendere la sfera delle nostre responsabilità politiche colla occupazione dei Bogos o di altra parte del territorio abissino con un intervento palese o dissimulato nelle questioni che potessero insorgere tra il Negus ed i suoi vassalli.

« Firmato: CLEMENTE CORTE ».

Prego l'onorevole presidente del Consiglio a voler dichiarare quando intende rispondere a questa interpellanza.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Il Senato ha udito la lettura della interpellanza fatta dall'onor. senatore Corte. Or bene, io prego il senatore Corte e prego il Senato a considerare se sia proprio opportuno il rispondere soprattutto per le materie comprese

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 21 NOVEMBRE 1888

nei paragrafi secondo e terzo della interpellanza.

Non potrai portare a cognizione di tutti fatti ancora incompiuti. Prego quindi di voler rimandare a tempo più lontano la discussione.

Io certo non mi rifiuto a parlare della nostra posizione in Africa; ma vi sono cose in cui una immatura parola non gioverebbe né a noi ministri, né al paese.

Senatore CORTE. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CORTE. Io capisco perfettamente la importanza delle cose dette dall'onorevole presidente del Consiglio, ma desidererei sapere a che epoca si dovrebbe rimandare questa interpellanza, poiché per conto mio debbo dichiarare che in questa questione d'Africa sfortunatamente ho fatto la parte di profeta e di profeta di male augurio.

Ero contrario prima che si iniziasse, e profetizzai più o meno tutto quello che sarebbe capitato.

Ogni volta che si è parlato di questa questione, si ebbe sempre una risposta, cioè: si rimandava la risposta ad un giorno avvenire.

Le cose sono rimaste in uno stato che, credo l'onorevole presidente del Consiglio dovrà convenire con me, non ha dato punto sinora, né mostra di voler dare, risultato soddisfacente.

I grandi misteri che possono essere coinvolti in questa questione del Mar Rosso io non li so trovare; mi pare che noi ce li abbiamo voluti mettere, ma non ci sono.

Io capisco che non sarebbe in poter mio di indurre il presidente del Consiglio dei ministri a rispondere.

Io capisco tutte le obiezioni che egli può rispondere, appunto per certi incisi che sono contenuti nella mia domanda d'interpellanza.

Io francamente dirò all'onorevole presidente del Consiglio dei ministri, che, presentando quell'interpellanza, ho inteso di esprimere un sentimento di apprensione il quale non esiste solamente in me, ma esiste in molte altre persone.

Io anzi avrei creduto forse, che, sotto certi riguardi, all'onorevole presidente del Consiglio dei ministri avrebbe fatto piacere di avere una occasione per dissipare queste apprensioni.

Ma poiché è detto che nel Parlamento italiano di questioni di politica estera non si

debba più parlare, mi sottometterò e non ne parlerò nemmeno io.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro ad interim degli affari esteri.* Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro ad interim degli affari esteri.* Mi scusi il Senato se ritorno sull'argomento con altre brevi considerazioni.

Innanzi tutto non è a me che si deve l'impresa di Massaua.

L'ho combattuta quando fu fatta, e se l'onorevole senatore Corte leggerà i resoconti parlamentari del 1885, troverà che tre o quattro volte io espressi la mia opinione quando i ministri che n'erano stati gli autori vennero alla Camera a rispondere alle interpellanze loro mosse o a chiedere del denaro.

Dunque, sia ben assodato prima di tutto che quella impresa non è a me imputabile. Io trovai una posizione che non potevo mutare di pianta: diressi quindi i miei sforzi a temperarla per trarne, se mai era possibile, un profitto.

Io non mi sottraggo a discussioni sulla politica estera; e se l'onorevole senatore Corte, anziché limitarsi a una interpellanza sopra Massaua, come ha fatto, venisse a chiedermi di cose che in un Parlamento possono esser trattate, io mi sentirei fortunatissimo di poter esprimere le mie idee e di poter dire al Parlamento quali siano le nostre condizioni politiche all'estero.

Né io, né il senatore Corte, né il Parlamento possiamo indovinare se l'impresa africana darà o non darà in breve tempo risultati soddisfacenti. Come vuole il senatore Corte che io proclami ai quattro venti quello che noi faremo, o se ci limiteremo ai possessi attuali, o andremo ad occupare i Bogos, o altri territori abissini, e se profitteremo dei contrasti fra il Negus ed i suoi vassalli? Mi pare che sia prudenza il tacere.

Qualunque siano le nostre intenzioni - ed in verità sono molto modeste - non giova indagare il futuro e rivelarlo. Dicendo questo, io non intendo respingere la responsabilità che mi spetta per la continuazione della nostra occupazione nei possedimenti africani, né intendo colla mia riserva far supporre fatti o propositi inesistenti o sembrare nascondere cose che io stesso ignoro, che non ho fatto e forse non farò.

Voglio unicamente che il Senato sappia, coste essere materie in gestazione, circa le quali il silenzio è, per ora, un dovere.

Non ho altro da dire.

Senatore CORTE. Domando la parola.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola all'onorevole Corte, mi permetto ricordargli che, per l'art. 79 del regolamento del Senato, non si può discutere intorno a questo argomento.

L'interpellanza viene semplicemente annunciata: « Il Senato, sentiti i ministri del Re, determina per alzata e seduta, e senza discussione, in quale giorno le interpellanze debbono aver luogo, oppure le rimanda a tempo indeterminato ».

Ora io ho lasciato che il signor senatore Corte motivasse la sua proposta, ma lo pregherei di non introdurre adesso una discussione che non sarebbe opportuna.

L'onorevole senatore Corte ha facoltà di parlare.

Senatore CORTE. Io non posso che ripetere quello che già ho detto e che del resto la mia interpellanza dice molto chiaramente.

Io quello che avrei voluto sapere si è: se nelle condizioni attuali, della politica europea e nelle condizioni attuali economiche del paese, noi possiamo, lontano dal nostro paese e per un interesse che io non credo punto importante, distogliere una forza di uomini, di armi, di denaro che potrebbe essere grandemente necessaria in casa nostra.

Io mi sono spiegato; ma l'onorevole presidente del Consiglio non vuole rispondere; non ho quindi nulla da aggiungere.

PRESIDENTE. L'incidente è esaurito e si ritorna alla discussione del disegno di legge comunale e provinciale.

Seguito della discussione.

PRESIDENTE. Il senatore Griffini ha facoltà di parlare.

Senatore GRIFFINI. Allo svolgimento dell'unico tema che io avrei in animo di sottoporre alle sapienti considerazioni del Senato, trovo opportuno di premettere una dichiarazione, la dichiarazione, cioè, che io son favorevole in massima al progetto di legge che abbiamo incominciato a discutere, salvi naturalmente quegli emen-

damenti dei quali venisse dimostrata la necessità o la grande opportunità.

Io sono favorevole in massima a questo progetto di legge, in ispecial modo avuto riguardo alle modificazioni, a mio credere, molto saggie che la Commissione senatoria vi ha introdotto, ed ha saputo giustificare a mezzo del suo relatore con un lavoro il quale, al pari di non pochi altri suoi, gli fa grandemente onore.

Io ho creduto opportuno, o signori, di fare questa dichiarazione, perchè temo che le mie parole possano esser fraintese, atteso il calore col quale alcune volte parlo, per effetto di un temperamento che tentai più volte di reprimere senza riescirvi, almeno completamente.

Non l'avrei fatta, o signori, questa dichiarazione, se avessi il dono, del quale hanno dato prova ieri ed oggi gli onorevoli senatori Zini ed Alessandro Rossi, e specialmente il primo, di dire anche le cose le più gravi con olimpica serenità e calma.

Ed è appunto perchè sono favorevole al progetto di legge in esame che cerco colle deboli mie forze di migliorarlo in un punto, nel quale credo che possa essere assai efficace una modificazione, nel quale credo che questa modificazione toglierebbe uno dei più gravi inconvenienti che noi da lunga serie di anni lamentiamo nelle amministrazioni dei comuni, ed al quale ministro e Commissione senatoria non hanno creduto di porre riparo, malgrado che, a mio avviso, ciò possa esser fatto senza andare incontro a gravi difficoltà.

È universalmente riconosciuta e proclamata ai quattro venti l'impossibilità che un'unica legge comunale possa attagliarsi a tutti i comuni del regno d'Italia, attese le grandissime diversità che presentano, sia nella natura loro, perchè molti sono agricoli, altri manifatturieri, altri commerciali; sia avuto riguardo al livello intellettuale che hanno, secondo le varie regioni cui appartengono, per cause storiche che è inutile di rammentare, ed in ispecial modo avuto riguardo alle enormi diversità di popolazione, per cui si discende dal mezzo milione di Napoli ai 51 (dico 51) abitanti di Clavières nella provincia di Torino.

Si studiarono dei modi di togliere i cattivi effetti necessariamente derivabili dall'applicare un'unica legge comunale a tutti questi comuni in condizioni così diverse; ma o non vi si riesci

o non vi si volle riescire. Fatto si è che gli inconvenienti continuano ad esistere ed esisterebbero anche col progetto di legge che abbiamo davanti.

Ma generalmente, o signori, allorchando in un progetto di legge non si crede opportuno porre riparo ad un danno che viene riconosciuto, oppure quando si crede che questo danno non esista, si tace nella relazione sull'argomento dal quale il danno deriverebbe; ed invece abbiamo nel caso nostro questo fenomeno, che, malgrado non si creda di proporre disposizioni le quali tolgano il danno derivante dal fatto cui ho accennato, di questo danno si parla in tutte le relazioni, senza cercare di dissimularlo, ed anzi in modo da farne comprendere la importanza.

Questo prova, o signori, che tutti, anche coloro che non vedono i rimedi, vedono però i danni e che si sarebbero giudicate grandemente manchevoli le relazioni, ove del fatto non avessero tenuto parola.

La legge 20 marzo 1865 si accontentò di mezze misure, cioè della aggregazione volontaria dei piccoli comuni, e della facoltà al Governo di decretare l'aggregazione coattiva dei comuni aventi meno di 1500 abitanti, i quali presentassero particolari estremi, e precisamente, oltre di questa popolazione inferiore a 1500 abitanti, anche le difficoltà topografiche o di accesso dall'uno all'altro, e l'insufficienza dei mezzi di far fronte alle spese comunali.

Avvi l'articolo 250, il quale limitava a 5 anni la facoltà dell'aggregazione coattiva dei piccoli comuni. Ma questa disposizione venne mai sempre prorogata, per cui vige anche in oggi.

Queste, che io chiamai mezze misure, diedero, come dovevano dare necessariamente, scarsi frutti.

Tra aggregazioni volontarie e aggregazioni coattive, in 23 anni, quanti ne corsero dal 1865 ad oggi, ed anzi, per essere più preciso, in 29 anni, quanti ne passarono dalla legge del 23 ottobre 1859 a questa parte, se ne fecero soltanto 557, cioè si fecero sparire con aggregazioni volontarie o coattive 557 comuni, un sedicesimo della totalità, per cui ne rimasero in vita 8259.

La questione venne ripresa ora; ma non fu risolta.

In una delle relazioni che illustrano questo

disegno di legge è perfino ricordata quella massima della scuola platonica che: fra cose ineguali, l'eguaglianza riesce ineguaglianza, ed è perciò assodato che i comuni del Regno, malgrado l'obbligo statutario che tutti i cittadini debbano esser trattati egualmente, sono trattati con aperta ineguaglianza.

In questo disegno di legge abbiamo la proposta di alcuni rimedi ai quali pare si voglia attribuire un'importanza che io davvero non vi so trovare e che ritengo non vi troviate neppure voi, onorevoli colleghi.

Nell'art. 2 è data facoltà a diversi comuni finitimi di nominarsi un solo segretario; ma i comuni hanno sempre creduto di averla questa facoltà, malgrado che non fosse portata da una disposizione espressa di legge. Tanto è ciò vero che vi sono diversi gruppi di comuni i quali sono serviti da un unico segretario.

Si propone inoltre che diversi comuni possano avere un unico ufficio ed archivio, quando ne ottengano facoltà dal ministro dell'interno.

Quale efficacia può avere questa disposizione?

Un'efficacia finanziaria, poichè farebbe risparmiare qualche piccola somma a quei comuni, i quali, unendosi, si giovassero di un solo locale per ufficio ed archivio; ma altri vantaggi, e precisamente quelli ai quali noi dobbiamo aspirare, con questo mezzo non si conseguirebbero. L'unico vantaggio finanziario poi sarebbe, a mio modo di vedere, paralizzato da un grave danno, da quello, cioè, di costringere sindaci ed assessori, e consiglieri nelle occasioni delle adunanze del Consiglio, a muoversi dalle loro case e dai loro paesi, e recarsi in località forse lontane, dove si troverebbero gli atti dei comuni e le sale per le adunanze.

Consorzi per altri servizi e spese obbligatorie.

Ma anche adesso diversi comuni si uniscono e stipendiano un unico medico condotto, un'unica levatrice.

Sono sempre risultati finanziari che si ottengono, ma non quelli che noi dobbiamo avere principalmente di mira.

Io credo, o signori, che noi dobbiamo cogliere l'occasione che ci si presenta di correggere l'art. 14 della legge del 20 marzo 1865.

Qual'è lo scopo che si prefigge questo disegno di legge? Si è di migliorare la legge comunale e provinciale.

Ma uno dei più gravi difetti che questa presenta è quello della sua inapplicabilità a tutti i comuni del Regno d'Italia; e perchè questo difetto lo lasceremmo?

C'è un mezzo facilissimo di diminuirlo ed è quello di far sparire i comuni rurali assolutamente incapaci di vivere autonomi. Perchè non lo adotteremmo?

Non si tratta d'introdurre una novità; si tratta soltanto di rendere efficace la disposizione dell'art. 14, la quale, com'è, si chiari insufficiente.

È già constatata legislativamente la grande opportunità di far sparire i piccoli comuni; tanto è vero che si è data facoltà al ministro, e poi si è confermata per lunga serie di anni, di ordinarne le aggregazioni coattive; ma la semplice facoltà conferita al Governo non ha prodotto quei frutti che si desideravano e che sarebbero necessari. Dunque mi pare che sarebbe logico il fare un passo innanzi, col rendere obbligatoria l'aggregazione.

Il Governo si trova in una dura posizione quando progetta l'aggregazione di alcuni comunelli, essendo esposto alle pressioni di uomini politici, i quali, alla loro volta, sono sotto la pressione dei loro elettori.

I contadini nulla sanno di ciò che si agita nelle sfere governative; e fra gli uomini istruiti alcuni insistono perchè le aggregazioni non si facciano ed altri le desiderano, se non altro, per la diminuzione delle spese; ma quei sindaci e specialmente quei segretari comunali che si vedono minacciati di perdere il loro posto, agitano cielo e terra, fanno figurare ostacoli fantastici per impedirle.

So di alcuni casi nei quali si tentò di far credere al Governo, che, ove l'aggregazione si fosse compiuta, sarebbero accadute delle rivolte nei comuni minacciati di soppressione, mentre la massa dei loro abitanti non sapeva nemmeno che, come si dice burocraticamente, pendeva la pratica.

Si riuscì perfino in altri casi a far ritirare i decreti reali di aggregazione che erano già stati trasmessi al prefetto.

Tutto ciò sarebbe impossibile se l'aggregazione ora coattiva per i comuni e non per il ministro il quale può ordinarla o no, diventasse obbligatoria anche per lui.

Allora esso potrebbe rispondere agli uomini

politici che tentassero di far pressioni: io debbo eseguire la legge.

Un'altra modificazione bisognerebbe portare all'art. 14 per ottenere l'intento.

Secondo la sua dizione attuale, è giudice dell'esistenza degli estremi di legge dei quali ho fatto cenno, il Consiglio provinciale; imperocchè quell'articolo mette per condizione dell'aggregazione che il Consiglio provinciale riconosca esistere quegli estremi.

Noi l'abbiamo udito qui dentro, ed è una verità assoluta, che lo spirito politico, lo spirito di partito si è fatto strada anche in certi Consigli provinciali.

Ora, è opportuno di lasciare il giudizio inappellabile ai Consigli provinciali sul punto se esistono o non esistono i voluti estremi, di guisa che qualora i Consigli provinciali dichiarino che non esistono, anche il ministro sia paralizzato e non possa promuovere il decreto di aggregazione?

Pare impertanto che sia conveniente, oltre della modificazione dell'articolo 14, di cui ho parlato, per la quale si renderebbe obbligatorio per il Governo ciò che ora è semplicemente facoltativo, di fare anche quest'altra, per la quale i Consigli provinciali, come i Consigli comunali debbano essere sentiti sull'esistenza degli estremi, come possono essere sentiti gli interessati nelle loro ragioni, il che è portato appunto dall'articolo 14; ma che il Governo poi debba essere perfettamente libero di giudicare lui.

Esso si trova in una sfera superiore, e può valutare i fatti più spassionatamente di quello che non possano valutarli i Consigli provinciali, dove siedono gl'interessati a far decretare l'aggregazione, non che gl'interessati ad opporvisi.

E non si tratta, onorevoli colleghi, di eccezioni irrilevanti, di eccezioni che si possano trascurare; non si tratta, cioè, che esistano pochissimi comuni nella condizione d'impossibilità a vivere come tali, ed a corrispondere alle esigenze della legge.

Le relazioni che confortano l'attuale progetto di legge parlano più o meno diffusamente del numero degli abitanti dei vari comuni del Regno, ed, a modo d'esempio, la relazione della nostra Commissione dimostra che vi sono in Italia moltissimi comuni assai piccoli: ma io

vi presenterò una cifra non rilevata da alcuno, vi dirò che vi sono in Italia 63 comuni con una popolazione inferiore ai 200 abitanti, 15 nella provincia di Novara, 16 nella provincia di Como, 11 in quella di Torino ed altri sparsi in quelle di Bergamo, Porto Maurizio, Brescia, Sassari, ecc., ecc.

È possibile illudersi al punto da credere che queste piccole aggregazioni abbiano ad avere i requisiti per adempiere i doveri ed esercitare i diritti che spettano ai comuni? E le possiamo noi condannare alla assoluta impotenza?

Se vi sono poi 63 comuni con meno di 200 abitanti, ve ne sono molti che vanno dai 200 ai 300 o che di poco li superano.

Se, come dissi testè, la legge ha stabilito la massima che convenga sopprimere i comuni inferiori ai 1500 abitanti, *a fortiori* è urgente di far sparire quelli da me ora citati.

Voi avete testè udito dal signor senatore Rossi che i comuni più aggravati di sovrimposta sono quelli lungo il lago Maggiore in provincia di Novara, e quelli della provincia di Como, e ciò accade perchè sono i più piccoli e perchè alcune spese generali stanno a carico così dei grossi come dei piccoli comuni. Questi sono condannati a spendere con loro danno per l'adempimento di servigi verso lo Stato, il quale deve potersi giovare dell'opera di tutti i comuni.

Tutti i nove ministri hanno bisogno di conoscere fatti e condizioni di cose che si verificano sulla vasta superficie del Regno d'Italia, e ricorrono necessariamente alle rappresentanze comunali. Ma vengono a conoscere da tutte la verità?

La sanno da tutti i comuni grossi e da molti comuni di media importanza; ma non la sanno, perchè non la possono sapere, da quei comunelli che assegnano miserabili stipendi ai segretari, i cui sindaci, assessori, ecc., sempre fatte le debite eccezioni, non esercitano nessuna sorveglianza, per cui il segretario, avendo la sicurezza della mancanza della controlleria, crea le cifre statistiche nel suo studio. È questa una delle cause per le quali le statistiche nostre non godono di tutto quel credito che dovrebbero avere se dipendessero soltanto dalla capacità e dalla attività del distinto funzionario che sta a capo dell'ufficio di statistica. Ma esso certamente non può provvedere a far quello che dovrebbero fare i comuni.

Io ho qui la tabella di quei tali 63 comuni, dei quali ho parlato; ometto di leggerla, per non tediare il Senato, ma sono pronto a mostrarla a chiunque desiderasse vederla.

Affermo però essere un fatto che abbiamo in Italia 63 comuni con meno di 200 abitanti. Mi si dirà forse che all'addimostrato bisogno di far sì che la legge comunale possa essere ugualmente osservata dappertutto e possa funzionare egualmente dovunque, sarà provveduto con una legge apposita sulle circoscrizioni amministrative del Regno.

Se mi si opponesse questo argomento, risponderei che la materia dell'aggregazione volontaria e coattiva dei piccoli comuni è proprio materia della legge comunale e provinciale, e che questa è la sede nella quale siffatto argomento deve essere esaurito.

Difatti è precisamente l'art. 14 della legge ora vigente che tratta delle aggregazioni coattive, come l'art. 15 tratta del distacco di quelle frazioni che desiderassero di essere erette a comune e che ne avessero la capacità.

Anzi, anche il nuovo disegno di legge versa sopra questo oggetto, sia mantenendo gli articoli 14 e 15, sia proponendo l'abrogazione dell'art. 250.

Dunque è questa la sede nella quale si dovrebbe risolvere la questione; e pertanto non reggendo l'argomento dilatorio che verrà una legge sulle circoscrizioni, io non so come, a fronte della proposta che ho l'onore di fare, si possa credere che convenga tirare innanzi come si è fatto finora, e di corregger la legge comunale e provinciale in punti anche accessori, non correggendola poi in un punto essenziale.

I danni che derivano dall'attuale stato di cose, o signori, sono enormi, e noi non possiamo assolutamente dissimularceli. Il comune è la pietra angolare dello Stato. Datemi i comuni forti, dotati di intelligenze e di attività, con un alto livello morale, e le cose dello Stato andranno bene.

Soltanto l'abolizione di tanti comuni, per la quale da 8259 si discendesse a 7000, semplificherebbe grandemente l'Amministrazione centrale e per conseguenza le provinciali.

Il vantaggio principale però non deriverebbe dalla diminuzione del numero, ma dalla condizione migliore nella quale i comuni si tro-

verebbero; per cui potrebbero, come dissi, corrispondere meglio ed alle domande che ricevevano, ed alle esigenze della legge.

Si è proposta la soppressione delle sottoprefetture, si è domandato che l'ingerenza burocratica diminuisca nei comuni, che i comuni siano lasciati più liberi nella loro azione.

Queste cose in massima sarebbero opportunissime, ma c'è un ostacolo a sopprimere le sottoprefetture, c'è un ostacolo a dare maggiore autonomia ai comuni, e quest'ostacolo è costituito dalla esistenza dei comuni piccoli. Il sottoprefetto ha il compito principale di condurre per mano queste piccole aggregazioni. Sopprimete le sottoprefetture, e noi, nelle campagne, avremo il disordine ed il caos.

Si sopprimano pure le sottoprefetture. Questa disposizione avrebbe, a mio credere, l'approvazione ed il plauso della maggioranza, quando però le condizioni del paese fossero fatte diventare tali da togliere che, invece di riescire di vantaggio, riesca di danno.

Col sopprimere quei piccoli comuni dei quali ho discusso, si impedirebbero deplorabili deliberazioni, si preverrebbero degli sconci che presentemente succedono, i quali, sebbene poco conosciuti, recano però gravi danni nelle lontane località, nelle morte gore nelle quali si trovano quei comunelli che sono pur sempre una parte del Regno d'Italia, ed alla cui sorte noi dobbiamo interessarci. Il non essere in vista delle autorità centrali non è certamente un argomento perchè si debbano trascurare.

Qualora noi avessimo ad adottare la misura che ebbi l'onore di proporre, sarebbero tolti quei piccoli comuni all'influenza, o diciamo meglio, alla servitù morale sotto la quale presentemente vivono.

Io non divido l'ottimismo dell'onor. Zini, il quale non crede vi siano pericoli per l'azione di un partito ostile all'Italia, nemmeno nei piccoli comuni foresi; così non divido l'opinione dell'onor. Rossi, il quale, su questo punto, se non erro, si è avvicinato all'opinione del senatore Zini.

Bisogna vivere gran parte dell'anno nelle campagne per farsi sopra questo punto un criterio esatto e sicuro.

L'onor. Rossi dice che vi vive, ed io sono ben lontano dal metterlo in dubbio; ma od esso si troverà a contatto di classi diverse dai la-

voratori dei campi, od avrà la fortuna di vivere in un comune eccezionale, il livello della cui istruzione sarà stato innalzato dalle filantropiche e generose sue cure.

Quanto a me, credo di poter affermare che nella gran massa degli abitanti dei piccoli comuni rurali vi è un'influenza sola che si fa valere, ed è un'influenza, al di d'oggi, assolutamente ostile al paese.

In passato si potevano, su questo, nutrire delle illusioni; ma una serie di manifestazioni recentissime deve aver fatto cadere la benda dagli occhi di chiunque l'avesse avuta, ed io mi sono accorto di respiscenze le quali mi hanno consolato.

La guerra è dichiarata tutti i giorni, ad alta voce, a suon di tromba, e all'interno ed all'estero.

Non facciamo come i bambini, i quali, allorchè di notte sentono i ladri in casa, mettono la testa sotto le coltri per non vederli. Noi, invece, apriamo bene gli occhi e le orecchie e cerchiamo di rimuovere le cause di danno a tempo opportuno, perchè non è forse lontano il giorno nel quale avremo bisogno dell'azione di tutti i comuni del Regno.

Se i discorsi piccoli gruppi di casolari saranno aggregati ad altri comuni, essi pure contribuiranno, come sarebbe loro obbligo, a superare le crisi, perchè i contadini (ed in questo divido l'opinione degli oratori che mi hanno preceduto), i contadini nostri sono buoni e laboriosi, e se non hanno l'istruzione che sarebbe desiderabile che avessero, qualora fossero ben diretti ed amministrati, fiducia e non dubbi dovrebbero ispirare.

E dall'istruzione obbligatoria come possiamo attenderci quei frutti che il legislatore si è prefisso, se il sindaco e l'ispettore scolastico del paese non si fanno mai vedere nella scuola? Se vi si fa vedere soltanto un uomo colla sottana nera, il quale, purtroppo, è lui l'ispettore in non pochi comuni, e se esso vi va unicamente per imporre al maestro l'insegnamento del catechismo o squarci della storia sacra, non sempre morali, per cui il maestro, anche se è un buon Italiano e liberale, non può dar corso ai suoi sentimenti, perchè represso da quell'unica persona che piglia ingerenza nella scuola?

Vi sono molti investiti di cariche elettive

nelle campagne che non sanno manco di esserlo.

Io potrei narrarvi parecchi aneddoti i quali basterebbero da soli a darvi un'idea dello stato delle cose, ma mi limiterò a due soli per non abusare della vostra sofferenza ed anche stante l'ora tarda.

Una Commissione circondariale d'inchiesta sulle Opere pie scrisse ad un sindaco, chiedendogli informazioni sopra la congregazione di carità del suo comune.

Orbene, quel sindaco rispose che nel suo comune non vi erano congregazioni di carità, come se ve ne potessero essere parecchie e come se una, almeno nominalmente, non vi dovesse esistere. Ma il curioso è questo che quel signor sindaco da anni faceva parte della sua congregazione di carità.

Quest'altro fatto è più parlante ancora.

C'era un comunello di 250 abitanti circa, il quale ora è sparito per aggregazione ad un altro. Da quel comunello si trasmettevano regolarmente alla sottoprefettura i verbali delle adunanze del Consiglio, e il sottoprefetto, che era piuttosto ostile alle aggregazioni, li mostrava come prove che nei piccoli comuni tutto andava come nel migliore dei mondi possibili.

Il sindaco faceva le sue proposte, il Consiglio le accettava, generalmente senza ripetere parola, figurava che qualche volta un consigliere applaudiva alle proposte del sindaco. Il sottoprefetto diceva: guardate, perchè dobbiamo sopprimere questi comuni nei quali l'amministrazione cammina per lo meno molto pacificamente, mentre invece in certe città, in certi comuni grossi l'opposizione è acerba e sono persino alcune volte turbolente le adunanze dei Consigli comunali? Ora, signori senatori, sapete come andavano le cose? Andavano così. In quel comunello non si teneva mai il Consiglio comunale, i verbali si scrivevano dal segretario nella sua abitazione situata in un comune prossimo, del quale era pure segretario; vi si faceva figurare il sindaco che proponeva, i consiglieri che accettavano, ovvero qualche consigliere che faceva delle osservazioni, e si concludeva con l'approvazione piena delle proposte del sindaco e della Giunta.

Io, scandalizzato di questo fatto che giunsi a conoscere, ne parlai col segretario e questi mi rispose che si faceva così per assoluta necessità,

perchè era impossibile adunare il Consiglio comunale, mentre i quindici consiglieri erano quindici lavoratori della terra, dipendenti dalla proprietà di pressochè tutto il territorio del comune.

Questi son fatti parlanti, o signori; qui non si declinano nomi, naturalmente, ma potrei provare la verità di quanto narrai.

Perchè noi dobbiamo lasciar sfuggire l'occasione che ci si presenta di prevenire il ripetersi di queste mostruosità?

Per combattere le aggregazioni dei piccoli comuni si ricorre anche ad un altro argomento; l'argomento dei comuni storici, i quali sono altra delle glorie italiane.

L'Italia, si dice, è il paese dei comuni storici, che hanno avuto vita secolare. Noi dobbiamo distruggerli? Ma qui si fa una confusione strana, perchè, anzi, col sopprimere i piccoli comuni o non toccheremmo, od avvantaggeremmo i comuni storici, inquantochè forse il territorio di alcuni comunelli verrebbe ad essere aggregato ai vicini comuni grossi. Ad ogni modo non è questione di comuni storici; è questione di enti impossibili, stati creati recentemente, o per opportunità di mappe censuarie o di catasto, o in omaggio al principio *divide et impera*, al quale s'informava l'azione dei Governi dispotici, o col proposito di diminuire le forze delle città, delle quali si temevano le aspirazioni.

D'altronde, fino alla creazione del regno d'Italia l'esistenza di quei piccoli comuni non recava danno ad alcuno, perchè essi non avevano nè diritti, nè doveri, ed anzi non avevano nemmeno una vera amministrazione propria. Nella Lombardia stipendiavano un così detto agente comunale, che era presso a poco il *cursor* di oggi.

L'ufficio di molti di questi comunelli stava nella città o nella grossa borgata dove risiedeva il commissario distrettuale, il quale aveva anche le mansioni di polizia, ed era gestito cumulativamente da lui.

In allora, siccome tutto faceva il Governo a mezzo di questi suoi funzionari, i comuni, come ho detto, non erano gravati di pesi nè avevano diritti, e poco danno come poco utile derivava dall'essere piccoli o grandi. Il fatto del danno è venuto dopo l'attuale ordine di cose.

Nè sarebbe sperabile, o signori, che il Go-

verno facesse d'or innanzi un uso più largo della facoltà che gli attribuisce l'art. 14.

Abbiamo l'esperienza di molti anni. Nei primi tempi dopo la promulgazione della legge si sono fatte varie aggregazioni coattive, ed ora si può dire che non se ne fanno più. Ne è forse cessato il bisogno? Tutt'altro. Anzi si hanno sempre maggiori prove delle cattive amministrazioni di molti fra i nostri comunelli. Non se ne fanno più, perchè il Governo è nella necessità di impedire che le maggioranze si cambino in minoranze, a motivo di interessi locali che si dicessero lesi.

Anche un'altra risposta mi si potrebbe dare, ed è questa: che per avventura può essere più vantaggioso di fare una legge la quale divida i comuni in diverse categorie.

E si è già parlato anche nella discussione attuale di quest'altro modo di togliere il lamento inconveniente, il quale consisterebbe nella creazione di due o più categorie di comuni, di cui i più grossi dovessero avere certe determinate facoltà, e i più piccoli invece dovessero subire quell'ingerenza che per loro sarebbe necessaria.

Ma l'onorevole Commissione senatoria vi ha già fatto toccar con mano le difficoltà che si affacciano alla creazione di queste diverse categorie di comuni. D'altronde la legge che le portasse, oltre di essere difficile, dovrebbe andare in attività contemporaneamente in tutto lo Stato, e da qui nascerebbero altre difficoltà.

Invece l'obbligo delle aggregazioni, come è da me concepito, potrebbe essere adempiuto in diverse epoche, di guisa che il signor ministro potrebbe cominciare da una provincia per applicare poi il sistema ad altre, oppure potrebbe cominciare dai comuni più piccoli per salire ai meno piccoli, come forse sarebbe più opportuno.

È perciò che io credo spedito, non gli si debba prescrivere un termine e non si debba nemmeno prescrivere un ordine che abbia ad essere da lui seguito.

Riassumendomi, dirò che le sole modificazioni che, secondo me, si dovrebbero portare all'art. 14 della legge attuale, sarebbero queste, di dichiarare obbligatorio per il Governo ciò che adesso è semplicemente facoltativo, di togliere alle deliberazioni dei Consigli provinciali quell'effetto assoluto che hanno presentemente,

in guisa da sostituire alla dizione dell'art. 14, che i Consigli provinciali si pronuncieranno sull'esistenza dei requisiti voluti dalla legge, da sostituire, dico, l'obbligo nel Governo di sentire il Consiglio provinciale, come dovrebbe sentire i Consigli comunali ed ascoltare anche le ragioni degli altri interessati.

D'altronde si facciano pure le categorie, ma quei comunelli dei quali ho parlato io credo che dobbiamo essere tutti d'accordo, nel riconoscere che non starebbero bene in nessuna categoria, nemmeno nella più piccola; per cui la questione sull'opportunità delle categorie si potrebbe fare egualmente anche soppressi i comuni inferiori a mille abitanti o giù di lì.

A fine di addimostrarvi la semplicità della modificazione da me proposta, mi permetterò di leggervi l'articolo come potrebbe essere, secondo me, concepito.

E con ciò intendo non di presentare ora un emendamento, il quale sarebbe fuor di luogo, ma unicamente di dare completa esplicazione al mio pensiero.

Dovrebbe essere modificato l'art. 14 della legge ora vigente, introducendo nel progetto in discussione un altro articolo così concepito:

« I comuni contermini che hanno una popolazione inferiore a mille e cinquecento abitanti, che manchino di mezzi sufficienti per sostenere le spese comunali, che si trovino in condizioni topografiche da rendere comoda la loro riunione, dovranno per decreto reale essere riuniti, sentiti il Consiglio provinciale ed i Consigli comunali.

« Gli interessati saranno pure sentiti nel modo prescritto, ecc. ».

Il seguito come nel detto art. 14.

Non sarebbe, come dissi, necessario di fare le aggregazioni contemporaneamente in tutto lo Stato, non prescrivendosi al ministro un termine e nemmeno l'ordine col quale dovrebbero essere eseguite.

Ma intanto l'obbligo esisterebbe, ed il Governo sarebbe poi giudice competente della convenienza di affrettarne più o meno l'adempimento.

Abbiamo non pochi altri casi in cui vi sono leggi imperative che il Governo non applica immediatamente. Ed interpellato, adduce le ragioni per le quali al momento non crede di doverle applicare.

Ve l'hanno già detto gli oratori che mi

hanno preceduto: il bisogno da me ricordato è talmente sentito che ha formato oggetto anche di parecchie pubblicazioni, tra le quali vi si rammenta la recente assai pregevole dell'onorevole nostro collega Manfrin. Questa pubblicazione tratta, fra gli altri argomenti, e con particolare insistenza, quello del quale io ho avuto l'onore di occuparvi.

Quanto a me, addotte le ragioni che credeva calzanti per la mia tesi, cercai di addimostrare come ne sia semplice e facile la risoluzione. Ora chiuderò affermando di non poter dubitare che, oltre dello scopo amministrativo che noi dobbiamo aver presente, voi penserete anche allo scopo politico, il quale, per dir tutto con una frase, consisterebbe nell'impedire che in momenti difficili, forse non lontani, e che coloro che ci avversano cercano di affrettare colla loro azione, il paese non possa fare assegnamento sopra tutti gli abitanti del Regno, ed abbiano quindi ad essere paralizzati quelli che presentemente male amministrati in piccolissimi comuni, sarebbero forse ostili, anziché utili, per il conseguimento dei nostri patriottici fini.

Presentazione di un progetto di legge.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Ho l'onore di presentare al Senato il disegno di legge, già approvato dall'altro ramo del Parlamento, per: « Modificazioni alla legge 20 marzo 1865 sulla pubblica sicurezza ».

Chiedo al Senato di voler dichiarare di urgenza questo progetto di legge, come quello che completa il Codice penale. La ragione di questa mia domanda sta in ciò che le due leggi debbono essere contemporaneamente pubblicate. Inoltre prego il Senato di voler affidare l'esame del presente progetto ad una Commissione speciale che potrebbe essere composta di sette membri, la cui nomina prego il Senato di voler deferire al suo presidente.

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole presidente del Consiglio della presentazione di questo progetto di legge portante modificazioni alla legge 20 marzo 1865 sulla pubblica sicurezza, che sarà stampato e distribuito.

Come il Senato ha udito, il presidente del Consiglio ha proposto che l'esame di questo progetto di legge sia deferito ad una Commissione speciale di sette membri e che la nomina di essa sia deferita alla Presidenza.

Pongo ai voti la prima proposta fatta dal presidente del Consiglio, che, cioè, l'esame di questo progetto di legge sia deferito ad una Commissione speciale di sette membri.

Chi approva questa proposta è pregato di alzarsi.

È approvata.

Pongo ai voti la seconda proposta, che, cioè, la nomina della Commissione sia deferita alla Presidenza.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvata.

Il presidente del Consiglio inoltre ha domandato l'urgenza per questo progetto di legge.

Se non vi sono osservazioni, l'urgenza s'intende accordata.

È accordata.

Annunzio di una domanda d'interrogazione del senatore Pacchiotti.

PRESIDENTE. Ora leggo una domanda d'interrogazione giunta alla Presidenza:

« Il sottoscritto, associandosi al desiderio espresso dal senatore Andrea Verga, che dovette per motivi di salute tornare a Milano, desidera interrogare il presidente del Consiglio sulle sue intenzioni riguardo ad un progetto di legge sui manicomi e sugli alienati, da presentarsi al Parlamento.

« Firmato: PACCHIOTTI ».

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro ad interim degli affari esteri*. Il disegno di legge sarà presentato nella prossima sessione legislativa.

Credo che questo basti.

Senatore PACCHIOTTI. Ringrazio.

PRESIDENTE. L'interrogazione s'intende esaurita.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 21 NOVEMBRE 1888

**Annunzio di domanda d'interpellanza
del senatore Corte.**

PRESIDENTE. Il signore senatore Corte ha presentato una domanda d'interpellanza del tenore seguente:

« Il sottoscritto desidera d'interpellare l'onorevole presidente del Consiglio per conoscere entro quali limiti, nelle attuali circostanze della politica europea e della condizione economica del paese, il Governo intenda di circoscrivere la sua azione nel mar Rosso ». Firmato Clemente Corte.

Come vede l'onor. presidente del Consiglio, il senatore Corte ha limitato alla prima parte l'interpellanza già letta nella odierna seduta.

CRISPI, presidente del Consiglio, ministro ad interim degli affari esteri. Se non dispiace al Senato, l'interpellanza del senatore Corte potrebbe essere svolta dopo la votazione di questo disegno di legge.

Senatore CORTE. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CORTE. Prendo atto delle parole dell'onor. presidente del Consiglio dei ministri, accettando che la mia interpellanza si svolga dopo votata questa legge.

PRESIDENTE. Non sorgendo obiezioni s'intenderà che questa interpellanza sarà svolta dopo che sarà votato il progetto di legge che ora

sta discutendosi per modificazioni alla legge comunale e provinciale.

Seguito della discussione del progetto di legge:
« Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 » (N. 131).

PRESIDENTE. Si riprende ora la discussione sul progetto di legge all'ordine del giorno.

Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Jacini.

Senatore JACINI. Faccio osservare ai Senato che il mio discorso è politico, a differenza di quelli uditi finora, e difficilmente si può scindere.

Io non posso garantire che abbia a durare meno di un'ora.

Voci: A domani, a domani.

PRESIDENTE. Allora rimanderemo il seguito della discussione a domani.

Leggo l'ordine del giorno per la seduta di domani, alle ore 2 pom.:

« Seguito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 (N. 131).

« Interpellanza del senatore Corte al presidente del Consiglio dei ministri intorno agli intendimenti del Governo circa la sua azione nel mar Rosso ».

La seduta è sciolta (ore 5 ¼ pom.).



CV.

TORNATA DEL 22 NOVEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Seguito della discussione del progetto di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 — Discorsi dei senatori Jacini, Vitelleschi e Cambray-Digny.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 20.

È presente l'onor. presidente del Consiglio, ministro dell'interno.

Il senatore, segretario, CENCELLI dà lettura del processo verbale della tornata precedente, il quale viene approvato

Seguito della discussione del progetto di legge:
« **Modificazione alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865** » (N. 131).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca:

Seguito della discussione del progetto di legge:
« **Modificazione alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865** » (N. 131).

Avanti di dare la parola all'oratore cui compete secondo l'ordine di iscrizione, mi permetto di pregare i signori senatori che volessero proporre emendamenti alla legge che si sta discutendo, di volerli presentare presto alla Presidenza, affinchè possano essere stampati e conosciuti da tutti i signori senatori e dalla Commissione che deve riferire intorno ad essi.

Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Jacini.

Senatore JACINI. Io credo che non c'è nessuno di voi, cari ed onorandissimi colleghi, che non sappia come, non solo il presente progetto di

legge, tal quale lo troviamo formulato, ma anche una riforma, in genere, dell'amministrazione provinciale e comunale, quando implichi un mutamento nella base dell'elettorato amministrativo, sollevi grandi obiezioni, diffidenze e ripugnanze negli animi di molti uomini autorevoli, rispettabili, liberali, patriottici e colti.

Questo fatto, quand'anche si verificasse esclusivamente all'infuori di questo recinto (il che non è il caso, come l'abbiamo potuto constatare dal discorso dell'onor. Zini), sarebbe disdicevole che il Senato mostrasse di ignorarlo affatto, ovvero di disprezzarlo.

Noi che siamo qui, noi che sediamo a questi posti, abbiamo il dovere di tener conto, non solo delle idee dei ministri e dei nostri colleghi, ma anche di ciò che notoriamente si pensa e si dice nel paese.

Per ciò che mi riguarda personalmente, io ritengo che quelle opinioni pessimiste non abbiano sufficiente ragione di essere. Ma, appunto per questo, siccome io ho stima degli uomini che le professano sinceramente e disinteressatamente, così credo far bene di incominciare il mio discorso rivolgendo alcune parole all'indirizzo dei medesimi.

L'argomento capitale, l'Achille degli argomenti che si fa valere dagli avversari della

riforma provinciale e comunale, consiste in questo: che essa non è stata provocata da alcuna corrente della opinione pubblica ben determinata e poderosa; dal che essi inferiscono che, in questo momento almeno, tale riforma non giunge punto opportuna per la nazione italiana.

Io credo che questo ragionamento sia fallace. Può darsi che la volontà del paese non si sia espressa in un modo molto esplicito e determinato in quel senso; ma ciò non toglie che la volontà del paese, appunto in quel senso, si possa presumere esistente implicitamente.

E per verità, l'opinione pubblica, quando si trova di fronte ad una legge o ad una istituzione che non le garba, in tutto o in parte, non suole pronunciarsi, il più delle volte, se non in forma negativa. Essa, cioè, dà a dividere, con una certa insistenza, il disagio che ne risente, lasciando peraltro al legislatore di studiar le cause di tale disagio e di provvedere con quei rimedi che egli crederà più efficaci.

Non si può pretendere che l'opinione pubblica additi essa medesima quali debbano essere precisamente i rimedi; tanto più quando si tratta d'argomenti complicati, come sarebbe una riforma amministrativa.

È il caso che si verifica riguardo all'argomento di cui discorriamo. Il perno della questione è di sapere se la legge provinciale e comunale del 1865, faccia o non faccia in tutto buona prova, se l'elettorato, quale è in essa stabilito, produca o non produca degli inconvenienti.

Ora, io credo di potere affermare, senza timore di essere seriamente contraddetto, che universalmente si ritiene come la legge provinciale e comunale del 1865 lasci a desiderare in molti punti; come esistano in essa delle lacune sensibili, e ciò ha dovuto constatarlo anche l'onor. senatore Zini; e come finalmente l'elettorato amministrativo, quale è stabilito in quella legge, abbia prodotto e produca degli inconvenienti di non lieve importanza.

Ciascuno naturalmente è indotto a giudicare secondo la propria esperienza individuale; e mi permetterete ch'io giudichi secondo la mia.

Or bene, premetto che per me è una cosa molto curiosa la ripugnanza che si prova nel nostro paese, anche nelle classi colte, a rico-

noscere la connessione che esiste tra certi fatti della vita pubblica e le loro cause. Quando un fatto di quella specie non piace, allora tutti vanno d'accordo nell'affermare che tale fatto dev'essere tolto di mezzo. Ma se poi si dimostra che, per toglier di mezzo quel fatto, bisogna sopprimere anche la causa permanente che lo produce, allora, se la soppressione di essa causa esige dei sacrifici, ovvero urta contro certi pregiudizi e certe abitudini invecchiate, oppure anche duole soltanto agli amici dei propri amici, non se ne vuol più sapere, e si lascia che i rimedi proposti rimangano negletti.

Questa osservazione si può applicare anche a questioni di altissima politica, estera, interna, finanziaria.

Or bene, seguendo la mia esperienza, ho potuto constatare che moltissimi di coloro che ora si mostrano i più decisi, i più calorosi sostenitori della inopportunità o dell'inutilità di una riforma provinciale e comunale, sono poi anche quelli stessi che da tanti anni non rifiniscono mai dal declamare contro lo spirito di sodalizio, di consorteria, di camorra che si è infiltrato in molte amministrazioni locali del Regno d'Italia. Non dico in tutte, e in questo sono d'accordo col senatore Zini.

Vedete, vanno essi dicendo, anche nelle città, nelle provincie più cospicue, quei dieci, venti o trenta uomini che accaparrano, per sé soli, tutta quanta la gestione della provincia, del comune, dei luoghi pii, e che per ciò il popolo chiama argutamente *la presenza di Dio!*

Uomini ambiziosi, mediocri, procaccianti, molte volte anche affaristi, allorché vengono indette le elezioni amministrative, si affrettano a manipolare, per loro uso e consumo, le liste dei candidati e ad imporle, invocando la cooperazione di alcuni giornalisti di cui sanno solleticare l'amor proprio, e magari anche di qualcuno di quegli zingari della stampa che fabbricano l'opinione pubblica, dispensando la denigrazione e l'esaltazione a prezzo di tariffa; e riescono nel loro intento. Essi hanno anche l'accortezza d'introdurre nelle liste dei candidati un certo numero di nomi specchiatissimi e universalmente onorati, per far passare sotto quella bandiera la merce avariata.

La grande maggioranza degli uomini dabbene, imparziali, che attendono ai propri af-

fari, vede questo maneggio, e se ne lamenta; ma, non avendo nè un'organizzazione, nè il tempo, nè la volontà, nè l'abilità di contrapporre delle contromine alle mine di lunga mano preparate, finisce per essere sopraffatta, oppure deserta disgustata le urne; e così il giuoco è fatto.

Molti vogliono trovare la causa di questo inconveniente, nell'apatia che domina generalmente nelle così dette classi dirigenti; e ciò può essere in parte vero; altri invece la trovano nella tendenza alla setta, alla cospirazione, alla consorteria, che, secondo Massimo d'Azeglio, allignerebbe in Italia più che altrove. Sia pure; ma quando si guardi bene a fondo, si troverà invece facilmente che di tutto questo, la causa principale risiede nella legge stessa del 1865, la quale, col suo elettorato, non dico ristretto, ma unilaterale, e colle funzioni tutorie affidate alle Deputazioni provinciali, pare fatta apposta per creare delle cittadelle ad uso di quei sodalizi.

Ora io dico a coloro che vanno declamando contro questo inconveniente, ma che in pari tempo non vogliono saperne nè punto nè poco di una riforma elettorale: come farete voi a rimediare, se non allargando la base dell'elettorato in modo da toglier presa a quei sodalizi; se non sbancandoli da quegli uffici in cui è loro così facile di spadroneggiare?

E questo è uno degli scopi cui deve tendere una riforma elettorale. Se lo raggiungesse, si avrebbe torto di dire che la riforma è inutile. Riuscirà forse importuna per alcuni, ma non già priva di convenienza per la maggioranza della nazione.

Non oserei garantire che un tale scopo lo si possa raggiungere pienamente anche colla migliore riforma; ma un tentativo in tale senso era tempo che lo si facesse.

Senonchè, posta in sodo la convenienza di una riforma provinciale e comunale, in massima, quella che ci è stata ammanita col presente progetto di legge è essa poi accettabile?

Signori, perchè io possa rispondere a questa domanda adeguatamente, senza incorrere nel pericolo di essere frainteso, mi occorre indicare in brevi parole quale sia la funzione che mi sembra devano avere la provincia ed il comune nell'ordinamento dello Stato, e quali siano i

rapporti normali che devono esistere fra la vita pubblica locale e la vita pubblica nazionale.

È necessario bene intenderci su questo punto; perchè, riguardo ad esso, esiste una grandissima confusione di idee in Italia, e tale confusione di idee fa sì che, sulla riforma provinciale e comunale in genere, e su questo progetto in ispecie, si manifestano gli apprezzamenti più disparati e più contrari, anche fra coloro che, in tutte le altre questioni principali, sogliono andare d'accordo, e che, per conseguenza, dovrebbero andare d'accordo anche in questa, che è principalissima.

Io parto dalla convinzione che, in qualunque Stato libero, dove il pensiero politico tiene a sua disposizione tutti i mezzi legali possibili per manifestarsi e per esercitare la sua legittima influenza; dove, inoltre, non esistono più privilegi storici da abbattere, l'assetto delle pubbliche rappresentanze locali deve avere un carattere esclusivamente amministrativo; quell'assetto appartenendo a quell'ordine di questioni che stanno e devono stare al di sopra delle lotte dei partiti politici; non altrimenti che il Codice, che la legge sulle opere pubbliche, che la magistratura, e così via via.

Che si faccia della politica finchè si vuole nei Parlamenti, nella libera stampa, nelle Associazioni; ma che nei Consigli provinciali non si faccia altro che dell'amministrazione applicata a quella speciale provincia e nei Consigli comunali che dell'amministrazione applicata a quello speciale comune; e che tali corpi siano organizzati in modo da poter fare della buona amministrazione e non già della politica, nè buona nè cattiva.

Questo è l'ideale di un moderno Stato libero e democratico. Un paese dove non si tien conto di tale divisione e distribuzione di lavoro mostra di non esser maturo pel governo libero.

Comprendo benissimo che nell'Italia dei secoli addietro, laddove il Comune era poi lo Stato, il comune facesse della politica e fosse organizzato a farla. Comprendo che, durante i prodromi del risorgimento nazionale, quando tutta la vita politica doveva ricoverarsi nel piccolo ambiente comunale amministrativo, l'idea nazionale si servisse dei comuni come di strumenti con cui ottenere il suo scopo e ne facesse le attribuzioni a fua di bene. Ma, una volta raggiunta l'unità nazionale, una volta

ottenuta la libertà la più completa, sarebbe tempo che ogni istituzione riprenda il suo posto rispettivo che le spetta.

Se non che questa verità è generalmente poco compresa in Italia.

E infatti, quando avviene, per esempio, qualche gran fatto politico, ovvero si fa qualche commemorazione, i Consigli provinciali e comunali vogliono immischiarsene, organizzare delle dimostrazioni politiche e farsi onore coi denari dei contribuenti; nei grandi centri, specialmente nell'occasione delle elezioni comunali, non vi accade di leggere nei proclami dei Comitati, o nei giornali: Nominated il tale perchè ha preso parte a tutte le congiure per la liberazione della patria? Or bene, non dovrebbe rispondere così il buon senso: Perchè non date a quel tale medaglie, pensioni, onori cavallereschi, se non ha altro da vantare che delle benemerienze patriottiche, e perchè volete affdargli invece gli interessi dei contribuenti da amministrare, quando nulla ne sa?

Qual meraviglia adunque se, quando si venne a discorrere nel pubblico di una riforma delle amministrazioni provinciali e comunali, le menti di moltissimi, imbevute di pregiudizio, non abbiano ragionato se non sulla falsariga delle preoccupazioni di partito politico, quasiché i Consigli provinciali e comunali dovessero essere delle succursali del Parlamento, sia nella loro composizione, sia nelle loro attribuzioni?

La legge del 1865 ha un bel disporre che la politica venga bandita dalle amministrazioni locali.

La politica, scacciata dalla porta, rientra per la finestra; e ciò per effetto della tolleranza di tutti o di quasi tutti i Ministeri che si sono succeduti, i quali permisero sempre l'abuso, e non si opposero alla trasgressione della legge.

Io credo che sarebbe oramai tempo che venissero poste da banda queste idee storte, e che tutti si persuadessero che in un organismo nazionale, come è il Regno d'Italia, creato sulla base dei plebisciti, dell'eguaglianza di tutti in faccia alla legge, della libera concorrenza economica, dell'abolizione completa di tutti i privilegi, di tutte le caste; dove esiste un Parlamento, la libertà della stampa, il diritto di associazione, — l'ordinamento provinciale e comunale non può essere considerato altrimenti

se non come un mezzo per cui ogni cittadino, già garantito ne' suoi interessi privati dal Codice civile, già garantito ne' suoi interessi politici dallo Statuto, trovi, qual membro di un dato comune o di una data provincia, quel tanto di giustizia e di difesa che gli spetta, nei rapporti che ha col proprio comune e colla propria provincia; ben inteso che provincia e comune sono poi costituiti in armonia collo Stato, al quale quel medesimo cittadino appartiene del pari.

Or bene, un ordinamento di questa fatta tanto meglio adempirà all'ufficio suo, quanto più i suoi congegni saranno semplici, naturali e acconci a far sì che tutte le volontà, che tutti i diritti abbiano modo di farsi valere nella misura in cui esistono realmente e legalmente.

Ciò posto, il compito di determinare in che cosa tali congegni devono consistere, non può essere deferito all'arbitrio di un solo partito. Deve essere un'opera di equità, un'opera di concordia fra tutti i partiti politici del paese, se si vuole che l'opera riesca solida e duratura.

Ecco il punto di vista da cui io mi sono partito nel prendere in considerazione il progetto di legge che abbiamo sott'occhio. E, dopo averlo considerato, dichiaro di approvarlo in tutto ciò che non contraddice al concetto che ho esposto; e, nei punti invece in cui esso se ne distacca, io domando che vi sia ricondotto.

Del resto, o signori, mi conforta il pensiero che, malgrado tanti pregiudizi, che il nostro pubblico coltiva, pure, nell'Italia nuova, dai suoi primordi fino a ieri, non dico fino ad oggi, i legislatori e tutti gli uomini che si occuparono sul serio dell'argomento si attennero sempre al concetto sovraesposto e considerarono sempre l'argomento di cui si tratta come un argomento che sta al di sopra dei partiti politici.

Permettetemi che io mi fermi un momento su questa circostanza; perchè nei tempi che corrono, tempi di transizione, tempi in cui si manifestano delle velleità intese a dare il sopravvento ai pregiudizi sopra il concetto razionale e tradizionale, è bene, dico, che quella circostanza sia posta in piena luce.

Io ricordo che la legge comunale e provinciale del 1865 è stata plasmata sull'esempio dei paesi più civili e più colti d'Europa, di quelli le cui condizioni sociali e politiche di

allora più si avvicinavano alle nostre; nè il Governo che la promulgò, ed io ne facevo parte, si diede mai il minimo pensiero di cercare se quella legge sarebbe convenuta piuttosto ai suoi amici che agli avversari.

Fino dal 1860, due insigni statisti e patrioti, Luigi Carlo Farini e Marco Minghetti, escogitarono un piano di ordinamento amministrativo per l'Italia: il primo dei due lo ideò, il secondo lo svolse.

Or bene, molti di voi qui presenti si ricorderanno della relazione, che, nel 1861, presentò il ministro dell'interno d'allora, Minghetti, alla Camera elettiva.

Domando a questi: dove vi avete trovata la minima traccia di una preoccupazione di partito?

Nel 1870, un drappello di uomini di buona volontà, appartenenti a tutti i colori politici, a cominciare da Pasolini fino a Seismit-Doda, passando per La Cava, per Mordini, per Corte, per Perez, per Magliani, per Cambray-Digny, (del quale drappello era degno presidente il senatore Poza Di San Martino, ed io ero indegnamente il vicepresidente) tentò di formulare un piano di ordinamento generale dell'Amministrazione italiana sensibilmente diverso dal piano Farini-Minghetti, ma tendente al medesimo scopo. Tali studi non furono condotti a termine per delle ragioni che sarebbe troppo lungo se io qui le narrassi. Per altro, rimane un documento di quel tentativo, ed è il programma che gli anzidetti uomini di buona volontà pubblicarono allora, e che si può leggere nel *Diritto* del 14 novembre 1870, e venne riprodotto anche dagli altri principali giornali d'Italia. Or bene, sarebbe ben abile colui il quale trovasse in quel documento qualche cosa che arieggi minimamente a tendenze di partito; e ciò si spiega facilmente quando si rifletta che gli uomini appartenenti a quel drappello erano iscritti a tutti i partiti.

Egli è solo in questo ultimo tempo, in occasione, cioè, della discussione avvenuta innanzi alla Camera dei deputati dell'attuale progetto di legge, che lo spirito di partito fece capolino, e tentò d'impadronirsi della riforma provinciale e comunale. Anzi, si pretese che questa dovesse costituire il terreno di una lotta in cui si ritemprassero i partiti politici logori e stanchi, e trovassero il modo di distinguersi molto nettamente gli uni dagli altri.

Forse il Governo fornì l'occasione di prodursi a siffatta tendenza, e qui io mi riferisco alla osservazione fatta dal senatore Zini, circa a delle frasi contenute nei documenti ufficiali e nei discorsi dei ministri in occasione della discussione avanti alla Camera, le quali rivelerebbero l'incessante preoccupazione di partito politico.

Comunque sia, il tentativo di fare della questione comunale e provinciale un terreno di lotta in cui si misurassero i partiti, non riuscì. Invano alcuni uomini autorevoli ed eloquenti della Camera si rivolsero ai loro colleghi perchè si costituissero in una falange compatta per difendere il *carroccio* della legge del 1865; non furono ascoltati.

Di questo fatto si mossero nella stampa molte lagnanze. Se ne trasse la conseguenza che la Camera dei deputati non aveva adempiuto al suo dovere; che essa aveva lasciato trascorrere l'occasione propizia per raggiungere una buona volta la tanto desiderata ricomposizione dei partiti. Non mi meraviglierei che il medesimo rimprovero fosse rivolto anche al Senato; e perciò io credo di prevenirlo, mostrando che esso è infondato.

E per verità i partiti politici non potevano ritemprarsi in occasione della discussione della legge provinciale e comunale per due gravissimi motivi: l'uno è che i partiti non sono già logori e stanchi, ma non esistono addirittura; l'altro è che l'argomento non si presta ad una lotta di partiti.

Ho detto che i partiti non esistono. Infatti i partiti vecchi sono spariti perchè la loro ragione d'essere è cessata. I partiti nuovi si trovano ancora allo stato di incubazione e di elaborazione; non sono ancora venuti alla luce armati di tutto punto per poter sostenere una lotta.

Noi assistiamo a questo fatto curioso: vi sono degli uomini dell'antica Destra che agli occhi del pubblico passano per conservatori, anzi per codini, solo perchè il loro temperamento è realmente conservatore e aristocratico; ma viceversa poi, nell'ordine d'idee, sono avanzatissimi. Sono talmente avanzati che in ogni paese del mondo civile, non esclusi i repubblicani, sarebbero classificati tra i radicali; e forse è questo il motivo perchè la maggioranza del paese li abbandonò, malgrado le loro benemeritenze. La maggioranza degli Italiani potrà

amare le frasi altisonanti ed iperboliche, e compiacersi, per un certo sentimento letterario e artistico, delle arditezze del pensiero in fatto di politica; ma poi, nel fondo, istintivamente è più conservatrice di quello che appare a primo aspetto.

D'altra parte, vi sono degli uomini appartenenti all'antica Sinistra che passano, agli occhi delle moltitudini, per ultra-liberali (non dico liberali, perchè noi della nuova Italia lo siamo tutti), che passano, dico, per ultra-liberali solo perchè il loro temperamento è democratico ed i loro precedenti sono rivoluzionari; ma poi, nell'ordine delle idee si avvicinano assai più alle tendenze conservatrici. Voglio parlare delle tendenze conservatrici nuove, che non sono da confondersi colle tendenze retrograde. La vera democrazia, una volta conseguita l'abolizione dei privilegi e delle caste, è eminentemente conservatrice, come nei rapporti internazionali è eminentemente pacifica.

L'evoluzione non sarà completa, se non quando, dal seno del caos attuale, non saranno sbocciati due grandi partiti, entrambi egualmente costituzionali e nazionali: un partito decisamente conservatore nell'ordine delle idee, ed un partito decisamente progressista nell'ordine delle idee. Senonchè, questo avvenimento io temo fortemente si farà aspettare. È troppo il lavoro dello sètte, sono troppi i pregiudizi, troppe le antipatie personali che gli contrastano il passo. Ed intanto perdura l'equivoco, un equivoco il quale, diciamolo di sfuggita, torna in acconcio a molti.

In un tale stato di cose, a chi soffi in poppa il vento? Il vento soffi in poppa alle dittature ministeriali; prima favori la dittatura dell'onorevole Depretis, oggi quella dell'onorevole Crispi.

Queste dittature non sono fenomeni di ipnotismo; hanno una spiegazione chiara e semplice nella condizione del paese; è il paese che ha orrore del vuoto, ha orrore della instabilità dei Ministeri, ha orrore del convenzionalismo dottrinario, demagogico e rettorico, ha orrore delle conseguenze (quantunque non abbia ancora un chiaro concetto del come ciò avvenga) del connubio mostruoso fra il parlamentarismo interpretato all'inglese e l'accentramento amministrativo interpretato alla francese; due termini incompatibili, che sono il vaso di Pandora per

tutti i paesi d'Europa, che hanno voluto accoppiarli, e sono gli Stati latini, pur troppo.

Il paese vuole un Governo, vuole che qualcuno segga alla testa dello Stato davvero, che stringa in mano le redini con una certa garanzia di stabilità e tenga testa alle combriccole invadenti dei politicanti, nuovo feudalismo da strappazzo, generato dal suddetto mostruoso connubio. È un ufficio, quello della dittatura ministeriale, delegato dallo stesso paese, transitoriamente, provvisoriamente e condizionatamente; e guai per coloro che ne sono investiti, se non riconoscessero le condizioni tacite sotto le quali fu loro deferito un tale mandato, un mandato pieno di una tremenda responsabilità in faccia alla storia!

L'onorevole Depretis ha compreso perfettamente tali condizioni, ed io voglio sperare che l'onorevole Crispi farà altrettanto, sia pure che i suoi metodi di Governo diversifichino d'assai da quelli del suo predecessore.

Ma io mi accorgo di essere uscito un po' di carreggiata e ritorno a bomba.

Ho detto che l'argomento della riforma comunale e provinciale non si presta a servire di campo per la divisione dei partiti; ed infatti più si studia l'argomento più riesce chiaro che i fondamenti di una buona amministrazione pubblica locale sono identici per un programma conservatore quanto per un programma progressista.

Che cosa hanno a che fare i partiti politici cogli interessi delle pubbliche amministrazioni locali?

Queste ultime possono ammettere bensì una distinzione fra conservatori e progressisti, ma conservatori e progressisti riferibilmente agli interessi locali.

È progressista, in un comune, chi vuole l'illuminazione elettrica, buoni selciati, un certo decoro nei pubblici edifici, provvedimenti igienici in certa larghezza, ecc.: invece è conservatore chi si attiene allo *statu quo* e non vuol saperne di novità.

La differenza è così evidente che io conosco delle persone le quali in materia politica sono tutto quello che si può immaginare di più avanzato nelle idee, e poi, nei comuni in cui possiedono, si mostrano contrari ad ogni novità ed adorano lo *statu quo*; e ne conosco delle altre, invece, le quali nei rispettivi comuni si

fanno promotori d'ogni progresso e si mettono alla testa di tutte le novità, mentre poi d'altra parte si confessano *codini* di due cotte in fatto di politica. Quanta sia la differenza che può passare fra la vita pubblica locale e la vita pubblica nazionale lo si può arguire dall'esempio della Svizzera.

In questa, ci sono Cantoni radicali e ultra-radicali, dei Cantoni conservatori e ultra-conservatori, ma la vita comunale è la stessa negli uni e negli altri. Che si provi un po' un'amministrazione comunale in Svizzera di sorpassare la sua sfera di efficienza ed invadere le attribuzioni del Governo cantonale e federale! Il Governo cantonale, sia esso ultra-conservatore o ultra-radical, la rimetterà subito al suo posto adoperando lo stesso linguaggio.

Per tutte queste ragioni, o signori, io non credo che sia il caso che io mi discosti dal punto di vista superiore ai partiti, nel giudicare il presente progetto di legge; nè ch'io abbandoni il concetto razionale e tradizionale a cui, secondo me, si deve conformare in Italia, come in qualunque altro paese libero, l'amministrazione provinciale e comunale.

Giudicato il presente schema da questo punto di vista e con questo concetto, io trovo che è accettabile; peraltro solo a tre condizioni.

Se il signor presidente me lo permette, avrei bisogno di riposarmi per alcuni minuti.

PRESIDENTE. La seduta è sospesa per 5 minuti.

PRESIDENTE. La seduta è ripresa. L'onor. Jacini ha facoltà di proseguire il suo discorso.

Senatore JACINI. Le condizioni di cui ho parlato sarebbero le seguenti:

In primo luogo vorrei che il Ministero confermasse la promessa della sollecita presentazione di un progetto di legge sul riordinamento dei tributi locali; un progetto di legge efficace ed ispirato a sensi di equità e giustizia. Senza codesto provvedimento l'attuale riforma rimarrà una cosa campata in aria e mancante di ciò che è più necessario. Anzi, se io avessi tempo di dilungarmi, dimostrerei che il difetto principale del presente schema consiste in questo che il riordinamento dei tributi locali non ne forma la base.

Come relatore della inchiesta agraria ho dovuto rendermi interprete dei lamenti unanimi degli agricoltori italiani perchè le imposte pro-

vinciali diventano tutti i giorni più gravi, e perchè il peso di queste imposte ricade unicamente ed esclusivamente sulla povera terra e sui caseggiati. E ora è tempo che a questa ingiustizia, che a questa anomalia sia posto termine.

Vedo con piacere che la nostra Giunta centrale, colle parole eloquenti del mio egregio amico Finali, abbia propugnato questa idea e spero che il Governo vorrà attribuire l'importanza che merita alla questione.

Non mi resta dunque che a pregare il Governo perchè voglia confermare al Senato la promessa, e fare tutto il possibile perchè il provvedimento venga presentato sollecitamente. Sarà un compito difficile per il ministro delle finanze, in questi chiari di luna, lo ammetto; ma bisogna fare affidamento sull'ingegno distintissimo del nostro ministro delle finanze.

La seconda condizione che vorrei attuata sarebbe che questo progetto di legge fosse sottoposto ad una diligente limatura e venisse ritoccato, reso più omogeneo e più coerente in alcuni particolari che concernono la parte, per così dire, tecnica dell'argomento. A questo proposito io mi compiaccio di poter dire che la Giunta del Senato ha saputo adempiere assai bene al suo mandato, e ha fatto proposte molto sensate e molto utili. Io le approvo tutte, meno due.

Così pure io so che parecchi colleghi, assai più competenti di me, proporranno altri emendamenti riguardanti la parte tecnica della questione, e siccome il Governo è già entrato nella via della conciliazione verso la nostra Giunta centrale, io spero che farà altrettanto verso quelle proposte ragionevoli che verranno presentate dai nostri colleghi e che io, per parte mia, mi riservo di approvare o no secondo il caso, od anche di aggiungervi qualcosa del mio se ce ne sarà bisogno. Io credo che con questi ritocchi, eseguiti di concerto col Governo, il progetto di legge ritornerà alla Camera così evidentemente migliorato da non dar luogo ad alcuna discussione.

La terza condizione che vorrei fosse adottata sarebbe che il progetto di legge attuale venisse depurato di ciò che contiene di artificiale, di arbitrario, di contraddittorio al concetto razionale e tradizionale di quel buon ordinamento provinciale e comunale di cui ho testè parlato.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 22 NOVEMBRE 1888

Io quindi mi riservo di presentare quattro emendamenti: il primo per sopprimere ogni restrizione all'elettorato amministrativo; il secondo per abolire l'unicità del collegio elettorale amministrativo nei grandi centri sostituendola con elezioni o per mandamenti o per quartieri; il terzo per deferire la nomina del sindaco agli elettori stessi in tutti i comuni; il quarto per ristabilire il Consiglio di prefettura, come il Ministero lo aveva proposto e al quale la Camera dei deputati volle sostituire la *Giunta provinciale amministrativa*.

Spero di avervi convinti, onorevoli colleghi, che l'unico movente del mio discorso è il vivo desiderio che questa riforma faccia buona prova e che riesca aggradita al paese e benefica per lui.

L'onorevole presidente del Consiglio vede, che in questa questione io non mi atteggio a suo avversario.

Infatti io domando la riconferma di una promessa che mi pare egli ha fatto alla Camera elettiva; io domando che il progetto venga corretto nella parte tecnica, ma in un senso conciliativo col Governo e in una forma concordata con lui.

In quanto ai quattro emendamenti che io mi riservo di proporre, io intanto mi mostro più ministeriale del ministro, invitandolo a riprodurre il Consiglio di prefettura, conformemente al progetto originale e ad abbandonare l'espedito che egli, per una deferenza, mi pare, eccessiva alla Camera, ha permesso che gli fosse sostituito.

Gli altri tre emendamenti non mutano in nulla l'economia del progetto, non urtano contro le idee direttive che lo informano, possono fare assegnamento su molte adesioni nella Camera dei deputati anche in quei banchi dove siedono i più fedeli amici del Ministero.

Io credo che se il Ministero li avesse sostenuti un poco questi suoi amici, gli emendamenti di cui parlo sarebbero stati accettati dal corpo elettivo e non avrei io ora bisogno di ripresentarli. Peraltro io credo che si sia ancora in tempo ad ottenere il risultato desiderabile, perchè, se non sono male informato, quei mutamenti nel progetto di legge troverebbero molta simpatia anche nei banchi della Camera, sebbene non siano stati accettati di primo acchito quando vennero proposti e sostenuti.

Ciò posto, a me non resterebbe che di giustificare il mio asserto, che i punti della legge che vorrei vedere emendati costituiscono appunto ciò che in detta legge vi è di artificiale ed arbitrario.

Io trovo che la restrizione apposta al voto amministrativo è altrettanto arbitraria quanto artificiale ed ingiusta.

Signori, io mi guarderò bene dall'immergermi nell'oceano delle teorie sul diritto elettorale. Io sarò empirico, rasenterò il suolo, ragionerò come potrebbe farlo uno di quegli illetterati che nel progetto si vorrebbero esclusi dal voto amministrativo. Ma, fra questi illetterati, ci sarebbe anche l'imperatore Carlo Magno, uno dei più grandi riformatori di cui narra la storia. Se egli sorgesse dalla tomba, non sarebbe ammesso a votare nel suo comune, a meno che non gli avessero insegnato nell'altro mondo a leggere e scrivere.

Io mi atterro, insomma, alle norme del volgare buon senso.

Or bene, seguendo le norme del volgare buon senso, io arrivo al suffragio universale amministrativo, nè più nè meno del Governo, ma vi arrivo per altre vie.

Il Governo ammette il criterio del censo e lo fa discendere fino a cinque lire d'imposta. Egli ammette il criterio della capacità e lo fa consistere nel saper leggere e scrivere. Se non che l'applicazione della legge della istruzione obbligatoria farà sì che, in un periodo non molto lungo di tempo, tutti sapranno leggere e scrivere, e quindi diventeranno elettori. Così, per mezzo del criterio della capacità, si arriva al suffragio universale.

Io ho un grandissimo rispetto per il censo, ma non ne sono bigotto. Non so capacitarmi come chi paga cinque lire d'imposte debba per questo solo fatto essere considerato come un individuo che amerà e promuoverà gli interessi del proprio comune. Le cinque lire d'imposta rappresentano per un uomo un possesso che gli permette di campare per un mese od un mese e mezzo all'anno: ma per gli altri mesi dovrà provvedere altrimenti. Non so vedere come si possa fare più sicuro assegnamento sopra di lui che non sopra un altro abitante, il quale non abbia censo, ma che sotto forma d'imposta indiretta comunale nei comuni aperti, e sotto forma di dazi di consumo

nei comuni chiusi, finisce per sottostare alle spese comunali, per dieci, per venti, magari per cinquanta lire all'anno.

Per me il censo non ha valore se non quanto rappresenta, in chi lo possiede, un certo grado, per quanto modesto, modestissimo, d'indipendenza economica.

Ho un grande rispetto per la capacità intellettuale, ma non posso prender sul serio la capacità che consista nello scribacchiare appena un geroglifico, che rappresenta la propria firma, sopra un pezzo di carta. Chè a ciò soltanto si riducono i risultati dell'istruzione dei due anni di scuola elementare, per i poveri contadinelli e artigianelli che, compiuta la così detta istruzione, o anche durante la medesima, sono obbligati a dedicarsi ad un mestiere manuale. Tutt'al più riesciranno anche a leggere un avviso pubblico quando sia stampato a lettere cubitali. Io attribuisco valore alla capacità intellettuale, ma quando rappresenta una idoneità ad amministrare.

Invece do molta importanza all'adagio che chi spende il proprio denaro e lo deve lasciare erogare da altri, ha diritto di sapere che cosa si fa di questo denaro, e di intervenire nella nomina di chi lo amministra. E siccome nei comuni chiusi, per effetto del dazio consumo, e negli aperti, per effetto dell'imposte indirette comunali, tutti sono contribuenti, ne viene per logica conseguenza che tutti devono avere il diritto di partecipare all'elettorato amministrativo.

Signori, il suffragio universale amministrativo non mi spaventa, come non mi ha spaventato minimamente il suffragio universale politico.

Io ho sostenuto, con un intento conservativo, il suffragio universale politico fino da venti anni fa (veramente, a due gradi), attirandomi la scomunica maggiore del Torquemada della Destra, forse per il motivo che i miei intenti erano conservativi. Ancor meno temo il suffragio universale amministrativo, per due motivi.

Il primo è questo, che si ha un bel fare a concedere ad ogni abitante del comune l'egual diritto elettorale; ma il voto di un padre di famiglia pesa assai più del voto di uno scapolo; il voto di un proprietario di terre e di case pesa assai più di quello di un nullatenente; il voto di un industriale, di un negoziante ed anche di un merciaio pesa assai più di quello di

un operaio; il voto di un professionista, di una persona colta pesa assai più di quello di un ignorante. Perchè pesa di più? Perchè ciascuno dei primi che ho indicati trascina seco, anche senza volerlo, senza alcuno sforzo, altri voti; e ciò è consentaneo all'ordinamento naturale della società che si riproduce nei risultati della elezione.

Egli è vero che in qualche caso eccezionale, in qualche comune del Regno anche fra i più cospicui, può darsi che questi voti nudi riuniti con metodi settari, per mezzo dei quali ogni cittadino si adatta a rinunciare alla propria individualità e indipendenza, possono costituire una grossa e formidabile falange. Ma io sono convinto che se tutti gli elettori che non si lasciano arregnimentare settariamente, si coalizzassero anche essi, e lo possono, e se non si coalizzano, peggio per loro, essi saranno sempre in grado di tener testa alle falangi settarie, tranne che in qualche eccezionalissimo luogo.

Il secondo motivo per cui non temo il suffragio universale amministrativo, si è che esistono leggi, non bisogna dimenticarlo, che proteggono *a priori* i censiti, stabilendo una massima d'imposta fondiaria a cui possono essere assoggettati nel comune; mentre poi la legge stessa comunale protegge i non abbienti coll'imporre al comune le spese obbligatorie, le quali in massima parte ridondano a beneficio appunto dei non abbienti; per cui il suffragio universale si svolge in un ambiente piccolissimo, contenuto entro due argini potentissimi che gli impediscono di traboccare.

Egli è come se un padre dicesse al figliuolo: « prendi questi cinque franchi, va alla fiera e spendi pure largamente fin che vuoi »; questo « fin che vuoi » consisterà sempre in cinque franchi, e non di più.

Comunque sia, per una strada o per l'altra, il progetto del Governo ed io giungiamo allo stesso risultato. Or bene, perchè mai nel progetto governativo si pone una restrizione al voto per mezzo della condizione del saper leggere e scrivere? Perchè si scartano dall'elettorato qualche milione d'italiani? Perchè si dividono le classi popolari italiane in due grandi categorie, l'una degli Spartiati delle officine, l'altra degli Iloti della gleba?

Questi Iloti della gleba però forniscono il loro

contingente all'armata e difendono la patria a prezzo del loro sangue; questi Iloti della gleba sono intervenuti ai plebisciti e nessuno audò loro a domandare se sapessero leggere o scrivere.

Due motivi, secondo i documenti presentati, hanno indotto il Governo ad attenersi a questa restrizione, l'uno di massima, l'altro di opportunità.

Il motivo di massima è che, per esser garantiti che il voto sia sincero, bisogna che l'individuo che depone la scheda nell'urna sappia leggere e scrivere; il motivo di opportunità si è, che lasciare che turbe illetterate intervengano alle urne, potrebbe permettere ai nemici delle patrie istituzioni di servirsene a scopi non confessabili.

Nè l'uno nè l'altro dei due motivi mi persuade. Il mio cervello non riesce a fare lo sforzo sufficiente che ci vorrebbe per persuadermi come mai un giovinastro, un disutile, un beone che viva da due anni in un comune, e vive non si sa come, che non fa che frequentare le osterie, che quando avviene un incendio nel luogo è il primo ad essere sospettato, che questo individuo, io dico, abbia ad essere ammesso al diritto elettorale, solo perchè sa apporre il suo nome sopra un pezzo di carta; - quando invece un padre di famiglia, reputato per la sua probità, ed anche per il suo criterio, che governa ottimamente la sua famiglia, che amministra in forza del diritto civile il suo microscopico peculio, che esercita un mestiere utile, o fa fruttare la terra, che è nato nel comune, che lo ama svisceratamente, che lo conosce come il palmo della sua mano, che è in grado di additarne meglio di chiechessia i bisogni, non sia ammesso all'urna, unicamente perchè non sa fare quel tale *scavabocchio* al pari del beone soprannominato; questa è un'ingiustizia troppo flagrante.

In quanto alla questione di opportunità, non entrerò ad esaminare la possibilità che le turbe illetterate siano sobillate in senso contrario agli interessi nazionali. Su questo punto si è intrattenuto a lungo il senatore Zini, ed io non vorrei ripetere, assai meno bene, i suoi argomenti; mi sembra che il motivo di opportunità non sia che uno spauracchio.

Io sono un senatore rurale e vivo molto in campagna. Me lo creda il Governo: in qualunque caso sarà sempre meglio fidarsi degl'indi-

vidui appartenenti alla seconda specie da me descritta, cioè alla specie di coloro che esercitano un mestiere umile ma onorato. Per quanto ignoranti e cocciuti, in molta parte, pure col'aiuto del proprio buon senso, che è assai comune negl'Italiani, si lasceranno difficilmente sobillare in senso veramente antinazionale. Essi rispettano l'ente Governo, purchè si mostri forte, ed hanno i propri figli nell'esercito, o direttamente, o indirettamente partecipano anch'essi alla vita nazionale.

Invece io credo che non si potrà mai abbastanza diffidare degli individui della prima specie da me descritta, i quali indifferentemente accetteranno una lista bell'e scritta o dal curato o dal grosso proprietario o dalla società operaia, secondo che sarà loro pagato il fiasco di vino più grosso da bere.

In quanto alla difficoltà materiale della guarantee per l'identità personale del votante, basterebbe ammettere le schede stampate.

Io credo che il progetto di legge si migliorerebbe grandemente se fosse tolta questa restrizione al voto che mi sembra una grave ingiustizia, e insieme un provvedimento antiliberale, arbitrario ed artificiale.

Un altro punto del progetto che io vorrei vedere emendato si è l'elezione che si fa, anche nelle più grandi città, con l'unicità di lista.

Questo difetto esisteva anche nella legge del 1865 ed è ripetuto nell'attuale progetto. Ma se questo deve essere una riforma, perchè non toglierlo?

Io non mi diffonderò molto a spiegare il mio concetto; non ce n'è bisogno. Mi limiterò a domandare: quali degli elettori da cui si richiede di scrivere sopra una scheda 40, 60, 80 nomi oserebbe giurare che conosce più di otto o dieci di questi nomi? Tutti gli altri nomi li scrive solo perchè gli hanno detto di scriverli.

Ma dove è allora la serietà e la sincerità del voto? Questo sistema non pare esso fatto apposta per fornir buon giuoco a quei tali sodalizi di cui ho parlato in principio del mio discorso? Sotto la coperta di nomi che conoscono, gli elettori si trovano facilmente indotti a dare il passaporto a quelli che non conoscono e nei quali vi potrebbe essere delle merce avariata.

In Inghilterra è adottato il suffragio per quartiere nei grossi comuni. Noi abbiamo per lo

elezioni provinciali il suffragio per mandamento. L'adottarlo anche per l'elezione dei grossi comuni avrebbe il vantaggio di mettere in miglior consonanza le nostre istituzioni rappresentative. La Camera dei deputati è il riassunto degli eletti di tutti i collegi elettorali d'Italia; il Consiglio provinciale è il riassunto degli eletti di tutti i mandamenti; così potrebbe essere dei Consigli comunali dei grossi comuni che sarebbero il riassunto degli eletti dei mandamenti o dei quartieri.

Ciò che dico mi sembra di una tale evidenza che parmi impossibile che non sia stato suggerito da altri prima. Io credo però che nella Camera qualcuno ne abbia parlato.

Rispetto alla nomina del sindaco, il sistema adottato nel presente progetto mi sembra estremamente artificiale.

Capisco benissimo le elezioni di tutti i sindaci da parte del Governo. È un sistema logico che ha del buono e del cattivo, ma più del buono che del cattivo. Ma non riesco a comprendere la bontà dell'espedito che consiste nel conservare la nomina governativa dei sindaci nei piccoli comuni, nei quali il Governo non può avere altra informazione che quella che gli fornisce il brigadiere dei carabinieri, o la raccomandazione, diciamo la verità, un po' interessata, del deputato; e nel rinunciare invece a tale nomina nei grossi centri in cui il Governo avrebbe tutti i mezzi possibili per attingere le informazioni occorrenti per fare una buona scelta.

Nemmeno io posso ammettere che sia liberale la nomina del sindaco lasciata ai Consigli comunali, in pochi, in molti o in tutti i comuni. La nomina per parte del Consiglio comunale metterebbe il sindaco in una condizione di subordinazione. Bisogna ricordarsi che, secondo il presente schema, il sindaco può essere facilmente destituito. Ora io vi domando: il sindaco nominato dal Consiglio comunale, che cosa può essere se non un umile servitore della maggioranza del Consiglio comunale, il quale dovrà cedere anche ai capricci più futili di quella maggioranza, sotto pena di destituzione?

Io non vorrei per certo essere nei panni di un sindaco. Un uomo che si sente in grado di poter esercitare una grande influenza nel proprio comune, si guarderà bene dal lasciarsi eleggere sindaco. Invece procurerà di essere il capo della maggioranza del Consiglio comu-

nale; così, senza incorrere nella minima responsabilità, senza fare la minima fatica, detterà la legge al sindaco dicendogli: se voi fate a mio modo, bene, altrimenti vi faccio destituire.

Il sindaco di un comune, grande o piccolo, ha bisogno di essere forte. L'asserzione che la nomina del sindaco lasciata al Consiglio comunale sia una misura liberale, è anche questo un frutto di pregiudizi.

Nel nostro paese molti ritengono che per poter godere molta libertà occorre che il principio di autorità sia abbassato più che sia possibile.

Un Ministero debole, un sindaco debole, fiacchezza e floscezza su tutta la linea, ecco il loro ideale. Ma è precisamente il contrario che ci vuole; grande libertà da una parte; grande severità nel contenere ogni autorità nei confini della propria sfera d'azione; piena facoltà a chi è investito dell'autorità di esercitarla col massimo vigore entro la sfera attribuitagli dalla legge.

Il sindaco deve esser forte, ma non può esser forte se non per effetto o della nomina governativa, o della nomina per parte dei suoi concittadini.

Nè mi si venga a dire che il sindaco nominato in questo modo sarebbe troppo potente in faccia al Consiglio comunale. Bisogna ricordarsi che il Consiglio, secondo il presente schema di legge, ha sempre la facoltà di destituirlo. C'è però questa differenza, che quando il Consiglio comunale può destituire un sindaco che egli ha nominato, lo destituirà, per avventura, anche per motivi futili, o quando egli non voglia acconsentire a tutti i desideri della maggioranza del Consiglio. Invece, nel secondo caso, il Consiglio si guarderà bene dal procedere ad una inconsiderata destituzione, perchè il sindaco destituito per ingiustificabili motivi, ricorrerà agli elettori, e gli elettori rinominandolo darebbero uno schiaffo al Consiglio. Ciò non toglie che se il sindaco non facesse il suo dovere, e se i motivi per cui ha demeritato sono palesi, il Consiglio destituendolo avrà con sé anche gli elettori che l'hanno nominato e che non gli confermeranno il mandato.

C'è poi un'altra considerazione in favore della nomina diretta del sindaco da parte degli elettori, ed è che ogni comune, o grande o piccolo, ha il suo amor proprio di campanile.

Ora io posso concepire che, per effetto della nuova legge, specialmente nei primi tempi, in

alcuni comuni si facciano delle nomine di consiglieri comunali molto mediocri; ma la grande maggioranza degli elettori messi a repentaglio di dover scegliere proprio il loro sindaco, non si lascerà facilmente sobillare. Essa vorrà un uomo conosciuto, probo e autorevole.

È impossibile che l'amor proprio locale si abbassi, per mene settarie, a tal punto da tollerare che il primo che passa sia nominato sindaco.

Il quarto punto che io intendo dovrebbe essere emendato in questa legge, perchè arbitrario ed artificiale, sarebbe l'istituzione della *Giunta provinciale amministrativa*.

Io credo che gli interessi degli amministrati sarebbero tutelati con molto maggiore imparzialità e competenza se si ammettesse il Consiglio di prefettura quale fu proposto originariamente dal Ministero in luogo di quello espediente ibrido della *Giunta provinciale amministrativa*, che mi sembra racchiudere tutti i difetti della Deputazione provinciale, aggiungendovi altre complicazioni, indipendentemente dalla spesa che imporrebbe. Ma non mi diffonderò su questo argomento, perchè mi sembra che l'onorevole senatore Zini abbia già completamente stritolata la proposta della Giunta provinciale amministrativa.

Credo che se l'onor. Crispi fosse stato presente al discorso del senatore Zini, avrebbe provato una grande compiacenza nel sentirlo a combattere contro l'espediente che fu sostituito alla proposta originaria del Ministero, riguardo alla quale egli ha creduto bene cedere davanti alla Giunta della Camera, forse solo perchè non si dicesse ch'egli è troppo duro.

Signori, io ho terminato il mio lungo discorso. Non so se sarò riuscito a convincere l'onorevole presidente del Consiglio dei ministri. Mi sembra che l'onor. Crispi dovrebbe desiderare più d'ogni altro, che questo progetto di legge uscisse dalla discussione, vitale, buono, aggraziato al paese, tale da far buona prova. Egli ha troppo ingegno per non capire che il progetto sarebbe migliorato di molto se venissero adottati gli emendamenti che io ho indicato. Di tali emendamenti non ho diritto di reclamare i diritti d'autore, perchè sono già stati proposti nella Camera elettiva, e sono conformi ai desideri di moltissimi.

Mi sembra che l'onor. Crispi dovrebbe aver interesse ad emulare il suo predecessore il quale

riuscì a condurre in porto la legge sulla perequazione dell'imposta fondiaria; per riuscire al quale intento occorrevano poteri quasi dittatoriali, nessun Ministero in 30 anni essendo riuscito a tanto.

Mi sembra che l'onor. Crispi si trovi in condizione di poter facilmente condurre in porto una legge di altrettanta importanza quanto la perequazione. Mi sembra finalmente che egli, accettando tali emendamenti, non comprometterebbe in nulla il proprio decoro perchè egli sa che hanno l'appoggio di molti dei suoi amici e possono contare inoltre su molte simpatie in tutti i banchi della Camera elettiva.

Se l'onor. Crispi volesse, per il 31 dicembre, potrebbe avere efficacia di legge un provvedimento che il paese accoglierebbe certo volentieri.

Una riforma amministrativa ha bisogno dell'armonia di tutti i partiti, come ho già detto, per poter essere duratura. La elaborazione definitiva della legge relativa ad una tale riforma, se risultasse come il frutto del concorso della Camera dei deputati, del Senato e del Governo, e tutti tre ispirati dal desiderio del bene della patria, sorgerebbe sotto buoni auspici e l'anno 1888 terminerebbe ottimamente colla promulgazione di un provvedimento degno veramente di figurare come una bella pagina nella storia amministrativa d'Italia.

Signori, io vi ringrazio della benevola attenzione prestatami e vi prego perdonarmi se l'argomento inesauribile mi ha obbligato di abusare un poco a lungo della vostra pazienza. (*Bene, bravo*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Vitelleschi.

Senatore VITELLESCHI. Uno dei precedenti oratori disse che questo progetto di legge è essenzialmente politico, e aveva ragione.

È un fatto che da noi i soggetti anche più speciali e tecnici, i più modesti e d'indole affatto pratica non possono sfuggire alle strettoie della politica.

In verità una buona amministrazione sarebbe la migliore delle politiche, ma noi, non di raro, facciamo della cattiva amministrazione credendo di fare della buona politica. Ed un caso di tal genere si offre in questo disegno di legge.

Io mi asterrò di parlare sulla legge in genere, nè toccherò le grandi questioni che così

competentemente sono state svolte dai preopinanti. Io tratterò un soggetto molto determinato, ma abbastanza importante.

E siccome non saprei, stando la legge quale essa è, a quale articolo discorrerne, così prego il Senato di concedermi che io ne parli brevemente nella discussione generale.

Per quanto concerne l'onor. presidente del Consiglio, io so fin d'ora che le mie considerazioni non possono riuscirgli del tutto estranee, e questo mi conforta che le mie parole possano per avventura non riuscire affatto vane.

Queste mie osservazioni si riferiscono all'articolo 5, il quale tratta dell'elettorato amministrativo. Quest'articolo estende alle elezioni comunali l'elettorato politico, ossia l'elettorato fondato sopra la base, che suol dirsi, più o meno propriamente, della coltura o della capacità, e non sopra la base degli interessi.

In politica l'elettorato non fondato sugli interessi ma sopra la coltura o la capacità, riproduce dei governi a sua perfetta somiglianza, vale a dire dei governi che applicano senza tregua e senza risparmio la loro coltura e la loro capacità a tutti i rami dell'amministrazione riuscendo peraltro il più sovente rovinosi per l'erario.

Ma in politica si tratta di governo, e del governo, quantunque gli interessi materiali vi abbiano grandissima importanza, ciò nullameno si risentono le influenze su tutta la vita materiale e morale. E quindi ai nostri tempi è sorto il concetto che ogni uomo abbia il diritto di darsi il governo che gli conviene.

Ed io non discuterò questa massima, anche perchè sarebbe inutile. Credo che con questo sistema non si abbiano sempre i governi migliori ma per lo meno si hanno dei governi che sono presunti essere l'emanazione della volontà della nazione; e per lo meno con questo sistema le nazioni hanno i governi che meritano.

Ma in fatto di amministrazione comunale le nostre leggi providamente hanno escluso ogni ingerenza che rassomigli a governo, e quindi l'amministrazione comunale è una vera e pura amministrazione.

Ora l'amministrazione ha le sue leggi fondamentali proprie alle quali non è permesso di derogare.

E la principale fra queste è quella che re-

gola i rapporti tra il dare e l'avere, l'introito e l'esito.

Qualunque amministrazione la quale non abbia questi rapporti collegati fra loro e ben ordinati è condannata in un tempo più o meno breve, per mancanza del soggetto stesso al quale s'applica, a venir meno, a cessare di esistere.

È dunque una legge fondamentale e vitale d'ogni amministrazione che il suo dare ed avere siano in rapporto fra di loro.

Nei corpi elettorali fondati non sugli interessi ma sulla capacità, di questi rapporti non si può avere nessuna notizia chiara nè fondare alcun giudizio. Ma le probabilità sono che essi non esistano. E quindi applicato questo criterio all'amministrazione comunale viene a mancare la loro base principale. Data l'applicazione dell'art. 5 di questa legge ai comuni italiani è evidente che coloro che spendono non sono gli stessi che pagano o per dire più preciso la maggioranza di quei Consigli comunali sarà composta costantemente di quelli che spendono e hanno interesse da spendere e la minoranza con eguale costanza di coloro che pagano. Né di ciò è difficile dare una dimostrazione pratica.

I due grandi cespiti d'imposte dello Stato che corrispondono alle due grandi manifestazioni della ricchezza nazionale sono le imposte fondiari e l'imposta sulla rendita alle quali rispondono per la prima tutta la proprietà fondiaria, per la seconda tutti i commerci, le industrie, le professioni, ecc.

Ora non fa d'uopo dimostrare come in un collegio modellato sull'art. 5 debbano le imposte fondiari essere rappresentate da una grandissima minoranza.

Per quanto sia in Italia estesa e suddivisa la proprietà, non è men vero che i proprietari formeranno sempre una minoranza infima in presenza d'un collegio così costituito.

Tutte le altre manifestazioni della ricchezza sono incluse generalmente nell'imposta sulla rendita, sulla quale la legge saviamente non ha permesso ai municipi di mettere le mani.

Le altre poche imposte che è dato imporre ai municipi sono imposte che hanno basi anche più ristrette.

Non rimane dunque d'imposta a larga base che sia pagato dai nuovi elettori che il dazio consumo, il quale non è una risorsa che per le

grandi città, e quindi non vale a ristabilire le proporzioni di imponibilità per parte dei comuni sopra tutta la superficie del Regno.

Ma, oltre a ciò, è evidente che, anche laddove il dazio consumo potrebbe rendere, una maggioranza la quale ha altri cespiti da aggravare, dei quali essa non risente il peso, graverà a preferenza gli altri cespiti.

E che io male non mi apponga ve lo dimostrano, mi si passi la parola, le fornate di leggi che noi facciamo anche allo stato attuale dei comuni per accordare loro la facoltà di sovraimporre i centesimi addizionali.

E da questo triste mestiere che noi facciamo da due anni, noi possiamo vedere quali sono già fin d'ora le condizioni dei comuni in rapporto dei gravami che esistono sulla proprietà.

Per riassumere il mio concetto, secondo questa legge, il maggior numero di coloro che verranno ad essere elettori appartengono ad una categoria di persone, le quali riuniscono due condizioni speciali, pericolose come amministratori, la prima di pagare poco o nulla ai comuni che amministrano, e la seconda di appartenere a quelle classi di persone, le quali principalmente vivono e gioiscono di tutte le larghezze municipali, per tutti i servizi gratuiti, e anche perchè tutte le opere municipali vanno a profitto e costituiscono guadagno per quelle classi.

E quindi io temo che quando questo sistema elettorale sia andato in vigore, si accentuerà sempre più la tendenza a spendere più di quello che s'introita, e senza neanche cattiva volontà, ma per il meccanismo naturale degli interessi il quale fa sì che chi non ha il senso proprio del dare e dell'avere, difficilmente lo acquista per sentir dire, e per dir più corto, che chi non paga del suo difficilmente abbia limite nello spendere.

Questo stato di cose tenderebbe a costituire una specie di socialismo organizzato, che Dio voglia che potesse mantenersi organizzato. Dacchè io a questo proposito proprio non faccio questione di principi nè politici nè sociali, ma semplicemente una questione economica. Non divido molte aspirazioni delle scuole moderne, ma posso adattarmi quando sono razionali, quando, come si suol dire, stanno sui loro piedi. Io posso capire un socialismo di Stato fino a che Stato vi è, ma quando lo stesso

Stato è mezzo in pericolo, allora il socialismo non è più che una forma anarchica, e non una forma costituita o sociale o politica. In brevi parole e per esprimere chiaro il mio pensiero, io temo che questa legge comunale, per questo riguardo possa diventare una legge comunista.

Io dissi che aveva fiducia che queste considerazioni non sarebbero riuscite estranee all'onor. presidente del Consiglio, e debbo ritenere che non sieno sfuggite alla lucidità del suo ingegno, dappoichè nel suo primo progetto egli fece una proposta che introduceva nella legge una disposizione che era un correttivo all'allargamento del suffragio in riguardo alle imposte.

Non voglio discutere se quel correttivo, così come era, fosse perfetto o se potesse migliorarsi, ma riconosco che esso stava a testimone che di questo pericolo l'onorevole Crispi si era preoccupato, e ciò a me basta. Disgraziatamente per uno di quei fenomeni per cui si direbbe che a certe fatali distruzioni concorrono amici e nemici, questo correttivo sparì nell'altra camera per opera di elementi diversi ed opposti e nulla fu surrogato.

Ma io mi sono diretto all'onorevole presidente del Consiglio anche per un'altra ragione. Egli ha iniziato una politica ardita, la quale non è possibile che alla sola condizione che tutte le forze del paese siano dirette ad un unico scopo; ond'è, che io posso comprendere la politica dell'onorevole presidente del Consiglio, ma non capisco come, finchè questa politica dura, egli lasci correre tante leggi di spesa, che non sono giustificate da assoluta necessità.

Ma quello poi che capisco anche meno si è che, come complemento di questo sistema, egli proponga che le finanze comunali, ossia la metà e volesse il cielo che non fosse che la metà della fortuna patrimoniale solida, reale della nazione, sia abbandonata in amministrazione, all'incapacità e alle avidità delle classi meno colte e meno equilibrate moralmente, ma soprattutto economicamente, a dei non abbienti che non hanno nè possono avere alcun senso nè speculativo nè pratico d'economia, o pubblica o privata. A me questa specie di sapienza fa l'effetto di quella che mostrerebbe una città che non avendo che una sola sorgente d'acqua per dissetarsi, lasciasse tutti gli abitanti *extra moenia* liberi di forare il con-

dotto a loro piacere per attingervi acqua ciascuno secondo i suoi bisogni e la sua volontà, ovvero di chi, avendo riposta in una nave tutta la sua fortuna, ne lasciasse puramente e semplicemente bucare il fondo.

Signori senatori, onorevole presidente del Consiglio, questa è una questione grave, anzi gravissima: e non è neppure nuova; da lungo tempo il paese è preoccupato dalle condizioni finanziarie ed economiche dei comuni, quali essi sono amministrati ora, ed il Parlamento, nella legge di perequazione, ha fatto già un primo tentativo per portarvi rimedio. Questo esperimento non solo non ha servito, ma non ha valso che a mettere in evidenza la gravità e la profondità del male. E quindi si è detto: si provvederà quando si farà la legge per la riforma dell'amministrazione comunale e provinciale. Ebbene, eccola la riforma provinciale e comunale; che cosa essa propone a questo effetto? Io ve l'ho già detto, essa non ha trovato altro espediente che fare intervenire nell'amministrazione tutti coloro che non sanno amministrare e sono necessariamente indotti ad amministrare male.

Ebbene, io lo ripeto, non intendo occuparmi del lato politico della questione, anche perchè credo che da quel lato se ne esageri l'importanza. Non mi unisco a coloro che domandano il suffragio universale, perchè, a mio avviso, sarebbe un rimedio peggiore del male. E quindi senza esserne entusiasta nè tampoco soddisfatto, non m'oppongo al suffragio qual è stabilito nella legge; se le condizioni politiche richiedano questo allargamento di suffragio, lascio giudice e responsabile il Governo. Ma tutto ciò ad una condizione, che cioè in qualche modo sia provveduto alla questione economica.

A questa non si può provvedere che o nel modo indicato in quella proposta fatta alla Camera, cioè introducendo nel Consiglio, a questo speciale scopo, degli elementi che presentino una garanzia per gl'interessi che rappresentano; ovvero cercandola a priori nelle condizioni degli eleggibili, da che non si può avere in quelle degli elettori; ovvero dando al Governo un serio ed efficace controllo sulla facoltà d'imporre dei comuni!

Quest'ultimo modo, per quel poco che ne abbiamo fatto esperimento non solo valendoci del Governo, ma rendendo obbligatoria la san-

zione del Parlamento perchè sieno valide le deliberazioni comunali per eccedere il limite d'imposta, finora ci ha dato come risultato, che noi disfacciamo in ogni caso quel che abbiamo fatto per tutti i casi e che noi annulliamo la nostra legge cento volte per una che l'abbiamo fatta. Talchè può dirsi di noi che non giunge a mezzo novembre quel che filiamo in ottobre. Ma questo tiene ad altre ragioni che non sia il metodo, che sarà forse il solo efficace nelle attuali condizioni quando si vorrà venire seriamente a restaurare l'economia dei comuni, quello cioè di limitare alle loro amministrazioni la facoltà di imporre. Ad ogni modo io non credo che debba chiudersi questa discussione senza che si sia preso qualche provvedimento per questo che è il principale se non il solo vero danno al quale in riguardo alle amministrazioni locali occorre porre un riparo.

Io non mi permetto di fare proposte, perchè in materia così complessa e alla quale concorrono tanti elementi di diritto e di fatto dal banco di senatore non disconosco le difficoltà a concretarne una che sia soprattutto applicabile. E quindi senza fare proposte per ora io mi contento di avere sollevato la questione, perchè il Senato e l'onor. presidente del Consiglio la prendano in considerazione. Da quel che udirò dall'onor. presidente del Consiglio e dalla Commissione mi riservo, quando occorra, tornare sull'argomento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Signori senatori, io ho tenuto dietro con religiosa attenzione a tutta questa discussione. Ho sentito alcuni dei preopinanti mostrarsi dubbiosi intorno alla opportunità di fare innovazioni nella materia che ci è sottoposta. E veramente dentro e fuori del Senato, come diceva or ora l'onorevole collega Jacini, corrono opinioni che potesse non essere necessario intraprendere adesso questa riforma.

Confesso che in qualche momento questi dubbi ho avuto io pure; ma quando ho considerato che la riforma della legge comunale è stata studiata e fatta studiare da anni dal Governo, che ministri di opinioni e di partiti diversi l'hanno più volte presentata al Parlamento, ho dovuto persuadermi che qualcosa pure fosse necessario di fare. E adesso, sopra-

tutto, due considerazioni mi sembrano dimostrare l'opportunità; e sono in primo luogo la convenienza di armonizzare la base elettorale delle rappresentanze amministrative colla base elettorale della rappresentanza politica nazionale, ed in secondo luogo la necessità di avere garanzie efficaci di un migliore indirizzo alla amministrazione provinciale e comunale, che in qualche parte del paese non ha veramente corrisposto alla pubblica aspettazione.

L'argomento, o signori, mi è sembrato di così grande importanza che, avendomi il Senato fatto l'onore di chiamarmi a far parte della Commissione che doveva esaminare questo progetto di legge, io ho creduto mio dovere di farne uno studio serio e accurato. Però, poichè durante i lavori della Commissione, nelle sedute ripetute che essa ha tenuto, io non ho avuto la fortuna di accordarmi in parecchie cose coi miei colleghi, io desidero di rendere conto al Senato di quelle idee e proposte mie che non furono accolte dalla Commissione stessa.

Io intendo dunque richiamare l'attenzione del Senato sopra alcuni argomenti, ai quali nemmeno ho sentito accennare dai precedenti oratori, e sopra talune emende che potrebbero, a senso mio, raggiungere più efficacemente lo scopo che questa legge si propone.

Però, prima di andare avanti sento il debito di ringraziare l'onorevole collega relatore della Commissione di aver voluto, nella sua splendida relazione, dar conto, con quella estensione che la mole del suo lavoro permetteva, delle principali proposte che io aveva fatte.

Io ho approvata la relazione dell'onorevole. Finali, come egli stesso ha avvertito, colla riserva di trattenere il Senato sopra le principali nostre divergenze. Nello sciogliere questa riserva ho voluto rinnovargli la espressione della mia gratitudine pel modo come ha saputo dar conto dei lavori della Commissione.

A parer mio, la legge che il Governo sottopone alle nostre deliberazioni ha due scopi, come io diceva in principio. Uno è quello di armonizzare la base elettorale delle rappresentanze amministrative con quella della rappresentanza politica; l'altro è quello di provvedere con mezzi efficaci alla buona amministrazione delle provincie e dei comuni.

Sulla opportunità di raggiungere questo du-

plice scopo, la Commissione è stata tutta concorde, e m'immagino che concorde parimenti sarà tutto il Senato. Senonchè sui mezzi idonei a raggiungerlo nascono le divergenze. E qui importa entrare in alcune osservazioni generali.

Prima di tutto io faccio plauso all'onorevole ministro d'aver dato a questa legge la forma e il modesto nome di: *Modificazioni alla legge comunale e provinciale*, e di avere evitato, col nome solenne di riforma, di rifare la legge da capo a fondo.

Pur troppo noi abbiamo precedenti nei quali si è dovuto rifar da capo a fondo le leggi organiche del paese; e sappiamo che tutte le volte, o almeno spesso, quando a questo ci siamo ridotti, o siamo stati veramente costretti, sono accadute una di queste due cose: o le sessioni si sono succedute, facendo cadere via via i progetti presentati e non approdando a nulla, o si è dovuto ricorrere all'espedito di dare facoltà eccezionali al Governo; e così nei casi più gravi il Parlamento si è spogliato dei suoi diritti e delle sue prerogative.

Colle poche modificazioni introdotte nella legge vigente si arriva a fare una vera riforma e la si fa con ampia e matura discussione.

Il progetto di legge, coll'ampliamento veramente grande del corpo elettorale, coll'introduzione della elettività del capo del comune, colla remozione del prefetto dalla presidenza della Deputazione provinciale e del sindaco stesso dalla presidenza del Consiglio ha inteso evidentemente di dare un grande impulso, un grande sviluppo all'autonomia ed alla libertà comunale.

Ma in altre parti la legge rivela quel timore stesso che or ora esprimeva con eloquente parole il senatore Vitelleschi, il timore cioè di compromettere il secondo scopo.

Nuove disposizioni si trovano perciò in questo progetto tendenti a stringere i freni, ad accrescere l'ingerenza governativa e la tutela delle amministrazioni locali in modo da ridurre a minimi termini l'autonomia.

Questa riforma dunque, che per la prima parte ha il carattere di una vera riforma liberale, lo perde e forse, secondo me, non troppo efficacemente, nella seconda parte.

Permettetemi di scendere a qualche particolare; parliamo un momento dell'elettorato.

Intorno all'elettorato voi udiste due autorevoli colleghi patrocinare il suffragio universale.

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 22 NOVEMBRE 1888

Io per dire il vero esito molto a seguirli in questo campo.

Però osservo che, non appigliandosi a quel sistema, uno dei due concetti bisogna adottare, ossia quello che l'elettorato politico ed amministrativo debbano essere una cosa sola, che gli stessi elettori debbono eleggere l'una e l'altra autorità o rappresentanza, ovvero la distinzione fra l'uno e l'altro elettorato.

Il progetto di legge in qualche punto sembra propendere al primo sistema.

Nelle relazioni però e anche per qualche disposizione esso tende al secondo, ma agli occhi miei non abbastanza.

Io vorrei più netta la distinzione e più larga l'applicazione del principio che l'elettorato amministrativo è cosa diversa dall'elettorato politico.

Nè io farò perdere tempo al Senato ripetendo cose dette e ridette, e mi basterà accennare che, a senso mio, l'elettorato amministrativo deve distinguersi dal politico in ciò che esso deve fondarsi sopra gli interessi e anche sopra la capacità, ma lasciando agli interessi quella più larga influenza che sia possibile.

Ebbene, noi troviamo che nel progetto, mentre per la così detta capacità si va fino a conferire l'elettorato amministrativo a quei tali elettori dell'art. 109 della legge elettorale politica, quando si tratta d'introdurre nuovi elettori semplicemente per il titolo dell'interesse, sembra che il legislatore sia trattenuto e in certo modo provi una ripugnanza.

Trovate, per esempio, che coloro che non appartenendo al corpo elettorale politico non pagano al comune imposte erariali; se non pagano almeno cinque lire al comune, non sono elettori. Così si verifica lo sconcio che mentre uno sarà elettore amministrativo per aver saputo appena scrivere una mezza pagina in presenza di un notaio, ed un altro sarà elettore amministrativo perchè pagherà 50 centesimi d'imposta erariale; un altro pagando 4 lire per tassa di famiglia non potrà essere elettore amministrativo.

Perchè mentre si può essere elettore amministrativo non pagando niente e appena sapendo scrivere, e lo si è certamente pagando pochissimo di imposte dirette, si escludono certi enti e certe persone che hanno interessi

assai larghi nel buon andamento dell'amministrazione comunale?

Per esempio, le donne censite, i pupilli, i corpi morali. Tutti questi enti e persone spesso posseggono nel comune larghissimi censi. E si vedrà lo sconcio che mentre tutti quelli che nel comune appena sanno fare il loro nome, o pagano una somma minima saranno elettori, questi interessi, molto più larghi e molto più importanti, non saranno rappresentati nel comune e non influiranno nella elezione degli amministratori?

Signori, io ho veduto una certa repugnanza ad ammettere il voto delle donne. Ma io rammento che in Lombardia e in Toscana facevano parte dei corpi elettorali amministrativi. Dirò di più: in Toscana le donne sono sempre state rappresentate nei municipi, anche quando per la tradizione antica e proveniente fino dalla Repubblica fiorentina, le rappresentanze municipali erano estratte dalle Borse.

Come si faceva, ripeto, a tempo della Repubblica, così si faceva prima del 1848 da noi: le Amministrazioni comunali si estraevano dalle Borse.

Ebbene, le donne censite erano imborstate: soltanto quando uscivano, nominavano un rappresentante.

Io che vi parlo ho cominciato la mia carriera amministrativa nel comune di Firenze colla rappresentanza di una donna.

Chiamando al voto, o signori, tutti questi interessi, si avrebbe non solo il vantaggio di fare la giustizia stretta, e di trattare tutti egualmente, ma si avrebbe una sensibile garanzia nella buona riuscita delle elezioni amministrative, e si otterrebbe un corpo elettorale più largo di quello politico, comprendente tutti gli interessati alla buona gestione della pubblica amministrazione.

Sia che si voglia tener fermo il sistema della legge, sia che si accettino uno o più di questi allargamenti che andiamo proponendo, signori, è però evidente che voi avrete un corpo elettorale il quale, io non lo contesto, sarà capace di eleggere gli amministratori del comune, ma evidentemente composto, ed anche in maggioranza, di elementi che nessuno vorrebbe vedere all'Amministrazione del comune o della provincia.

E qui viene il caso sul quale si fermava il

senatore Vitelleschi, il quale rendeva giustizia al ministro per averlo previsto nel suo progetto di legge, stabilendo il concorso dei maggiori imposti per l'approvazione di spese o per altre principali deliberazioni economiche.

Quanto a me, preferisco, e l'ho proposto nel seno della Commissione, il sistema della lista degli eligibili; quanto al modo ed ai criteri con i quali, secondo me, si dovrebbe formare la lista degli eligibili, vorrei essere molto largo, e non avrei difficoltà ad ammettere in grande proporzione anche coloro che non hanno censo o che non pagano imposta.

Due criteri, secondo me, dovrebbero servire di base alla formazione della lista degli eligibili, e sarebbero: o l'interesse diretto alla buona amministrazione, rivelato da una certa proporzione d'imposta, o la capacità di esercitare l'amministrazione; e questa naturalmente fondata sopra criteri d'istruzione, o di posizione sociale o di meriti personali.

L'onor. relatore, nella sua relazione, ha parlato di questa proposta ed ha svolto le ragioni per le quali la Commissione non l'accettò. Se il Senato lo permette, io leggo un periodo della relazione:

« Taluni dei commissari, a temperare alcuno dei perniciosi effetti che essi temono dall'allargamento grande e subitaneo del suffragio o prevenirli, proponevano che fosse formata una lista di eleggibili distinta da quella degli elettori, presso a poco nei limiti della legge attuale; ma alla maggioranza è parso che non sia da introdurre questa distinzione, la quale, oltre ad essere un principio nuovo del nostro diritto pubblico, ha contro di sé la difficoltà, forse insuperabile, di porre giusti termini di separazione tra elettori ed eleggibili; e va contro uno dei principi fondamentali del sistema rappresentativo, liberalmente applicato, cioè rimettersene confidenti per la eleggibilità al discernimento degli elettori ».

Principio nuovo. Io confesso che, uditi nel seno della Commissione questi argomenti, ci ho ripensato dopo; ma un principio nuovo io non lo so vedere.

Molti sono gli esempi nei quali il legislatore italiano ha limitato la facoltà di eleggere, e ne potrei citare parecchi. Mi basti di rammentare tutte le leggi di incompatibilità che

sono state fatte, estendendone progressivamente l'effetto.

L'art. 71, alla pag. 59 dello stesso progetto di legge, ha un esempio di limitazione della eleggibilità. Si trova scritto nella legge medesima: « Sono eleggibili a consiglieri provinciali tutti gli elettori iscritti, eccettuati coloro che non essendo domiciliati nella provincia, non vi possiedono beni stabili o non vi pagano imposta di ricchezza mobile ».

In sostanza non mi pare che si possa assolutamente dire che la limitazione della eleggibilità sia un principio nuovo nella nostra legislazione, e molto meno poi che sia un assoluto principio ed un sistema fondamentale quello della fiducia nel discernimento degli elettori, che in Italia è stato messo da parte moltissime volte.

Non ho che da ricordare di nuovo le leggi di incompatibilità.

Queste leggi di incompatibilità, che sono state sempre aggravate succesivamente, ed aggravate in un modo eccessivo, ci dimostrano, o signori, che il legislatore si è creduto in diritto di imporre limiti ed ostacoli alla eleggibilità tutte le volte che l'ha creduto di pubblico interesse.

Or dunque, o signori, se vi è caso in cui sia manifesta la necessità di mettere un limite alla eleggibilità, è questo evidentemente, e pretendere di ammettere la massima che ogni elettore è eligibile quando si allarga in un modo così straordinario il corpo elettorale, non mi pare che sia cosa nè prudente nè utile.

Mentre noi andiamo cercando, come or ora dirò, garanzie di ogni specie per la buona amministrazione, pare a me che la prima garanzia che bisognerebbe avere sarebbe che la legge stabilisse in un modo efficace, che fossero gli amministratori capaci di esercitare l'amministrazione e avessero interesse al buon andamento della medesima.

Ma il relatore accennava alla difficoltà di fare la distinzione tra gli elettori non eligibili e gli elettori eligibili.

A me pare che questa difficoltà sia presso a poco la medesima che si è dovuto incontrare per stabilire quali dovevano essere elettori, e quali no, in certe categorie.

E per esempio nella legge elettorale politica, all'art. 3, ci sono certi elettori che nei

comuni di 2500 abitanti devono pagare 150 lire per il fitto della casa di abitazione o dell'opificio o bottega, ecc. Nei comuni di 2500 a 10,000 abitanti devono pagare 200 lire e così di seguito. Ora, perchè dove è elettore solamente chi paga 200 lire, non è elettore quello che ne paga 199? Evidentemente ci è stato un criterio arbitrario che ha stabilito cotesta cifra e questo esempio è ripetuto in questa stessa legge in diversi casi.

Io non vedo dunque il perchè non si potrebbe, col sistema medesimo, stabilire una somma che dovrebbero pagare gli elettori per poter essere eleggibili. Mi permetterà pertanto l'onor. amico senatore Finali, relatore, di perseverare nel concetto mio. Per me è troppo grande l'importanza di questa proposta e l'influenza ch'essa avrebbe sull'andamento delle pubbliche amministrazioni perchè io mi arresti davanti ai suoi argomenti e non persista nel divisamento di sottoporla al Senato.

Io mi permetto di farvi osservare che non solo colla lista degli eligibili la legge acquista la probabilità di aver sempre amministratori capaci e interessati al buon andamento delle cose, ma si rende anche più facile l'applicazione dell'art. 86 relativo alla responsabilità degli amministratori di cui avrò l'onore di parlare in appresso.

Voi avete la certezza di mettere le amministrazioni in mani sicure che abbiano interesse e capacità di bene indirizzarle.

Allora noi potremo non correre troppo a stringere i freni dei quali ho parlato in principio e non inceppare l'azione delle rappresentanze esagerando la ingerenza delle autorità governative.

Io avrei inoltre qualche osservazione da sottoporre al Senato e al ministro sulle forme che sono prescritte nelle elezioni, ma me ne astengo. Me ne astengo perchè la via lunga mi sospinge e non voglio abusare della pazienza del Senato. Arrivo addirittura alla elezione del sindaco.

Il principio elettivo per la nomina del sindaco esiste anche adesso nella legge comunale; perchè il Governo del Re non può proporre alla nomina di Sua Maestà, per capo del comune, se non uno di coloro i quali sono già portati dagli elettori nel seno del Consiglio comunale.

Due argomenti ho sentito produrre per ap-

plicare in modo più assoluto questo principio elettivo, e dare addirittura la elezione del sindaco al Consiglio. Uno è la difficoltà che incontra effettivamente il Governo quando si tratta di fare una simultanea nomina di tutti i sindaci dello Stato, nel periodo in cui scadono; perchè bisogna raccogliere informazioni da tutte le parti, e queste informazioni finiscono per venire da autorità subalterne; l'onorevole Jacini ve lo diceva anche egli or ora. Cosicchè in sostanza non è il Re che nomina, non sono i ministri, e forse neppure i prefetti, e si arriva proprio a stare alla proposta di impiegati di nessun grado.

Vi è poi il pericolo dell'influenza parlamentare, a cui alluse l'onorevole Jacini medesimo.

Io non mi spavento dell'elettività del sindaco e credo che in generale dall'elezione presso a poco risulterebbero gli stessi nomi che mantenendo la nomina del Re.

Però ho due osservazioni che mi credo in dovere di sottoporre al Senato. Prima di tutto, signori, io penso che noi siamo in una monarchia e che in una monarchia tutte le autorità emanano dall'autorità del Re. Da essa emanano l'autorità politica in tutti i suoi gradi, l'autorità giudiziaria e l'autorità militare.

Io non vedo la ragione per cui il sindaco, che è il capo della popolazione e che esercita uffici governativi, non abbia ad avere la sua autorità che emani come le altre da quella del Re. L'osservazione è tanto più capitale in quanto ho maggiore la persuasione che nelle popolazioni il sindaco eletto dal Consiglio avrà un prestigio molto minore di quello che non abbia il sindaco nominato dal Re.

Un'altra osservazione mi permetto di fare.

Nel progetto di legge è detto: che si fa un esperimento dell'elettività del sindaco, e si fa in un numero relativamente ristretto di comuni. Cosicchè sopra una grandissima parte di comuni rimarrà sempre l'inconveniente delle informazioni da chiedere e da non avere se non che da subalterni, o delle influenze più o meno irregolari, per le nomine dei sindaci.

E i luoghi dove noi andiamo a fare l'esperimento, cioè dove il sindaco sarà elettivo, sono appunto quei luoghi dove è più probabile che la lotta diventi politica.

Potrà accadere che la prima autorità municipale cada in mani nemiche delle istituzioni

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 22 NOVEMBRE 1888

vigenti sia da un lato sia dall'altro della scala delle opinioni politiche.

Mi si dice che a questo provvedono gli articoli 52 e 53 della legge.

Il Governo ha la facoltà di rimuovere un sindaco che non sia obbediente alle leggi dello Stato.

Si ha inoltre un altro articolo nel quale si esige il giuramento.

Ora, o signori, io non ho una gran fede nell'efficacia del giuramento politico da una parte, e dall'altra considero che la remozione di un sindaco in certi dati momenti può essere una grossa difficoltà per il Governo.

Io credo che si possano dare occasioni in cui questa conduca allo scioglimento dei Consigli; che si possano dare occasioni in cui la rielezione dei medesimi Consigli possa dar luogo ad inconvenienti notevolissimi.

Io non vedo dunque un rimedio in questi articoli 52 e 53; ma per non tediare il Senato passo al concetto che desidero di esporre.

Perchè si possa applicare il più largamente possibile il principio elettivo nella nomina del sindaco, io credo che bisogna appigliarsi al sistema della terna: una terna cioè formata dal Consiglio comunale, sulla quale il Governo del Re sceglierebbe i nomi da proporre a Sua Maestà per la nomina dei sindaci.

Così voi evitereste tutti gli inconvenienti. Il sindaco avrebbe l'investitura dal Re e la sua autorità procederebbe dall'autorità reale come tutte le altre, e manterrebbe perciò il medesimo prestigio che ha adesso sulle popolazioni.

Non ci sarebbe bisogno di grande fatica per avere le informazioni, e in tutti i casi la probabilità è che la proposta di tre nomi fatta da un Consiglio comunale valga almeno quella che può fare un delegato di pubblica sicurezza o un maresciallo dei carabinieri.

Io dunque avrò l'onore di presentare un emendamento in questo senso al Senato. Non mi tratterrò sul presidente del Consiglio comunale poichè la Commissione propone la soppressione dell'articolo, il quale contiene questa novità. Del resto l'onor. ministro dell'interno non l'aveva introdotta nel suo progetto, e, se bene mi rammento, non mi pare che accettasse con grande entusiasmo la disposizione che fu votata dall'altro ramo del Parlamento.

Spero adunque che quest'articolo sarà abban-

donato e quindi non c'insisto. Vengo ora a parlare della Giunta provinciale amministrativa.

Io, salvo a ben definire le ingerenze governative nelle amministrazioni locali, propendo molto all'opinione espressa dall'onor. Jacini, e a questa Giunta amministrativa preferirei il Consiglio di prefettura, come aveva proposto il ministro.

A me pare che la vigilanza per la esecuzione delle leggi spetti al Governo che ne deve rispondere con la sua responsabilità.

Se nei Consigli di prefettura, nell'occasione in cui tratterebbero gli affari relativi ai comuni od alle provincie, si volevano introdurre l'elemento elettivo, si potevano benissimo avere consiglieri straordinari da chiamarsi in quelle occasioni e che non pigliassero poi parte agli altri lavori. Così senza fare un ente nuovo, come lo fa la legge, si poteva per lo meno ottenere l'effetto di non aver bisogno di nuovi impiegati, di non aver bisogno di nuovi locali, con qualche sollievo del bilancio del Ministero.

Ma io non ne faccio una questione, ed in sostanza questa Giunta non la respingo, salvo a quanto vengo a dire relativamente alla composizione e alle attribuzioni.

Quanto alla composizione, non posso nascondere che le esclusioni che sono portate dall'art. 64 del progetto di legge, anche corretto dalla Commissione, mi paiono sempre eccessive.

A me pare che nella Giunta amministrativa provinciale, che deve esercitare tante attribuzioni importanti, che deve essere insomma un tribunale di prima istanza amministrativa, noi, colle disposizioni proposte, non ammettiamo che elementi, i quali sono lo scarto di tutti gli uffici pubblici, elettivi e non elettivi, dello Stato.

Accadrà pur troppo quello che accennava ieri l'onor. Zini, che cioè questo corpo non avrà quella autorità che voi credete di dargli. Ed in sostanza autorità vera (e questo non è un male) rimarrà solo al prefetto. E per me sta bene che sia il prefetto che predomini in contesto consesso. Sta bene, sì, ma sta bene ad una condizione: che siano meglio definite e ridotte al loro giusto valore le attribuzioni e le ingerenze delle Giunta. E questo, o signori, non c'illudiamo, per me è il punto essenziale e capitale della legge, e a seconda del come sarà deciso, la legge sarà una riforma veramente liberale, o non lo sarà.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 22 NOVEMBRE 1888

E su questo punto io prego il Senato di accordarmi la sua attenzione, perchè conviene francamente spiegarci.

Io credo che la ingerenza che il Governo deve avere nelle amministrazioni comunali e provinciali debba essere limitata:

In primo luogo, alla vigilanza che siano rispettate ed eseguite le disposizioni legislative in vigore, che nessuna deliberazione si allontani dalle leggi, che nessuna autorità locale ometta di eseguirle.

In secondo luogo, alla decisione dei ricorsi; e questi ricorsi mi pare che al solito debbano essere per contravvenzione alle leggi, o per lesione d'interessi privati, o di dritti privati. Però quando si tratta dei diritti privati, la legge del contenzioso amministrativo ne dà la competenza ai tribunali, e questo caso sarebbe escluso dalle attribuzioni del Governo. Resterebbero i ricorsi per i casi tassativamente stabiliti dalle leggi, come, per esempio, gli aumenti d'imposta.

Tenuti fuori adunque i casi di competenza de' tribunali, a me pare che questa sia la limitazione della ingerenza del Governo: vigilanza assoluta e continua che e le leggi siano eseguite, e ricorsi.

Io escluderei tutta quella ingerenza, che adesso gra accordata alle Deputazioni provinciali, consistente nell'approvazione di certe deliberazioni dei Consigli locali. Per questi, parrebbe a me che, allargando un concetto il quale si trova nel progetto, si dovrebbe ottenere una garanzia molto maggiore di quella che siano le approvazioni della Deputazione provinciale ora, e della Giunta amministrativa in seguito. Quando si tratta di quelle materie che sono indicate negli articoli 137, 138 e 139 della legge attuale, che ora dipendono dall'approvazione della Deputazione provinciale, io vorrei che si adottasse il sistema che la legge introduce, di fare approvare le deliberazioni dalla maggioranza dei consiglieri assegnati al comune, e non dalla maggioranza dei presenti.

Dico la maggioranza e non i due terzi, come propone la legge, associandomi alla modificazione proposta dalla Commissione, perchè io ritengo che esigendo i due terzi nella massima parte dei casi si metterebbero i Consigli nella impossibilità di deliberare.

Se voi considerate, per esempio, un municipio-

composto di trenta individui, e stabilite che queste deliberazioni debbano essere prese dai due terzi degli assegnati, vuol dire che nulla può deliberarsi se non con venti voti.

Ebbene, o signori, per chi ha un poco di esperienza del come procedano le cose nei Consigli comunali, è facile persuadersi che difficilmente si arriva ai due terzi degli intervenuti. E se voi pretendete la maggioranza di due terzi dei voti, bisognerà quasi sempre l'unanimità perchè queste deliberazioni siano vinte; mentre a me pare sia ragionevole e abbastanza sicuro il definire che queste deliberazioni debbano essere approvate con la metà più uno dei voti dei membri assegnati.

Quando sopra 30 assegnati intervengono 20, ci potranno essere 4 contrari; la deliberazione non sarà vinta se non allorchè i contrari si ridurranno a soli 4.

Per le più importanti fra le deliberazioni adunque che sono iscritte negli articoli suddetti, accetterei il sistema delle due letture, cioè che queste deliberazioni così approvate dalla maggioranza dei membri assegnati al comune, dovessero essere prese due volte a distanza di tempo; anzi vorrei che tra una lettura e l'altra la deliberazione fosse affissa all'albo pretorio perchè potesse giudicarne la pubblica opinione. E questo sistema delle due letture e della maggioranza dei consiglieri effettivi vorrei che si applicasse non solo ai mutui ed alle spese impegnative per cinque bilanci come propone la legge, ma a tutte le deliberazioni che sono portate in quegli articoli che ho citato e che sarebbero presso a poco questi: l'acquisto di azioni industriali, l'alienazione di immobili e di titoli del debito pubblico, le contrattazioni di prestiti o di mutui di ogni natura, l'approvazione di spese straordinarie le quali impegnassero il bilancio per più di un anno, l'approvazione di spese facoltative di ogni natura quando la sovrainposta eccede l'imposta erariale, i bilanci di previsione ed i consuntivi.

Queste sarebbero, secondo me, le deliberazioni che dovrebbero essere approvate con due letture. Poi con lo stesso sistema della legge, cioè con la maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati, ma con una sola deliberazione, si potrebbe esigere l'approvazione delle altre deliberazioni che ora debbono avere la san-

zione della Deputazione provinciale e che non leggerò per brevità.

Così, o signori, io credo che noi avremo garanzie sufficienti di buona condotta amministrativa nel seno di Consigli, i quali però fossero eletti sopra una lista di eligibili, e questa sarebbe vera autonomia e sarebbe vera libertà dei comuni e delle provincie.

Veramente, dopo i discorsi che ho udito ieri ed oggi, dovrei scoraggiarmi a propugnare quest'ordine d'idee, perchè m'è parso di vedere che gli onorevoli oratori che mi hanno preceduto non abbiano mostrato molto calore per questa autonomia comunale e provinciale. L'onor. Zini sembrò diffidarne, il senatore Rossi si estese a parlare dell'aumento dei debiti dei comuni e delle provincie.

Il senatore Griffini, per parte sua, ci parlò dell'incapacità di molti piccoli comuni ad ogni specie di seria amministrazione: per conseguenza chi viene francamente in Senato a proporre di abolire quella che è vera e propria tutela per dare insomma una larghezza di movimento alle amministrazioni locali, evidentemente viene a trovare molti ostacoli.

Però, o signori, occorre distinguere bene la vigilanza dalla tutela; io voglio dal Governo un'assoluta e seria vigilanza che siano eseguite tutte quelle leggi che riguardano comuni e provincie e per questo voglio mantenere il sistema che vige attualmente e che la legge presentata riproduce, cioè della comunicazione di tutte le deliberazioni al prefetto, non solo dei Consigli comunali, ma anche dei Consigli provinciali, la facoltà al prefetto di sospenderne l'esigibilità e la facoltà di annullarle quando si trovino in contraddizione colle leggi. Questa la voglio assoluta ed estesa.

Quello che credo inutile è l'approvazione di certe deliberazioni per parte di questa nuova Giunta amministrativa. Credo che per queste deliberazioni sia meglio esigere che i comuni ci pensino due volte ed abbiano il voto della vera ed effettiva maggioranza dei consiglieri e l'appoggio dell'opinione pubblica.

Ci sono stati e ci sono pur troppo grandi debiti fatti dalle amministrazioni comunali; l'onor. Rossi vi ha detto che si tratta di centinaia e centinaia di milioni. A questo però risponde in gran parte ciò che diceva l'onorevole Zini.

La verità è che la legge non è stata applicata.

Le deliberazioni che hanno portato lo sviluppo di questi debiti e la rovina di alcune amministrazioni comunali sono state o volute o approvate dal Governo e dall'autorità tutoria, di maniera che in sostanza il tutore è colpevole almeno quanto il pupillo.

Ciò non basta. In moltissimi casi il Governo ha posto a dura prova le finanze comunali, obbligandole alle spese ed eliminando le entrate.

Io mi ricordo avere, molti anni fa, combattuto in Senato una legge che tendeva all'abolizione dei centesimi addizionali della ricchezza mobile a favore delle provincie e dei comuni, e di averne annunziati gli effetti nel mio discorso. Quella legge ebbe il vantaggio di portare 40 o 50 milioni allo Stato, ma sbilanciò i più importanti comuni del Regno.

Non bisogna incolpare tanto le rappresentanze comunali per questi disastri; bisognerebbe fare un'inchiesta, vedere proprio quali sono state le cause di questo sviluppo di debiti e di questo peggioramento delle condizioni dei comuni e delle provincie.

Allora si vedrebbe che non è stata sempre la legge, non gli amministratori che hanno prodotto quest'effetto, ma cause affatto esterne, cause che si potevano benissimo rimuovere ed evitare.

Del resto, su questo punto, io ripeto: non credo che le deliberazioni prese da Consigli con maggioranze effettive, e come ho notato ripetute nei casi che ho indicati, in due letture, avrebbero bisogno di approvazione.

Credo che nessuno sarebbe più competente a giudicare della utilità, dell'opportunità di codeste deliberazioni, di quelli che le avessero prese.

E qui viene il caso di dire una parola sopra le osservazioni che faceva ieri l'onor. Griffini sull'art. 14 della legge vigente.

Egli domandava che la facoltà che ha il Governo da quell'articolo di riunire insieme in certi casi più comuni piccoli diventasse un obbligo; ma, signori, per carità andiamo adagio a prescrivere degli obblighi colla legge.

Intanto l'onorevole Griffini stesso diceva che quella facoltà accordata dall'art. 14 dal 1859 in

poi ha prodotto l'effetto di fare scomparire più di 500 comuni.

A lui pareva poco; a me, per dire il vero, sembra abbastanza; perchè io conoscendo quanta sia la resistenza dei comuni a perdere la loro personalità, quando sento dire che solamente per una facoltà accordata dalla legge abbiamo ottenuto un risultato come questo, è vero in 29 anni, a me pare un grande risultato; io credo che, mantenendo questa disposizione, questi effetti si svilupperanno sempre maggiormente.

In questo genere di cose, il tempo e la pazienza ci vuole e non bisogna subito andare a cercare un'esecuzione coercitiva. Lasciate operare la libertà e non dubitate che essa farà il suo effetto.

Ma tornando alla questione dell'autonomia, io credo che gli effetti che noi ne attendiamo saranno corroborati da una disposizione, che io approvo, quella cioè che reca la responsabilità degli amministratori.

Per ora l'applicazione se ne fa soltanto ai sindaci ed agli assessori che hanno, nell'esecuzione delle deliberazioni del Consiglio, oltrepassata le autorizzazioni. Resta poi sempre il grande problema di determinare il modo di applicare questa responsabilità ai Consigli deliberanti.

Io credo che sia facile esigere da un sindaco, da un assessore, che abbiano firmato mandati ed impegnate spese al di là dell'autorizzazione, che paghino del proprio. Ma quando si tratta di Consigli, le cui deliberazioni possono aver portato perdita di milioni, io temo che l'applicazione di questo principio della responsabilità diverrà difficilissima.

È però evidente che restringendo l'eligibilità noi potremo ottenere da questo principio una influenza efficace per far andar meglio le pubbliche amministrazioni, e secondo me questa sarà una garanzia sufficiente.

Però questa specie di responsabilità come quella che si impone ai sindaci e agli assessori io non la credo o signori, pratica senza una buona contabilità dei comuni e delle provincie.

Mi pare evidente che non ci sia responsabilità possibile, se i conti non sono tenuti bene.

Ora la Commissione ha creduto sufficiente di proporre al Senato un ordine del giorno, il

quale inviterebbe l'onorevole ministro a voler presentare una legge per il riordinamento della contabilità dei comuni e delle provincie. E il ministro di buona grazia, credo, che si sia mostrato disposto ad accettare quest'ordine del giorno.

Su questo argomento permettete miche io vi trattenga con poche parole.

Io ricorderò che quando si fece la legge dell'8 agosto 1883 sopra la contabilità dello Stato che era un perfezionamento di quella vigente, e fu cambiato il termine dell'anno finanziario, furono fatte osservazioni, perchè si temeva che questi cambiamenti potessero trovare ostacolo o recare imbarazzi nella contabilità dei comuni e delle provincie e che questa discordia fra i due sistemi di contabilità potesse essere pericolosa.

Allora però fu detto che ad ogni modo era allo studio la legge comunale e provinciale, e che quando venisse in discussione questa legge, si sarebbe provveduto ad armonizzare la contabilità dello Stato con quelle dei comuni. Per questo passammo oltre provvedendo transitoriamente.

Ora però la proposta riforma non riempie questa lacuna. È sembrato dunque opportuno che si cercasse di provvedere, se non subito, con una serie di articoli, come forse io avrei creduto meglio, ma pregando il ministro dell'interno a voler presentare su questo argomento gravissimo un disegno di legge.

Non dirò più oltre delle ragioni importantissime che inducono ad insistere su questo punto, poichè il relatore, competentissimo in questa materia, ne ha già parlato abbastanza nella relazione.

Mi permetto solo d'aggiungere che un articolo di questa legge mantiene la confusione che ora esiste tra il conto del tesoriere ed il conto amministrativo della Giunta.

Il tesoriere che maneggia il denaro non può rendere conto che di quello che ha incassato e di quello che ha pagato. La Giunta invece deve giustificare del perchè ha consentito, ad esempio, una diminuzione delle entrate previste nel bilancio.

Deve giustificare che ha mantenuto gli impegni di spesa nei limiti autorizzati.

Il conto del tesoriere e quello della Giunta sono dunque due cose diverse e bisogna che

siano resi chiaramente e distintamente l'uno dall'altro perchè si possa esigere che l'amministratore sia responsabile.

Di più, finora si è trascurato tutto il movimento degli assegnamenti e dei capitali patrimoniali del comune, che debbono rivedersi tutti gli anni, se non altro per riprova dell'esattezza del movimento delle entrate e delle spese.

Le entrate si accumulano colle entrate non riscosse degli anni anteriori e coi resti di cassa; le spese si accumulano colle spese non pagate; insomma ne nascono confusioni inestricabili che sfuggono spesso anche ai Consigli di prefettura.

Questo stato di cose deve assolutamente finire, ed io confido che l'onor. ministro dell'interno accetterà l'ordine del giorno, ed una volta accettato sono sicuro che, come suole, non tarderà a presentare un progetto di legge.

Signori senatori! Io sono alla fine di queste mie disadorne parole, e non voglio abusare più oltre della pazienza del Senato.

Io ho cercato di esporre come, secondo me, sarebbe bene di emendare questo progetto, perchè ne uscisse una vera riforma liberale, e ne uscissero garanzie sufficienti per la buona amministrazione dei comuni.

Come ho annunziato, presenterò degli emendamenti sopra i diversi punti.

Però credo opportuno di terminare con una dichiarazione.

Io non ho inteso assolutamente, con queste mie proposte, di fare un atto di opposizione. Io oramai sono invecchiato nelle amministrazioni comunali e provinciali: e quarant'anni di esperienza mi hanno suggerito qualche idea, alla quale non saprei veramente rinunciare.

Concordo col ministro che bisogna raggiungere il doppio scopo che questa legge si propone; ma ho la convinzione che, emendata come io ho proposto, questo doppio scopo sarebbe più efficacemente ottenuto.

PRESIDENTE. Rimanderemo a domani il seguito della discussione del progetto di legge.

Domani alle 2 pom. seduta pubblica col seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

II. Interpellanza del senatore Corte al presidente del Consiglio dei ministri intorno agli intendimenti del Governo circa la sua azione nel Mar Rosso.

La seduta è sciolta (ore 5 e 25).



CVI.

TORNATA DEL 23 NOVEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Annuncio della composizione della Commissione, deferita alla Presidenza, per l'esame del progetto di riforma della legge di pubblica sicurezza — Seguito della discussione del disegno di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 — Discorsi dei senatori Majorana-Calatabiano, Alvisi, Faraldo e Manfrin.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 20 pom.

È presente il presidente del Consiglio, ministro dell'interno. Più tardi intervengono i ministri delle finanze, dei lavori pubblici, della guerra e di agricoltura, industria e commercio.

Il senatore, segretario, CENCELLI dà lettura del processo verbale della seduta precedente che viene approvato.

Comunicazione.

PRESIDENTE. Ho l'onore d'informare il Senato che per l'incarico, che si compiacque affidarmi nella seduta di avanti ieri, di nominare i sette membri della Commissione che deve esaminare il disegno di legge sulla riforma di pubblica sicurezza, chiamo a far parte della Commissione stessa i signori senatori: Auriti, Bargoni, Basile, Ferraris, Ghiglieri, Martinelli, Puccioni.

Seguito della discussione del disegno di legge:
« **Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865** » (N. 131).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del progetto di legge: « **Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865** ».

Ha facoltà di parlare nella discussione generale l'onor. senatore Majorana-Calatabiano.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO (*della Commissione*). Onorevoli colleghi. Sia per insufficienza di leggi, sia per negletta od abusata loro esecuzione, egli è certo, e tutta quanta la discussione sul progetto in esame l'ha provato fin qui, egli è certo che l'attualità lascia molto a desiderare, e fa molte cose rimpiangere, rispetto alla legge comunale e provinciale, rispetto al governo dei comuni e delle provincie.

Si è d'accordo infatti che l'elettorato, qual'è, non può rispondere ai grandi fini economici e politici delle locali amministrazioni, e dello Stato. Si contesta l'efficacia delle guarentigie nella formazione delle liste elettorali; la sincerità delle elezioni. Si contesta per conseguenza, alle rappresentanze comunali e provinciali, la qualità di vere interpreti e rappresentanti della volontà, dei bisogni e degl'interessi della grande maggioranza delle popolazioni dei comuni e delle provincie. Si contesta la bontà del funzionamento dei comuni e delle provincie. Si contesta l'efficacia della vigilanza governativa, e soprattutto l'efficacia della tutela, che si esercita principalmente sui comuni.

Quanto al paese, soprattutto si lamenta, e forse non abbastanza, il danno sempre cre-

scente agli averi e alle condizioni della vita dei cittadini, così per gli aggravii omai insopportabili alle proprietà urbane e rurali, come per il caro esorbitante delle sussistenze, in causa delle esagerate tassazioni comunali. Si lamenta dai più danneggiati la irregolare distribuzione delle circoscrizioni amministrative, che danno in mano dei non proprietari la potestà di volgere a servizio delle proprie comunità, le tasse fatte pagare ai cittadini di altri comuni; e fa ricchi pochi comuni dei territori che, per ubicazione e interessi, ad altri si appartenerebbero.

Tutto questo si rileva rispetto all'attualità delle amministrazioni locali; e la conseguenza dovrebbe essere questa: che cioè a qualche cosa di nuovo e di meglio si abbia a venire. Ed io penso vi si debba venire per le mutate e, sotto alcuni riguardi, migliorate condizioni politiche, specie rispetto all'elettorato. Io credo vi si debba venire d'urgenza, perchè il regno della giustizia, per quanto è possibile, sia fatto; e vi si viene indiscutibilmente in parte, con la legge presentata dall'onorevole presidente del Consiglio, ministro dell'interno.

È inteso che cotesta legge non possa valere a risolvere tutto l'annoso e gravissimo problema.

Due leggi ci vogliono ancora, e soprattutto due fatti: la legge del riordinamento dei tributi locali, l'altra delle circoscrizioni amministrative. Ci vuole il fatto di ottenere per legge la reale limitazione delle spese ai bisogni veramente comuni e indispensabili, e ai mezzi; e di far gravare le tasse in proporzione dei servizi e dei mezzi, specie per le provincie. Ci vuole il fatto di assegnare a ciascun comune il suo territorio naturale, ritogliendolo al comune che, appunto perchè non colpisce i suoi abitanti, lo tassa in modo esorbitante.

La legge in discussione, io dissi, non risolve tutto il problema; ma indubbiamente lo avvia alla sua soluzione.

Questo è il mio personale opinamento; e per fare molto brevemente la rassegna delle mie considerazioni, comincerò senz'altro dall'elettorato come quello dal quale si attende una più vera e larga manifestazione dell'opinione pubblica, della volontà del paese.

Pare che sia concorde il pensiero che si abbia ad allargare l'elettorato. Havvi però differenza

di principi intorno all'indole ed alla misura dell'allargamento. Chi lo vorrebbe circoscritto ai così detti rappresentanti degli interessi, chi lo vorrebbe esteso a tutti quanti i conviventi che avessero il requisito della età, e non inciampassero in alcuna delle personali cause di esclusione: o suffragio ristretto, con prevalenza alla possidenza o alla capacità, ovvero misto all'uno e all'altro; o suffragio universale.

Una risposta teorica mi condurrebbe a quest'ultima opinione; perchè io ho ritenuto sempre e ritengo, che sia, non solo ufficio, ma anche diritto del cittadino, il partecipare, almeno da semplice elettore, al governo del suo paese, che comincia dal comune, si irradia nella provincia, ed arriva allo Stato.

Nè credo che vi sia cittadino, il quale non abbia e non rappresenti *interessi* di produzione o di consumo, di proprietà, di capitale o di lavoro; non abbia e non rappresenti interessi d'ordine morale, giuridico, politico, da salvaguardare. Forse, di chi ha molto, ha interesse maggiore chi poco possiede e poco vale; perchè soltanto di questo vive, e un ulteriore lieve scemamento di mezzi lo piomba nella disperazione.

Non mi arresterei pertanto, nel determinare l'elettorato, al concetto di ricercare la rappresentanza degli interessi, per come convenzionalmente questo concetto si intenderebbe.

Non oserei andare al concetto opposto, dell'universalità, cioè, del voto; perchè desidero che la legge venga in porto; perchè, nelle condizioni presenti, io non posso positivamente valutare le difficoltà di ordine politico, sopra tutto di opportunità, che possono opporsi all'attuazione del principio.

Questo è certo: che l'onorevole ministro, nel suo disegno, mostrava inclinazione a far prevalere il così detto concetto della capacità con notevole limitazione rispetto alla possidenza. La Commissione della Camera accolse il concetto della capacità; ma allargò i confini che il progetto dell'onorevole ministro prestabiliva rispetto alla rappresentanza del censo. La Camera dei deputati accettò in tutto le maggiori larghezze; ed estese ancora di più la rappresentanza della possidenza e del lavoro.

Io sono lieto di aver concorso, col mio voto nella Commissione senatoria, ad accettare tutto

quello che, in ordine all'elettorato, fu votato dalla Camera elettiva.

L'onorevole collega Digny avrebbe ancora voluto estendere la rappresentanza della possidenza e del lavoro; ed il suo concetto non avrà la mia opposizione, se da parte dell'onorevole ministro si accettasse, perchè, come ho detto, aspiro innanzi tutto ad avere la legge.

Il pensiero dell'onorevole ministro rispetto alle garanzie e al funzionamento dell'elettorato era completo. E di fatti, non meno della ristrettezza della base elettorale, si lamenta, ed in molti casi con più intensità, il difetto di pratiche difese di quel diritto, sì nel riconoscerlo, che nell'esercitarlo. Onde vediamo nel progetto ministeriale un primo concetto: per la formazione delle liste amministrative, oltre di applicarsi le norme della legge elettorale politica, con notevoli modificazioni (art. 12), la competenza del reclamo contro le medesime proponesi di deferirla al Consiglio di prefettura.

Secondo concetto: Le elezioni devono essere fissate di concerto tra il prefetto ed il primo presidente della Corte di appello; e gli uffici provvisori e definitivi devono esser presieduti da un magistrato (art. 19 e 20).

Amatore di ogni genere di libertà, dichiaro che, attesa la contingenza, avrei accettato tutto quanto il pensiero dell'onorevole ministro. Avrei accettato il Consiglio di prefettura quale magistrato di appello delle liste elettorali amministrative, malgrado che, e pel modo onde sono organati gli uffici dei consiglieri di prefettura, e pel modo con cui hanno funzionato finora, dovessero sollevare dei dubbi. Io l'avrei accettato, ripeto; ma la proposta ministeriale non piacque, prima di tutto alla Commissione della Camera dei deputati, e poi alla Camera stessa. Si accettò invece da questa un principio il quale a fil di logica sarebbe degno di censura; perchè non è il principio della rappresentanza dello Stato, nè quello della rappresentanza dei comuni e delle provincie; nè l'elettivo, cioè, nè il governativo esclusivamente: ma l'unione di entrambi. Forse, attesa l'associazione della rappresentanza locale e di quella dello Stato, il principio varrà in molti casi a produrre buoni effetti. Ma non posso escludere che in alcuni altri possa non produrli così buoni. A che vale però immorare su questo?

Il concetto della Commissione della Camera

dei deputati che ammetteva la prevalenza dell'elemento governativo con a capo un magistrato, non fu accolto; il concetto del ministro che voleva far assumere al Governo questa parte di tutela, e in conseguenza caricare al Governo la relativa intiera responsabilità, non fu accolto. Ci fu un concetto intermedio: facciamone l'esperimento. Io ho accettato, tal quale fu votata dall'altro ramo del Parlamento, l'istituzione della Giunta provinciale amministrativa; e perciò ho ammesso che ad essa, anziché al Consiglio di prefettura, dev'essere indirizzato il ricorso contro le liste (art. 13).

Io ho accettato l'intervento della magistratura nelle elezioni (art. 19 e 20); ed in esso non ho visto la manomissione di alcuna libertà, ma una garanzia della regolarità delle elezioni.

Ma, in occasione dell'allargamento dell'elettorato sorge l'obbiezione sollevata, anche in questa discussione, oltrechè da uno dei colleghi che appartiene alla Commissione, anche da un altro senatore. Siete poi sicuri, si è detto, che con l'eccessivo allargamento di suffragio non verranno dei mali perfino maggiori di quelli fin qui lamentati nella scelta dei rappresentanti? Siete sicuri che, cresciuto di oltre il doppio il numero degli elettori, e perciò degli eligibili, gli eletti saranno i più degni? Non sarebbe opportuno pertanto di stabilire, contemporaneamente all'accresciuto numero di votanti, categorie fra gli eligibili? Siano anche larghissime - si soggiunge - coteste categorie; ma una qualche limitazione nella scelta omai è necessaria.

Io, che fortunatamente mi trovo colla maggioranza della Commissione in questa tesi, sono decisamente opposto ad ogni genere di vincolo nella eligibilità. Perfino sarei disposto a togliere il vincolo dell'età, rispetto all'eletto, restringendolo, al più al punto, in cui ei fosse passibile di responsabilità penale.

Io fui e sono nemico del vincolo di età, e soprattutto quando la si fissa al di sopra dei 21 anni, sia pure per la Camera vitalizia, non che per l'elettiva.

Quando l'elettorato è riposto in una classe di elettori numerosissima, è dessa che deve conoscere le qualità intellettuali e morali, l'attitudine di chi sceglie; nulla deve prestabilire, col sistema cieco delle categorie, il legislatore.

In qualunque numerosa categoria, vi hanno

sempre gli ottimi, i buoni, i mediocri, i cattivi, ed anche i pessimi. E se si diffida delle intenzioni e della competenza di un collegio elettorale in ordine alla scelta, non mancherà ad esso, pur limitato come lo si vorrebbe nella potestà di eleggere, di fare delle scelte anche peggiori, nelle medesime circoscritte categorie, di quelle che farebbe, ove illimitata gli si lasciasse la libertà e la morale responsabilità.

Nella relazione della nostra Commissione, fu abbastanza rilevato che quello della categoria di eligibili sarebbe un sistema il quale è ben lontano dai nostri precedenti in fatto di elezioni.

Ed ora parlerò, assai brevemente, dell'organismo dei comuni.

Si sono sollevate delle obiezioni contro il fatto che in Italia tutti quanti i comuni sono costituiti sul medesimo stampo: non v'ha alcuna differenza tra il comune urbano ed il comune rurale; tra il comune poco popolato e quello che conta più centinaia di migliaia di abitanti; tra quello che nella sua sede non ha, non dirò il capo dello Stato, il Governo, il Parlamento, ma nemmeno la prefettura, nè il mandamento - e quelli che capitale o capoluogo di provincia di circondario o di mandamento non sono.

Ciò porta, rilevasi, un danno notevolissimo; imperocchè le libertà che si possono concedere ai grandi comuni, non si possono, senza andare incontro a gravi inconvenienti, accordarle ai piccoli: onde maggiori limitazioni per tutti, ed una misura di potestà soverchia per alcuni, scarsa per altri. E poi aggiugnasi: le guarentigie che si hanno circa la scelta del personale rappresentativo e amministrativo nei grandi comuni, non si trovano nei piccolissimi.

Ma, senza negare la parte di vero che è in quei ragionamenti, non è bene che la si esageri. Il concetto di creare delle classi fra i comuni aveva un qualche valore pratico più decine di anni fa, quando cioè si parlava molto esageratamente non solo della speranza, ma anche della quasi sicurezza di attuare un grande decentramento a favore delle amministrazioni locali. Sarebbe stato supremo bene codesto: ma col tempo ci siamo sempre più allontanati da quella meta.

Onde, qual valore pratico potrebbe avere la classificazione dei comuni, ora che si tratta

non solo di non più attuare lo sperato e promesso decentramento, ma di assistere a nuovi sistemi di accentramento?

Su qual punto potrebbe ragionevolmente il piccolo comune essere spogliato dell'avanzo di libertà che gode insieme ai comuni grossi?

Ragionevolmente, su quale altro il comune grosso potrebbe essere investito, col nuovo indirizzo di governo dello Stato, di maggiore libertà?

Del resto non si deve dissimulare questo: che delle distinzioni non indifferenti tra comune e comune vi hanno nelle condizioni presenti.

Noi abbiamo, per esempio, in ordine all'elettorato, e avremo anche con la legge che discutiamo, la distinzione del vario ammontare della pigione di casa, opificio o bottega, richiesto quale titolo all'elettorato; e vi ha una misura che varia (art. 6) dagli abitatori dei minimi comuni rispetto agli abitatori dei massimi, in tutto per sei classi, da 20 a 200 lire.

Noi abbiamo la distinzione dei comuni in cinque classi rispetto al numero dei consiglieri assegnato a ciascuna classe (art. 11 legge vigente). Introduciamo con la nuova legge (art. 50) la elezione del sindaco deferita ai consiglieri comunali, ma non già in tutti i comuni, rimanendone escluso anzi il massimo numero costituente i piccoli.

Nel progetto votato dalla Camera c'era l'articolo 47, che la maggioranza della Commissione non ha accettato, ma che io propugno ancora, intorno alla eleggibilità del presidente del Consiglio comunale: e cotesta potestà non si attribuirebbe che ai soli comuni i quali hanno una popolazione eccedente i 10 mila abitanti.

È data potestà alle frazioni di comuni di ottenere che le elezioni seguano secondo il numero della rispettiva circoscrizione e distintamente in ciascuna di esse (art. 18 del progetto in discussione, 47 della legge vigente).

Abbiamo le disposizioni speciali (art. 2) che autorizzano i piccoli comuni a valersi dell'opera d'un sol segretario, e ottenere l'autorizzazione a tenere un unico ufficio, un solo archivio. È accordata, sotto determinate forme e date alcune condizioni, la potestà allo borgato, alle frazioni di comuni di aggregarsi o disgregarsi (art. 3).

Nell'applicazione dell'art. 24 intorno alla rappresentanza delle minoranze, che si attua solo

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 23 NOVEMBRE 1888

sul quinto nome dei consiglieri da eleggere, e che non dev'essere scritto nella scheda, sostanzialmente è un'ineguaglianza, specie in danno dei comuni inferiori a diecimila abitanti; pei quali, nelle rielezioni annuali, il numero dei consiglieri da surrogare, non arriva a cinque, e però in tutte le rielezioni mancherà la voluta rappresentanza delle minoranze.

Dunque, delle differenze tra comune e comune malgrado il difetto di classificazione, ve ne sono, e non poche, fra noi, e ve ne saranno di più con la nuova legge.

Credo che esse bastino, anzi qualcuna non vorrei.

Non conviene tentare, del resto, un sistema di privilegio, nè di costrizione, per cui ciò che è piccolo abbia ad avere minori o diversi diritti da quello che è grande, od abbia a divenire, ufficialmente e contro sua voglia, grande.

È bene che si aggregino le molecole omogenee: ma non si giudichino tali da altri, e non si costringano a comporre un tutto, di cui una parte sola debba prevalere, o debba usufruttare le maggiori sofferenze del resto.

Aggiungasi per altro, che le differenze della specie di quelle di sopra accennate, confermano, secondo me, il principio dell'eguaglianza; perchè esse sono più differenze quantitative adattate alla importanza, alla qualità e talora alle contingenze dei luoghi, anzichè differenze di principio. È sempre il concetto dell'eguaglianza di diritto che è compatibile colla ineguaglianza degli oggetti, e a questi nella sua applicazione si coordina o limita.

Però, fatte coteste avvertenze, io sono in dovere, come rappresentante della minoranza della Commissione, di riprendere l'art. 18 della legge che non fu ammesso quale, venne votato dalla Camera, e quale io lo vorrei.

Nell'art. 18, secondo ci venne votato dalla Camera, il quale è un'esplicazione dell'art. 47 della legge comunale e provinciale vigente, è detto che « la Giunta provinciale amministrativa per i comuni divisi in frazioni sulla domanda del Consiglio comunale o (deve dire o e non e: onde accetto si corregga l'errore di stampa) della maggioranza degli elettori di una frazione, sentito il Consiglio stesso, DEVE ripartire il numero dei consiglieri fra le fra-

zioni in ragione della popolazione, e determinare le circoscrizioni di ciascuna di esse ».

La maggioranza della Commissione propone surrogare la parola *potrà* a quella *deve*.

Ma la facoltà del potere è letteralmente stabilita nella legge vigente all'art. 47. Epperò cotesta facoltà non sembrando bastevole, per iniziativa di alcuni deputati della Camera elettiva, questa cangiò la mera facoltà in dovere. Cotesto dovere avrebbe adempito il Consiglio di prefettura, se fosse stato adottato il concetto del ministro; ora dovrebbe adempire la Giunta provinciale che è l'istituto surrogante il Consiglio di prefettura, e, rispetto alla legge vigente, e, per l'accennato obbietto, surrogante la Deputazione provinciale.

Nell'articolo 18 votato dalla Camera dei deputati, è detto che, quando è stato udito il voto del Consiglio comunale e della maggioranza degli elettori della frazione, che vuole il reparto dei consiglieri fra le diverse frazioni, la Giunta provinciale dovrà determinarlo.

Alla maggioranza della Commissione però che surroga il *potrà* al *deve*, io faccio una prima obiezione.

Se è indiscutibile coll'art. 47 tale facoltà, e, nei precisi termini del nuovo articolo, è concessa alla Deputazione provinciale e passerebbe ora alla Giunta, è inutile di fare un articolo nuovo con cui si accordi una potestà già data dalla legge in vigore.

Si è andati al concetto del dovere e si è detto: *la Giunta dovrà*, appunto perchè, riconoscendo che può piacere al capoluogo di un comune, o anche ad una o due frazioni coalizzate in cui è raccolta la maggioranza di tutti gli elettori, di governare sempre con la loro maggioranza, si creeranno sempre, per mezzo del Consiglio comunale, delle difficoltà, e in un gran numero di casi si renderà inattuabile il diritto del separato voto.

Ma si dice: se le opposizioni non saranno giuste, la Giunta provinciale le respingerà. Ma la Giunta provinciale non deve fare che un atto di giustizia, non di favore ad alcuno; deve constatare solamente un diritto indiscutibile che ciascuna frazione ha, di avere la sua rappresentanza.

Si obietta: ma allora, perchè sentire il Consiglio comunale?

Io rispondo che il Consiglio comunale si deve

sentire, perchè è possibile che la frazione o frazioni dissidenti, frazioni non sieno. Il Consiglio deve constatare il fatto che sia una frazione che chiede; e potrà contestarlo come tale, non come diritto, perchè come diritto non abbiamo ancora un elenco ufficiale delle frazioni dei comuni. Son le tradizioni, la notorietà, il nome che determinano il fatto; e ciò basta. Il Consiglio, se il fatto non sussiste, potrà dire e provare che non si tratta di frazione, ma di una parte integrale del comune. E se le cose stessero così, nulla dovrebbe statuire la Giunta provinciale; si sarebbe fuori dall'ipotesi della legge.

C'è di più: la maggioranza degli elettori avrebbe potuto non intervenire; o almeno, contro il voto di questa maggioranza, potrebbero esserci delle oppugnationi da mettere in dubbio la libertà, la veracità, la legalità del voto medesimo. E anche per tale assunto il Consiglio comunale deve essere inteso; e nel manifestare su ciò il suo parere, qualunque esso sia, darà titolo alla Giunta di ben giudicare. Ma, chiariti veri quei due estremi che, cioè, vi ha una frazione, e che vi ha la maggioranza degli elettori di essa frazione che domanda il reparto dei consiglieri comunali, posto, ben inteso, che la parte da spettare alla frazione non resti al di sotto di un consigliere, nel qual caso nessun reparto sarebbe possibile, il diritto deve dalla Giunta senz'altro essere riconosciuto.

Quindi io credo che debba mantenersi l'articolo 18 quale fu votato dalla Camera; e prego l'onor. ministro di mantenerlo: tanto più che si mostrano tendenze di esercitare una specie di costrizione, contro la quale non vi è, a mio giudizio, altro rimedio all'infuori di quello di attribuire e garantire la massima libertà di voto, non che alle frazioni diverse di un comune, alle sue sezioni, specie nelle grandi città.

Ieri anzi abbiamo sentito dall'onorevole Jacini che egli desidera proporre la sostituzione nelle grandi città al collegio unico delle elezioni per quartieri, per mandamenti, o sub-collegi.

Io non andrei fin là. Forse potrei accedere alla prescrizione, pei grandi centri, del voto limitato, per dar modo a tutte le frazioni di far valere le loro forze nelle lotte elettorali, e di non essere sopraffatte da una maggioranza, che facilmente si può raccogliere in senso relativo, e vincere con essa le forze elettorali più

numerose, comechè non coalizzate nè coalizzabili. Quella quistione va rimandata. Ma intanto, nel caso dell'art. 18, offrendosi il mezzo di dare una guarentigia che non fa male ad alcuno, a me pare non si debbano creare delle difficoltà per accordarla. E sarebbe invece negata, ove si accettasse l'emendamento della maggioranza della Commissione.

Brevissime parole sulla elezione del sindaco.

Io accetto, quale ci viene dall'altro ramo del Parlamento, il principio della elezione del sindaco per mezzo del Consiglio comunale. Non tralascio di dichiarare che, ove altri sentimenti e altri propositi avesse manifestato il signor ministro, io avrei propugnato il concetto assoluto, vale a dire di applicare il principio dell'elettività ad ogni maniera di comuni.

Non posso accettare però la proposta che fece ieri il senatore Jacini, cioè che il sindaco venga direttamente eletto dal corpo elettorale, poichè ciò costituirebbe un vero salto nel buio.

Il sindaco, che è esposto al giudizio del Consiglio, ove eletto direttamente dagli elettori, nel caso di voto di biasimo, o di non accoglienza delle sue proposte, che cosa farà?

Sarà un capo irresponsabile; continuerà a fare il sindaco, malgrado che non vada d'accordo col Consiglio; non sarà obbietto neanche di riprovazione?

Si dimetterà? Ma quando la nuova elezione? Ed intanto? Si dovrà convocare il collegio elettorale immediatamente? O si dovrà attendere l'anno venturo, e rimanere frattanto senza sindaco?

Vi potrebbe sempre essere il rimedio dello scioglimento del Consiglio: ma dovrebbe allora intervenire il Governo del Re per sostenere l'eletto dal popolo; il che, sotto più riguardi, è male.

A me sembra che sia bastevole la guarentigia che offre il progetto, cioè che il sindaco venga eletto dal Consiglio. Devono tutti i componenti d'esso, e perciò anche il sindaco, godere la fiducia del corpo elettorale, senza di che non sarebbero stati eletti consiglieri. Ma quanto al sindaco come agli assessori, la fiducia non deve avere altra sorgente che quella dei loro colleghi del Consiglio, che ne sono i giudici immediati, naturali e legali.

Io dovrei respingere l'ultimo inciso dell'arti-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 23 NOVEMBRE 1888

colo 50, con cui si conserva il sindaco elettivo al capoluogo di mandamento, di circondario o di provincia che, non avendo diecimila abitanti, cessasse di essere sede dell'ufficio che gli diede titolo ad avere eligibile il sindaco a mezzo del Consiglio.

Io dovrei respingere quell'inciso, perchè, se il principio è quello della popolazione, che dice molto, o della circostanza che un comune è sede di un dato pubblico ufficio che implica la presenza di alcuni rappresentanti del Governo, con lo scemare cioè della popolazione o col cessare della sede, regolarmente dovrebbe cessare l'effetto, ossia il sindaco eligibile dal Consiglio comunale. Ma, appunto perchè propugnerei il concetto della maggiore larghezza nel principio dell'elezione del sindaco, io accetto anche la facoltà che si lascia, anzi il diritto, che a sua volta è dovere, di usarne, a quei comuni che, pur non essendo di diecimila abitanti, nè essendo più capoluoghi di provincia, o di circondario, o di mandamento, godettero una volta il diritto medesimo.

Vengo ora ad un punto, nel quale sono stato in minoranza: eligibilità del presidente del Consiglio comunale. A parte qui la questione della limitazione, per la quale, con l'art. 47, ai soli comuni di oltre diecimila abitanti, si concede il presidente del Consiglio diverso dal sindaco; nella speranza di conservare l'articolo, io l'accetto limitatamente come fu votato dalla Camera.

La maggioranza invece ne propone la soppressione.

Io fo vivissima preghiera al Senato ed al presidente del Consiglio, di mantenerlo. Pensai e penso che sia una delle pochissime riforme giovevoli, quella d'introdurre nel Consiglio comunale il presidente elettivo. Non bisogna dimenticare che al sindaco e al presidente del Consiglio è proprio il caso di applicare la teoria della divisione del lavoro.

Le attitudini ad amministrare non sono necessariamente connesse con quelle di dirigere un'assemblea, specie nelle città assai popolate. Mi è capitato di avere a fare con sindaci valenti come amministratori, inetti come presidenti del Consiglio; e viceversa, con sindaci valenti come presidenti, ma assai mediocri come amministratori.

Vi ha poi una ragione, secondo me, costituzionale: il sindaco è eletto dal Consiglio comunale; vuol dire che ne gode la fiducia. Ma se ne gode la fiducia, il Consiglio comunale non può contemporaneamente mostrargli la sfiducia eleggendo un suo avversario che mirasse a scazarlo; perchè se il Consiglio questo facesse, ciò significherebbe che non vuole per sindaco il suo eletto. E un Consiglio comunale che non vuole il proprio sindaco, farebbe atto di ipocrisia allorquando fingesse di volerlo, creando contemporaneamente il mezzo di distruggerlo. Ora, se la sorgente della fiducia è identica pel presidente del Consiglio comunale e pel sindaco, è bene che si ritempri e conservi sempre l'armonia tra i due eletti ai maggiori uffici; e la persistenza nella fiducia verso l'uno e l'altro da parte dei loro elettori, che sono i componenti il Consiglio, è la migliore e più salda garanzia pel buon andamento della cosa pubblica.

Vi ha poi una ragione di merito. Io non escludo che vi siano stati e vi siano dei sindaci i quali hanno avuto ed hanno eguale attitudine all'un ufficio e all'altro e che non sono incorsi mai in alcun biasimo nè come amministratori, nè come presidenti, hanno risposto anzi a tutte le esigenze della legge. Ma è indiscutibile che una parte notevole, e la più importante, delle discussioni e delle deliberazioni del Consiglio, cade su proposte o su atti o su fatti dell'Amministrazione comunale, e però dello stesso sindaco.

Ora, costringere il sindaco a negligere il proprio interesse e anche il proprio decoro, ovvero a farsi difensore dell'uno e dell'altro, ed intanto investirlo della podestà di presiedere egli stesso l'assemblea che giudica intorno a lui: tutto ciò significa incoraggiarlo, in dati casi, o ad un ingiusto nocumento di sé medesimo, o ad abusare della potestà che gli viene dalla legge. Cotesto doppio ufficio, tutt'altro che armonico, contraddice ai fini, secondo me, della buona amministrazione.

Del resto non è una novità quella di separare l'amministratore dal presidente. Non andando ad esempi stranieri, io posso accennare alla Lombardia e alla Sicilia. Nella Sicilia era e fu sempre distinto il presidente del magistrato municipale, che corrispondeva al sindaco presente, dal presidente del Consiglio civico che

corrisponderebbe al presidente del Consiglio comunale; e le cose andarono sempre bene. Nè dico altro su questo.

Una parola ancora sulla tutela. Accennai in principio che avrei preferito il Consiglio di prefettura. Ora avremo, secondo il disegno votato dalla Camera elettiva, la Giunta provinciale amministrativa, e dissi che l'avrei accettata quale è designata: l'accetto, perchè voglio la legge; l'accetto, dissi, come esperimento.

Ma qui si sollevano delle difficoltà; e da coloro appunto che la giudicano istituto ben congegnato, da resistere dappertutto a qualsiasi esperimento, si fanno delle proposte per assottigliare la competenza di questa medesima Giunta.

Si è detto che, quando i comuni vogliono contrarre dei debiti e fare contratti ed assumere impegni dei quali all'art. 69, sia eccessivo il prescrivere il voto affermativo della maggioranza dei due terzi, non dei soli presenti, bensì di tutti i componenti il Consiglio; si è detto che sia anche troppo il voler sottoporre i reclami contro gli atti della Deputazione e dei Consigli provinciali al giudizio di questa Giunta provinciale amministrativa.

Ed in astratto anche a me codesto parrebbe troppo. Ma in concreto è da osservare che, dovendo aversi modo di riparare agli errori e alla inosservanza di leggi dell'Amministrazione provinciale, finchè altrimenti non sarà costituito il contenzioso amministrativo, non vi sarà altra autorità locale più competente per l'approvazione di alcuni deliberati dei Consigli provinciali, e per l'esame di reclami contro alcuni atti loro o della Deputazione provinciale, all'infuori della Giunta provinciale.

D'altra parte, se le statistiche parlano chiaro, se le condizioni dei comuni e delle provincie sono così notevolmente peggiorate da minacciare l'esistenza stessa della proprietà terriera e dei fabbricati col sistema dei centesimi addizionali, un qualche provvedimento che implichino norma e freno alla potestà di spendere e di tassare non si ha da prendere?

Ma, dicesi, se domandate i due terzi, e qui il caso è circoscritto ai comuni, dei componenti il Consiglio comunale, sarà spesso impossibile che quelli si raccolgano.

Distinguo: non si verificherà, dove l'opinione pubblica non è disposta a secondare la pro-

posta; vale a dire dove il partito, per quanto prevalente, non sia tale da rappresentare la totalità degli interessi.

In caso diverso, ove l'opposizione non rispondesse alle esigenze della popolazione, naturalmente con le elezioni suppletive la frazione, la minoranza, che si è negata di appoggiare un deliberato giovevole all'azienda del comune, sarebbe senz'altro scalzata.

Quindi io vorrei mantenere, come ci venne dall'altro ramo del Parlamento la parte di vincolo o meglio di garanzie, che si richiedono rispetto agli atti che riguardano mutui, appalti, o spese che impegnano il bilancio per oltre cinque anni.

Accederei anzi all'estensione di alcune garanzie rispetto ad altri deliberati ai quali ha accennato l'onor. senatore Digny.

Potrei consentiro perciò che, nei casi dei quali egli ha discusso, salvo il bilancio, fosse richiesta la maggioranza dei componenti, anzichè i due terzi: ma questi vorrei mantenuti nelle ipotesi determinate dal progetto, quale fu votato dalla Camera elettiva.

Quanto all'amministrazione provinciale, io mi contento di quel poco per cui la si sottomette col progetto di legge all'azione della Giunta amministrativa provinciale, non dissimulando che avrei richiesto, anche per le provincie, quanto è prescritto all'art. 69 per i comuni.

Io auguro che, allorquando e rappresentanti locali e rappresentanti del Governo si troveranno uniti nell'attuare la legge, e sarà solidale in loro il dovere di farla osservare, ove manchi la diligenza del Governo supplisca quella dei rappresentanti dei comuni e delle provincie; ove manchi questa, supplisca la vigilanza del Governo.

La Commissione, consenziente l'onor. ministro, propone di sopprimere l'art. 65, che alla Giunta amministrativa dava competenza sui reclami contro ogni provvedimento di sindaco, Giunte e Consigli comunali, Deputazioni e Consigli provinciali. Se il Senato accetta la soppressione, rimane una lacuna nella legge.

Si è intesi per altro, che sia rimandata ad altra legge la determinazione del contenzioso amministrativo.

Così è da attendere che, colla legge che l'onorevole ministro si è impegnato di presentare, venga interamente provveduto a che si abbia

il giudice in ogni ramo della pubblica amministrazione, ponendo in armonia la legge da presentare con quella del Consiglio di Stato, che pende ancora davanti alla Camera dei deputati.

Una parola dirò sull'istituto dell'azione popolare, del quale all'art. 80 del disegno votato dalla Camera dei deputati.

Anche su ciò io sono stato della minoranza nel mantenere l'articolo. Io penso che, nella scarsità delle guarentigie contro le amministrazioni locali ed anche rispetto al Governo, per tenerlo vigile nello osservare e nel fare osservare le leggi, la potestà che si desse a chicchessia del popolo di esercitare esso, con correndo le condizioni determinate dalla legge, vale a dire mediante una precedente autorizzazione per parte della Giunta provinciale e sentito il Consiglio comunale, possa portare del bene e non del male.

Porta del bene sicuramente, come lo portano tutte le leggi penali, perchè agisce, senza altro avviso, nel senso di ammonire durevolmente e amministratori e rappresentanti del Governo, affinchè badino e vegliano perchè la legge sia eseguita; chè, in caso diverso, potrebbero essere esposti o gli uni o gli altri, e fors'anco e gli uni e gli altri, a biasimo ed a conseguenze certo deplorabilissime, ove giustizia fosse fatta a seguito dell'azione popolare. Accetto poi la istituzione perchè è notorio e indiscutibile, come in alcune contrade gli abusi, le manomissioni della legge, i danni, le spoliazioni perfino, alla cosa pubblica, sono stati e sono evidenti e flagranti: onde sarebbe una vera esagerazione il negare l'utilità dell'azione popolare. L'influenza dei partiti, l'azione delle maggioranze assorbenti, quella anche di coloro che tutto riducono ad affari, sono tali da far persuasi che, qualche volta almeno, la valvola di cui all'articolo 89 debba menare a bene piuttosto che a male.

Un'ultima parola io mi permetto di aggiungere per chiarire a me stesso un pensiero che ieri annunziò l'onor. senatore Jacini.

Egli affermò che, se ci fu tempo in cui le Amministrazioni locali potevano essere quasi giustificate nel loro indirizzo politico, questo tempo è passato; la legge comunale e provinciale, non

chè la sua applicazione, son materia, egli osservava, essenzialmente amministrativa; le rappresentanze provinciali e comunali dovrebbero equipararsi alla magistratura, non dovrebbero far mai della politica.

Certamente, se trasmodano dal loro ufficio di rappresentanti e di governatori (non dico di amministratori, perchè non sono soltanto amministratori) delle cose locali dei comuni e delle provincie, esso mancano al loro dovere; ed io mi associo all'onor. Jacini nell'interdire cotesto abuso, nello stigmatizzarlo.

Ma è poi vero, io chiedo, e risponde all'istituto del comune e della provincia il carattere esclusivamente amministrativo di cotesti enti locali?

Ma come? l'uomo come individuo è animale politico, vuol dire fa politica; come famiglia è un grande cooperatore dello Stato, vale a dire l'aggregato domestico ha il suo aspetto, il suo carattere politico. E se tutto ciò è vero, solo gli enti che stanno tramezzo allo Stato e alla convivenza, la quale è complesso di individui e di famiglie, dovranno essere esclusivamente amministrativi?

Quali sono gli uffici dei comuni e delle provincie? Ma io, nei comuni e nelle provincie, trovo tutti i sette, o dieci, o tredici (quanti potranno diventare) i Ministeri. E ve ne ha uno, forse, di cotesti Ministeri che non sia politico?

Nel comune o nella provincia trovo il Ministero di agricoltura e commercio; ora pel concorso e l'opera in tutto ciò che riguarda scuole speciali, statistica, pesca, caccia, foreste, esposizioni, pesi e misure. Il comune e la provincia sono cooperatori di quel grande istituto politico che abbraccia l'agricoltura, industria e commercio.

Nel comune e nella provincia, trovo i cooperatori politici non soltanto per tutto ciò che è estremamente locale, ma ben anche per l'esecuzione delle grandi leggi dello Stato relative a tutta quanta l'azienda dei lavori pubblici.

Trovo soprattutto nel comune o nella provincia, e in certi rami tuttavia con intera autonomia, i grandi cooperatori del Ministero della pubblica istruzione. Ora, i comuni e le provincie che hanno l'indirizzo e in gran parte dovrebbero avere la condotta della istruzione elementare, dei due gradi, della istruzione secondaria e tecnica e classica, che hanno tanta

parte anche nell'istruzione superiore, cotesti enti, potrà dirsi razionalmente, conducano uffici di carattere esclusivamente amministrativo?

E non è politico, il servizio che prestano alla amministrazione dello Stato che dipende dal Ministero di giustizia, collo stato civile, colla pubblicazione delle leggi, colla rappresentanza del Governo in tutti cotesti ed altri uffici?

Nemmeno politico è il servizio per la leva di terra e di mare, obbietti dei Ministeri della guerra e della marina?

Nè lo è, forse, il servizio di polizia e di pubblica sicurezza, di pubblica igiene e di beneficenza, dove quale competenza propria, dove in esecuzione o in aiuto e in esplicazione delle competenze del Governo, dello Stato, servizio che si raccoglie nelle funzioni del Ministero dell'interno?

Tutto questo, a me pare, abbia e debba avere carattere essenzialmente politico.

E se carattere politico cotesto deve avere, sarà mai possibile che, in virtù della predica che noi possiamo fare, non soltanto ai rappresentanti di tutti i comuni e di tutte le provincie ma a tutto il popolo, e soprattutto al corpo elettorale che, nel creare le sue rappresentanze, non fa che esercitare un diritto politico; sarà mai possibile, dico, che, con le esortazioni ad abbandonare la politica, noi potremo ottenere che restino, ed elettori, ed eletti, disinteressati dalle aspirazioni, dalle tentenze riferibili ai grandi beni sociali, che sono la nazionalità, che sono l'indipendenza, che sono l'unità, cose tutte che rientrano nelle mire e negli obbietti del governo dello Stato nei diversi suoi rami, e nei quali han parte propria o di aiuto gli enti locali?

Io credo che l'onor. Jacini abbia voluto accennare all'abuso che si possa fare, e si è fatto talora, della politica. Ed in questo caso io condanno, con lui ed elettori e rappresentanti e governanti. Ma tutti invece, Governo e Parlamento, devono adoperare ogni loro forza, perchè la legge resti nel campo che è fissato e dallo Statuto e dalle diverse istituzioni dello Stato.

La politica, secondo me, non è un'astrazione; è la pratica delle buone leggi della convivenza.

La politica è economia politica; deve salvaguardare, senza offenderne alcuno, gl'interessi di tutti.

La politica è morale; e sotto questo aspetto è anche religione, nel senso positivo e vero della parola, cioè fautrice, in nome di elevati sentimenti e in nome della fede, dei legittimi e benintesi interessi e beni sociali.

La politica è diritto, nel senso che essa deve curare a che le leggi eterne di ragione siano tradotte in buone leggi positive; e di queste tutti quanti devono vegliarne la piena osservanza.

Se tutto questo è la politica, non dobbiamo allarmarci, che, in causa dell'intervento di essa possano venir violate le competenze di chicchessia, e possano derivarne sistemi partigiani, sia nell'elettorato, sia nelle rappresentanze dei comuni e delle provincie.

A me non resta, frattanto, che manifestare il mio voto adesivo alla legge, riservandomi di chiedere che in qualche punto si rimetta il testo votato dalla Camera elettiva.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Alvisi.

Senatore ALVISI. I miei onorandi colleghi si saranno persuasi che io fui l'ultimo a domandare la parola per la ragione che io riteneva di non dover partecipare alla discussione se venivano esposte da altri le considerazioni per le quali si deve arrivare alla mia conclusione, favorevoli in massima alla legge.

Gli oratori che mi hanno preceduto, cominciando dall'onor. Zini, il quale con un magistrato discorso ha respinto la legge come non necessaria; e venendo agli altri, eccetto l'onorevole Griffini, che l'ha approvata quasi incondizionatamente, il mio amico il senatore Majorana che pure, approvandola, si riservava di fare alcune modificazioni, infine, niuno dei preopinanti si è dichiarato disposto ad accettarla senza emendamenti o aggiunte.

Mi si permetta dunque di esporre le idee dalle quali io parto per venire ad una conclusione favorevole in massima alla legge, sebbene io non sia interamente d'accordo sui principi che la informano, quando si ha innanzi una legge organica di quest'importanza, nella quale le relazioni tanto del Ministero come del relatore dell'Ufficio centrale guardavano la questione del riordinamento del comune e della provincia sotto tutti i punti di vista politici e amministrativi; ed entrambi accennando a modificazioni di sostanza e di metodo, mettevano innanzi al let-

tore quelle idee che altra volta furono agitate in Parlamento e abbandonate dai maggiori perchè premature.

Proprio nel 1868 comincia la vera questione politica sulla legge comunale e provinciale, essendosi formato di esse il programma effettivo di partito delle due parti della Camera: destra e sinistra. L'onor. Cantelli, ministro dell'interno nel gabinetto Menabrea, aveva presentato un progetto di legge in proposito dell'ordinamento dei poteri amministrativi centrale, provinciale e comunale, che fu difeso dai nostri colleghi Bargoni e Correnti, i quali ne furono i relatori.

Alla memoria dell'onor. Correnti si deve tributare l'omaggio che meritava insieme al suo collega per la splendida difesa che fece di questa legge.

Allora il concetto fondamentale della sinistra consisteva nel sostituire all'ingerenza governativa che già era introdotta colla legge del 1865 nella amministrazione delle provincie annesse, la libertà del comune, la quale posava sopra i due fatti che formano oggi il soggetto degli articoli più importanti della legge presente, che adesso l'onorevole ministro Crispi ed il relatore hanno accettato, cioè della nomina elettiva del sindaco per parte del Consiglio comunale, della nomina del presidente della Deputazione provinciale per parte del suo Consiglio.

Con queste modificazioni si trasportava la base dell'azione municipale e provinciale al suo elemento naturale, il corpo elettivo. Ed era questo il sospirato desiderio di allora e l'arma di cui si è servito sempre il partito liberale per combattere l'ingerenza del Governo nelle amministrazioni locali.

Forse alla vigilia delle nuove elezioni il Governo di sinistra ha creduto di avvicinarsi più francamente all'applicazione dell'antico programma, vista la tendenza del partito contrario a spiegare la stessa bandiera.

Infatti, è con mia grande meraviglia, io che ero considerato come uno dei più arditi, certo, convinto difensore dell'elezione popolare, mi trovo ora sorpassato nella pratica degli stessi principi dagli amici e colleghi che si intitolano moderati e conservatori; poichè essi domandano il suffragio universale, la nomina del sindaco a voce di popolo ed altre e più grandi concessioni nelle quali, naturalmente, salvo a discu-

terne la portata, per i miei principi non posso a meno di dichiararmi concorde. Quindi nelle mie conclusioni verrò ad ammettere il suffragio universale per comprendervi il suffragio delle donne.

La esclusione della donna dal voto amministrativo nel comune ove possiede è la massima ingiuria per chi ha famiglia, ha moglie e figlie, sapendo che le donne devono occuparsi del patrimonio domestico coll'attendere alla proprietà delle terre di cui per eredità o per qualunque altro motivo la donna divenga padrona o amministratrice.

Non capisco perchè la donna, possidente, che anzi può essere uno dei più grandi proprietari dei comuni rurali, debba passare inosservata e poco rispettata, poichè il rispetto viene dall'influenza educativa che la donna, quasi più dell'uomo, può diffondere in paesi meno civili, nell'onesto esercizio degli stessi diritti dei quali godono degli uomini delle classi meno abbienti ed incolte.

Non ammetto la *diminutio capitis* della donna solamente perchè donna. Anzi mi associo nella discussione e nel voto a coloro che vorranno introdurre nella legge l'emendamento più liberale.

Una seconda proposta avanzata dai preopponenti, e che divido col mio amico Griffini, si è quella che vengano aggregati per legge quei comuni i quali, non per popolazione, ma per mezzi, sono impotenti ad esercitare gli uffici e compiere quei servizi che a loro assegna la legge.

In Svizzera ed in altri paesi, dove io mi sono recato a studiare questa organizzazione, è certo che non si guarda alla popolazione per affidare le attribuzioni inerenti al comune, ma si guarda se vi sono i mezzi necessari per potervi supplire. In Italia è il fisco quello che domina nei più piccoli comuni, perchè tutti i giorni si vede nelle quarte pagine dei giornali pubblicati gli avvisi diretti a spogliare i piccoli possidenti, i soli che hanno interesse ad esercitare gli uffici municipali. Inoltre, dai quadri dell'emigrazione risulta che paesi restano interamente spopolati, e si legge con dolore che in un villaggio del Mantovano non rimasero che il parroco e il farmacista in cerca anch'essi d'impiego.

Di tal maniera, essendo naturale che i piccoli comuni non possono resistere alle spese

dei più importanti e necessari servizi, mi troverò fra coloro che voteranno che i comuni piccoli debbono essere aggregati legalmente ai comuni maggiori o formare fra loro un centro ufficiale.

Ma io in ciò convengo, non perchè io non riconosca in loro la libertà di vivere, anche se un comune fosse composto magari di soli cinquanta abitanti, ma perchè non ha i mezzi per far fronte da solo alle spese più necessarie.

La relazione dell'onor. Finali, che veramente segna una pagina gloriosa nella storia delle leggi organiche di amministrazione, ammette l'idea tante volte agitata, che piuttosto d'avere tante provincie informi per circoscrizione, ed aggruppate senza aiuti d'interessi e di scopo, si ricorra ai consorzi dei comuni, inquantochè allora le aggregazioni saranno più omogenee, e la forza della provincia sarà più compatta, i mezzi saranno maggiori per affrontare tutte le spese. Soltanto nelle zone naturalmente distinte per dialetti si troverà quell'insieme di sentimenti e di affetti che rendono operose le menti e le braccia nell'ambito della piccola patria.

La Toscana, il Veneto, il Napoletano, per quante divisioni vorrete fare, resteranno sempre per lingua, per costumi, per diversità di produzioni agricole industriali, qualche cosa di autonomo e di differente, che si potrà fondere ma non confondere nello Stato.

Quando voi farete il vero comune, potrete sopprimere la provincia, poichè i servizi e dell'uno e dell'altra si confondono.

Infatti, quali sono le attribuzioni della provincia? Quelle stesse dei comuni, alle cui spalle esse vivono. Quindi sopprimerei il duplicato dei servizi, eccezione fatta per alcuni che servono alle popolazioni complessive d'un raggio territoriale più esteso.

Con questo sistema i Governi stranieri hanno trovato il segreto di mantenersi fedelissime le popolazioni, e per avviare i comuni ad uno stato di grande prosperità, sgravandoli del duplicato delle spese provinciali, conservando soltanto i servizi assolutamente indispensabili per un dato circondario, che il Governo austriaco chiama circoli, e lo svizzero cantoni, e per queste determinate attribuzioni di governo e di controllo stabilendo un'imposta sulle entrate di tutto il circondario.

Frutto di questi miei studi, specialmente sulla riforma del Governo e dell'autonomia amministrativa da esso concessa ai circoli dell'impero, senza la quale l'unità politica, già separata in due parti d'Austria e Ungheria si sarebbe sfasciata, fu il progetto di legge che ho presentato durante la discussione della ricordata legge di riordinamento dello Stato nel 1868 e che fu inserito negli atti della tornata del 20 dicembre 1868.

In Italia, nel 1859, se vi fu del malcontento, non fu certo per il gran fatto della unità; ma bensì perchè in un sol blocco furono estese a tutte le provincie annesse le leggi amministrative del Piemonte, sebbene il Rattazzi che ne fu l'autore, abbia dimostrato che dopo la pace di Zurigo il Piemonte doveva avere un'influenza di governo su tutti i comuni per raggiungere l'indipendenza e l'unità della patria.

Ma ormai conviene formarsi su questa via. Dopo che l'atto più coraggioso e benemerito del ministro Ricasoli, d'introdurre nella Toscana e poi nell'Emilia la legge Rattazzi del 1859 malgrado il volere quasi unanime de' suoi concittadini, o almeno dei loro più stimati rappresentanti, fu esteso dal Governo centrale di Torino nelle provincie meridionali, si era sollevato tali clamori da persuadere il Governo del Re a prestare facile orecchio al programma regionale del Minghetti, del San Martino e Farini, sostenuto dal Ferrari (Giuseppe, dal Cattaneo, e da me, come dissi, ridotto a formula legislativa; cioè, che l'esercito, la finanza, la diplomazia, il Parlamento, insomma tutto ciò che costituisce la essenza politica di uno Stato rimanesse unito, ma l'amministrazione fosse libera ed autonoma, come le materie che si riferiscono alle arti, alle scuole, alle nostre università. Me ne appello alla Commissione toscana formata degli uomini migliori, che sottoscrisse quel programma, e al fatto consimile che avveniva nel 1866 nelle provincie venete quando il Governo italiano fortunatamente si è sostituito al Governo austriaco.

Lo stesso Ricasoli si persuase, che l'unificazione degli ordini amministrativi non si confaceva all'indole ed alle tradizioni del popolo italiano, e perciò nominava una Commissione con l'incarico di esaminare se dal Veneto, dove esisteva un ordinamento di amministrazione provinciale e regionale che aveva soddisfatto

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 23 NOVEMBRE 1888

agl'interessi dei veneti, quantunque aborrenti dal governo straniero, si potesse estendere all'Italia quel sistema di decentramento amministrativo. Il senatore Allievi, allora uno dei relatori di quella Commissione, concluse nel senso che si dovessero conservare le istituzioni amministrative del Veneto, e fra le altre le intendenze di finanza che erano state abolite, e in favore della cui conservazione io parlai alla Camera dei deputati; e infatti furono ricostituite, non complete, come una necessità d'amministrazione governativa.

Con questi precedenti, domando se il ministro con questa o con altra legge non ha l'idea di applicare il pensiero, che si trova accennato con favore in ambedue le relazioni del ministro e della Commissione, cioè che si devolvano ai consorzi dei comuni, anziché alle provincie e senza la intromissione del Governo centrale, quei servizi per mezzo dei quali possano meglio svolgersi gl'interessi di una zona o regione etnografica ed economica, se non volete la regione storica, inquantochè la parola *regione* non deve più spaventare; poichè tutti sanno e credono che l'unità politica è così cementata da non più patire pericolo alcuno di crollo.

Io ho sempre sentito dire che si governa da lontano, ma si amministra da vicino; anzichè temerlo si reclama per l'amministrazione l'elemento elettivo, il quale, fatto responsabile per legge, non può patire turbamento che dall'ingerenza governativa. Pur troppo da trent'anni esiste una piaga in Italia ed è quella della *burocrazia*, la quale nei misteri delle sue stanze emette decisioni tardive e non poche in opposizione agli interessi del paese; nè si può negare che da un punto all'altro del bel paese si sollevano sempre proteste e clamori contro gli inconvenienti d'un accentramento disarmonico collo spirito delle leggi anche buone che regolano le nostre amministrazioni locali.

I funzionari locali pertanto giustificano i loro errori o le loro colpe, se ne hanno, coll'affibiarne la responsabilità che non hanno per legge, al Governo per gli impulsi, e più che impulsi, per gli ostacoli della Amministrazione centrale.

Se il Governo non provvede colla demarcazione delle attribuzioni, e colla semplificazione delle leggi e dei regolamenti, a rendere pronta e imparziale giustizia col mezzo dei funzionari locali governativi o elettivi, rimarrà sempre

vera la opinione che un nostro egregio collega, l'onor. Devincenzi, espose a nome della Commissione dei 15 sul riordinamento dei servizi dello Stato nel 1866.

L'onor. Devincenzi scriveva: « Sopprimete l'ente ignoto, che nei misteri degli uffici realmente amministra senza alcuna speranza e senza alcun timore; mettete alla luce del giorno gli amministratori e vedrete cadere la burocrazia, rinascere le oneste famiglie degli impiegati che con la loro intelligenza acquisteranno l'affetto e la benevolenza del paese ».

Queste parole datate dal 1868, sembrano scritte per oggi, quantunque nel 1876 la destra sia stata sostituita da quello che si chiamava il partito della sinistra.

Ma gli uomini del partito riformatore, che si avvicendarono al potere, nulla impresero, e lo dico con dispiacere, da proselite convinto, che accenni ad un mutamento di sistema neppure del genere vagheggiato dalla Commissione dei 15 e dall'onor. Crispi che ne era uno dei componenti più autorevoli.

Ma *porro unum est necessarium!* Quando si muta o si modifica la legge della separazione dei servizi fra Governo, regione e provincia e comune, bisogna sapere come si possano e da che fonti si devono trarre le risorse per sopperire alla spesa. Ma è infelicemente vero che il Governo coll'aver avvocato a sè tutte le entrate delle imposte dirette e indirette, col penetrare del fisco in tutti i rami dell'operosità pubblica, col costringere i cittadini e campagnuoli a spopolare i paesi, e vendendo al pubblico incanto case e poderi per causa d'insolvenza d'imposte, ha esaurito le sorgenti della pubblica ricchezza.

Ho sempre creduto, e credo ancora, che l'onorevole Crispi sarà coerente alle sue idee, cioè di costituire il comune in ente morale politico e amministrativo, il quale dovesse esigere tutte le entrate specialmente dei comuni, delle terre e delle case, riversando nelle casse dello Stato la parte che gli spetta, e così alla regione ed al comune per le spese assolutamente obbligatorie inerenti ai pubblici servizi che non patiscono ritardi.

Un altro sistema proposto da me con altri, d'iniziativa parlamentare ed accettato in Parlamento da uomini come il Sella, il Ferrari, il Crispi, è la divisione dei cespiti d'entrata fra

Governo e comuni, lasciando, per esempio, il dazio consumo ai comuni per la quota che rappresenta per lo Stato la stessa somma che ricava dalla sovrimposta fondiaria.

Dunque 85 milioni si ricavano dall'imposta sul dazio consumo, 85 milioni si ricavano dalla sovrimposta fondiaria.

Si dice che questo sistema sarebbe ottimo per le città e per i comuni chiusi; ma vi sono dei comuni rurali i quali non potrebbero arrivare a supplire le spese coi soli proventi delle tasse sui consumi: ed è perciò che si era ricorso ai sistemi dei ratizzi onde le città concorressero con una quota maggiore alle spese della provincia e regione. Ad ogni evento potreste dare una sovvenzione, dedotta dalla fondiaria o dai fabbricati, principalmente per certi servizi come le scuole e le strade.

È chiaro che sino a tanto che non risolverete la questione della separazione o comunione dei servizi e delle attribuzioni del comune e dello Stato, si farà della confusione e non dell'amministrazione; per esempio, in materia di igiene vi hanno tre servizi identici: quello del Governo, quello della provincia e quello del comune.

E poichè è presente il ministro dei lavori pubblici, ricorderò come l'ufficio tecnico del genio civile non sia unito per le tre autorità, poichè il Governo e provincia e comune hanno il servizio proprio, e ciascun possiede un completo ufficio del genio civile. Ora perchè, domando io, fare tre spese diverse per uno stesso servizio? Ciò non serve che a rovinare le finanze di questi tre enti che costituiscono lo Stato.

Io spero che questa mia interrogazione avrà la fortuna di una risposta.

Signori senatori! Coerente alle mie premesse, non posso che riassumere in poche conclusioni questo mio discorso; conclusioni che credo possano fare argomento di un'aggiunta all'art. 90, e che concreterei così: È data facoltà al Governo, sentito il Consiglio di Stato, di modificare le disposizioni della presente legge, in base ai principî enunciati nelle relazioni dell'onorevole ministro e della Commissione, ed alle idee svolte nella discussione generale, specialmente sui punti che ho trattato.

Non so quel che dirà l'onorevole ministro, ma è certo che gli oratori che mi hanno pre-

ceduto, tranne gli onorevoli Griffini e Majorana, hanno posto tali condizioni della loro approvazione alla legge, e proposti tanti emendamenti, che difficilmente l'onorevole signor ministro potrà soddisfarli.

Se accetta i loro emendamenti, regge la mia premessa all'art. 90 di accordargli il diritto di formularne altri, come ha fatto l'onor. Zanardelli che propose ai due rami del Parlamento di approvare il Codice penale, riservando al Governo il diritto di emendarlo, secondo gli intendimenti delle Commissioni, favorevolmente accolti dal Ministero. Questa via mi sembrerebbe la più facile e pronta, giacchè, continuando nel sistema di discutere e porre a partito gli emendamenti, credo che l'onor. ministro dell'interno con tutta la sua influenza e la sua eloquenza potrà condurre questa legge in porto, ma lasciando non pochi ragionevoli voti non soddisfatti.

Quindi, se per effetto della discussione e del voto del Senato, si dovesse riportare la legge alla Camera, io mi permetto di raccomandare al Senato ed all'onorevole ministro anche l'aggiunta che ho avuto l'onore di fare in seguito alle mie considerazioni, e che presenterò a suo tempo, da premettere all'art. 90.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Faraldo.

Senatore FARALDO. Onorevoli colleghi, io ho preso la parola per sottoporre all'alto senno del Senato ed a quello della Commissione alcuni miei apprezzamenti, o, per meglio dire, talune impressioni prodotte sopra di me dallo studio di questo progetto di legge.

Ho chiesto la parola nella discussione generale, non ch'io intenda spaziare nell'ampio tema della legge, chè gli eminentissimi oratori che mi precedettero mi avrebbero lasciato poco a spigolare; ma l'ho chiesta, a preferenza, nella discussione generale anzichè nella discussione degli articoli, perchè i punti sui quali io mi propongo di chiamare l'attenzione del Senato sono tra loro congiunti da un nesso comune, ispirati ad unico concetto.

Io sarò brevissimo; chiedo intera l'indulgenza del Senato, e passo di tratto all'argomento.

I punti sui quali io, come dissi, mi propongo di chiamare l'attenzione vostra benevola, onorevoli colleghi, sono tre: l'allargamento del

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 23 NOVEMBRE 1888

voto elettorale; la Giunta provinciale, e la nomina del sindaco.

Dichiaro immediatamente che io darò il suffragio per l'allargamento del voto; ma, o signori, se io sono così pronto nel dichiarare il mio voto, vi prego di ritenere che fui altrettanto peritante nel prender una determinazione; perchè, domandato a me stesso se potessi non assentire all'allargamento del voto, la mia coscienza ed il mio criterio mi risposero in modo negativo; mentre per altra parte, o signori, in questo argomento, cioè in quello della ammissione del popolo ad una partecipazione, più o meno larga, nella trattazione della cosa pubblica, io avevo presente il detto dell'antica sapienza romana: *Ne plurimi valeant plurimum*.

Meditato però alquanto l'argomento, io ho potuto, non senza compiacenza, venire nella conclusione che l'aurea sentenza citata, la quale non vuol prevalenza di forza numerica, forza detta, da precedenti oratori, cieca ed inconsciente, per nulla si opponga, nella sostanza, all'allargamento del voto.

Ed ecco il mio ragionamento: qualora mi si domandi se, data l'attuale società e proclamata l'eguaglianza dei diritti in tutti i cittadini, si possa ad un cittadino, reclamante l'esercizio del suo diritto, un tale esercizio negare, io non ho alcuna difficoltà di rispondere, lo si può, ma allora soltanto quando si abbia un'eccezione assoluta di irrecivibilità, cioè quando l'interesse generale così voglia. E ciò perchè, nello stesso modo che la società non può esigere da un cittadino l'adempimento di un dovere se egli non ha per quest'adempimento le attitudini necessarie, non può, a modo di esempio, chiamare sotto le armi chi abbia fisiche imperfezioni, così la società può ed anzi dee rispondere a colui che domanda l'esercizio di un suo diritto: non tel concedo, perchè non hai l'attitudine, la capacità necessaria per cotale esercizio, oppure perchè di questo esercizio ti sei reso indegno. E la cosa mi pare chiarissima. Dunque nessuna difficoltà per me di negare quando siavi una ragione di alto interesse generale.

Ora, onorevoli colleghi, poniamoci a fronte delle condizioni sociali odierne. Naturalmente proclamata l'eguaglianza dei diritti gli interessi si agitano, interessi diversi, sovente tra loro non armonizzanti, più o meno legittimi od anche

taluni non realizzabili. Sonvi di mezzo le passioni, le ambizioni, il tutto in conseguenza delle condizioni della nostra società, e questa società noi non possiamo mutarla, bisogna prenderla quale è.

Ora di queste diverse correnti, benchè talune torbide, possiamo noi non tener conto e possiamo noi respingerle?

Onorevoli colleghi, se le respingete oggi, le riavrete domani; se le respingete da una parte, vi verranno dall'altra.

I rigagnoli ormai sono diretti nello stesso alveo; quindi tutte queste correnti e forze noi dobbiamo valutare poichè non possiamo procedere come se non esistessero, nè alla volta di questi elementi possiamo disporre a nostro piacimento. E se così è, io dico: adottiamo il principio che si adotta per le forze dinamiche; teniamo conto di queste correnti e dirigiamole tutte in modo che dalla loro risultanza invece di un male si abbia un beneficio. Nella fattispecie rivolgiamole all'urna, e lasciamo che l'urna faccia il suo compito.

Si è parlato della cieca forza dei numeri, ma è poi vero che questi numeri, e nel caso nostro, i voti si contino semplicemente e sieno eguali?

Ieri un autorevolissimo senatore, l'onorevole Jacini, accennò a tale questione, ed io ho l'onore di confermare con il mio debole giudizio quanto egli afferma.

Un numero, un bollettino materialmente rappresenta un solo elettore, ma per influenza può valerne anche cento, poichè sovente un elettore ne trascina molti altri per la sua influenza. Lasciate pure che le varie influenze si agitino, che i voti verranno poi tutti a concentrarsi nell'urna.

Noi non facciamo gli eletti, facciamo gli elettori, e questi non tutti diventano gli eletti: *multi vocati, pauci vero electi*.

Lasciamo adunque a queste correnti libera la via dell'urna, ed occupiamoci del responso di questa.

Il responso dell'urna, o signori, sarà egli sempre la risultanza matematicamente corrispondente ai voti singoli depositivi?

L'urna, come prescrive la legge, è di vetro, ma noi non vediamo il lavoro che si opera in essa, lavoro che fonde e trasforma, lavoro di gestazione e di generazione.

Il responso dell'urna è l'ente neonato che

diventa il Consiglio comunale. Questo ente è l'ignoto, direte voi; ne convengo: può darsi che abbia una vitalità soverchia in ragione delle forze generatrici, avrà forse tendenze varie e non tutte ottime, oppure che sieno tali, poichè, onorevoli colleghi, non sempre la prole assomiglia pienamente ai padri.

Prendiamo dunque questo ente quale ce lo diede l'urna, poichè non possiamo modificarlo; ma se non è in poter nostro di modificarlo, possiamo bensì regolarlo nella sua condotta.

A questo riguardo io ho delle opinioni assai recise, risultato di vent'anni di esperienza, come capo di provincia.

Io dico, onorevoli colleghi, onorevole signor ministro: lasciamo pure la libertà più ampia ai corpi eletti, lasciamo che la loro azione si svolga largamente, determiniamo un campo di azione con limiti i più estesi; ma quando noi riconosciamo che per l'interesse generale, o sotto la forma di tutela, o come ingerenza, dobbiamo intervenire per esaminare gli atti di questi corpi morali, occorre che l'intervento sia efficace, e perciò bisogna che gli ordinamenti che noi siamo per fare corrispondano alle condizioni nelle quali questi corpi devono svolgere la loro azione; e, ammessa la maggiore libertà in essa, ne viene per conseguenza che questi ordinamenti devono essere di fina tempra, flessibili alla volta e resistenti, atti per dirigere le amministrazioni, spingerle, cioè, se di attività mancanti, sorreggerle se deboli, moderarle negli atti se eccedano, ed alla occorrenza arrestarli.

Questo è l'argomento del quale più ancora, che degli elettori, o signori, a mio debole modo di vedere, noi dobbiamo occuparci con molta attenzione e con amore, perchè, se noi questi ordinamenti li stabiliremo in modo che, come dissi prima, corrispondano precisamente alle esigenze ed alla natura del loro obiettivo, noi avremo non solo da non lamentare l'allargamento del voto, ma ne raccoglieremo larga messe di benefizi, ed è appunto in questi ordinamenti, onorevoli signori senatori, onor. signor ministro, che si parrà la vostra *abilitate*.

E quando noi avessimo la fortuna di giungere a tal punto, ed a tal punto possiamo giungere se fermamente vogliamo, allora, io dico, non solamente avremo seguito la sapienza romana, ma saremo andati più oltre, oserei dire l'avremo superata, inquantochè avremo otte-

nuto che nella nostra società a base democratica prevalga, di conformità al diritto, nella trattazione della cosa pubblica, l'interesse e la volontà dei più, e così *ut plurimi valeant plurimum*.

Signori! Da questo argomento io passo, per affinità, a quello della Giunta provinciale, inquantochè io credo che la Giunta provinciale sia il perno su cui si aggiri questo intervento, sia per la tutela, sia per un'ingerenza qualunque.

Nella relazione fatta alla Camera dei deputati, io ho notato un giudizio molto severo sulle Deputazioni provinciali. Le Deputazioni provinciali, leggesi in quella relazione, sono divenute centro di clientele e di consorterie, con quel che segue.

Io, in verità, per venti anni ho avuto l'onore di reggere prefetture: nudici sono le Deputazioni che ho presiedute; fui in tutte le parti dell'Italia fuori che nella Toscana; otto anni stanno per compiersi dacchè dall'Amministrazione sono uscito, ebbene, io veramente non ne uscii allora, e lo dico con piacere, con quell'impressione. Se d'allora in poi si è fatto questo progresso, io lo lamento, giacchè, o signori, non si è progredito per la *via sacra*.

Nondimeno, mi si dirà, credete voi che le Deputazioni abbiano fatto buona prova?

No, lo dico in un modo franco, perchè la prova non poteva riuscire diversa da quella avutasene, inquantochè le attribuzioni conferite alle Deputazioni non erano corrispondenti all'indole dell'istituto.

Voi già presentite quello che io intendo di dire. La Deputazione provinciale, composta di consiglieri provinciali, è stata dalla legge chiamata ad esercitare la tutela sui comuni, e così a prendere ingerenza in atti propri dei consiglieri comunali che hanno coi consiglieri provinciali comune l'origine, poichè nominati dagli stessi elettori. Ma come volete voi, onorevoli colleghi, che si possa esercitare un'azione serena, indipendente, retta, verso coloro dai quali voi tenete la vostra esistenza?

Ma quando si è mai pensato di chiamare i figli a sindacare i fatti del padre? Fu un errore del legislatore, fu inavvertenza, fu pure un obbligo della giusta massima, che nessuno è buon giudice nella propria causa.

Ora si è giudici nella propria causa non so-

lamente quando si hanno interessi diretti; ma anche quando si hanno interessi indiretti, ed il legislatore non dee, per quanto possibile, porre mai l'individuo tra il dover suo ed un suo interesse, pur remoto.

So bene che la legge provvede doversi il deputato astenere dal partecipare a deliberazioni, nelle quali si tratti o presumesi trattare di cosa che lo interessi, ma il credere che sia efficace tale disposizione sarebbe, mi perdoni il Senato la parola non parlamentare, sarebbe ingenuità, poichè le discussioni delle sedute possono essere precedute da uno scambio di idee in privato.

Io qui, onorevoli senatori, non mi porto a giudice di persone; il giudizio che ho letto sulle Deputazioni nella relazione alla Camera nè accetto nè contraddico. Ma poichè siamo per introdurre un nuovo giure, teniamo stretti ai suggerimenti della maggior prudenza, antiveniamo non solo i fatti irregolari e meno morali, ma allontaniamo pur anco, avendone ora il mezzo, la possibilità; preveniamo i casi, i sospetti e le diffidenze.

Signori senatori! io qui sono in una posizione delicatissima in causa della mia pochezza trovandomi in divergenza colla nostra Commissione composta di persone eminenti alle quali professo il più alto rispetto e la più alta deferenza.

Ma, onorevoli colleghi ed onorevole ministro, siete proprio persuasi di mutare col nuovo istituto il lamentato stato attuale delle cose? Credete voi di sostituire alle Deputazioni un corpo che vi dia un frutto migliore?

Io non lo credo, perchè è della stessa natura, poichè voi fate nominare questi quattro membri che mettete accanto al prefetto, dal Consiglio provinciale. Ma voi sapete, onorevoli colleghi, che la prefettura è ospitata dalla provincia e capirete che i membri di questo nuovo istituto non verranno sempre nella prefettura per la grande scala, possono anche passare per le scalette per stringere la mano ai loro parenti, ai loro genitori, e come vorrete impedirlo?

Voi mi direte che io sono oltremodo diffidente; no, onorevoli colleghi, io sono anzi per natura alieno di diffidenza, di più io mi sono trovato a contatto nella mia carriera con persone che ho sempre altamente stimato e rispettato, e se taluno vi fu che io non stimassi,

quella persona lo sapeva. Ma nella certezza che questo nuovo istituto ha nell'esser suo lo stesso vizio che si riconosce in quello a cui voi volete sostituirlo, io avrei una ripugnanza di dare il mio voto all'articolo come è concepito.

Io ho detto, ed il ripeto, onorevoli colleghi, sono per la massima libertà dei corpi morali, ma se tutela ci deve essere ed ingerenza qualunque, questa sia efficace.

Non vi ha dubbio; questa ingerenza e questa tutela, stando ai principi, appartengono al Governo, perchè, per mandato della nazione stessa il potere esecutivo ne ha l'incarico colla rispettiva responsabilità davanti al Parlamento; lo impedire che i corpi morali trasmodino quando l'interesse generale l'esige, questa è indubbiamente attribuzione sua; quindi mi pare che la proposta fatta fin da principio dall'onorevole signor ministro, quella di dare quest'attribuzione al Consiglio di prefettura, fosse veramente la proposta logica, consentanea ai principi.

Io sarò forse un po' sospetto in questa questione, ma, o signori, vi proverò immediatamente che i miei precedenti non influiscono menomamente sull'opinione che io sono per esternare.

Prima di tutto, io sono uomo di pratica; e comprendo la necessità di far talvolta qualche concessione ad una opinione radicata, e dico: se voi non volete assolutamente, nonostante che io pensi il contrario, affidarvi in tutto ed esclusivamente all'azione governativa, e desiderate garanzie, io non sono alieno dal dirvi, aggreghiamo in certe circostanze al Consiglio di prefettura e al prefetto certe persone prese fuori dell'amministrazione, a patto però che la scelta di queste persone non sia propria della Deputazione provinciale, ma dipenda da chi ha la responsabilità ed il mandato della tutela, cioè del Governo.

Determinate pur anco, se così vi piace, che simile elemento estraneo sia permanente nella Giunta, o vi sia chiamato, ciò pur anco, per ragione di economia, in certi e determinati casi, restringete ancora, se il credete, le facoltà del Governo col prescriversi la scelta in certe categorie di persone, magistrati a riposo, per esempio, ingegneri non esercenti - e dico non esercenti - poichè vorrei eliminate le professioni con clientele.

Io rispetto tutti, onorevoli colleghi, ma per

me non sarà mai che si ponga un individuo tra i suoi interessi ed i suoi doveri; convengo, e mi affretto a dichiararlo, esservi certo fra uomini di clientela, in ragione della professione, tali in cui il senso del dovere domina quello dell'interesse, ma anche questi tali non sono da porre in difficili condizioni, ed in ogni ipotesi, hassi da prevenire sospetti, ad eliminare i quali si hanno da scegliere persone per posizione del tutto indipendenti.

Io credo di aver detto a sufficienza su questo secondo punto. Chiedo venia al Senato se il mio dire non è stato nella forma qual si addice alla maestà dell'Assemblea.

Passo all'ultimo argomento sul quale mi tratterò il men ch'è possibile, voglio dire alla elezione del sindaco.

Onorevoli colleghi, onorevole signor ministro, io sarò forse un po' assoluto in talune opinioni, ma, il confesso, vedo, a malincuore scomparire dalla nostra legislazione il principio della eguaglianza dei comuni, e mentre sento parlare di classificazione come della cosa più ovvia, come di cosa sulla quale non si possa avere un concetto diverso, io, non mi trovo inclinato ad una simile decisione.

Di piccoli comuni ne ho trovati non pochi bene amministrati; mentre non lo sono tutte quante le grandi città.

Un piccolo comunello, dicesi, non può venire equiparato al municipio di Roma, di Napoli, ne convengo; ma in pratica lo è realmente equiparato?

Forse che noi amministratori abbiamo da far eseguire disposizioni di Codice penale o di Codice civile?

Forse che il criterio dell'amministratore non ammette elasticità? Procediamo noi, per esempio, quando trattasi di mutui, collo stesso criterio, nell'esame, nell'apprezzamento di un deliberato di un Consiglio di una grande città, come nell'esame della deliberazione di un piccolo comunello? È poi vero, che le nostre città non abbiano la necessaria libertà di amministrazione? Esse l'hanno intiera, ed il vedete, hanno perfino quella di sventrarsi a piacimento.

Ma pei piccoli comuni perchè vorrete essere così diffidenti? Perchè non volete che si nominino il lor sindaco? Temete delle influenze per tal nomina, e non le temete per le elezioni,

e, così, per la formazione del Consiglio e della Giunta?

C'è poi nella questione in discorso un punto che mi preoccupa.

Siamo noi sicuri che i comuni minori non vedano con dispiacere e con rincrescimento questo proclamare della loro insufficienza, della loro inferiorità, mentre l'eguaglianza non aveva essa forse qualche buon lato, quello, per esempio, della emulazione? Ritenete voi che i piccoli comuni si assoggettino così facilmente a questa diminuzione di capo? E non temete gli effetti del lesò amor proprio? Non supponete neppure siavi chi abbia interesse di solleticare questo senso di suscettività?

Voglio ingannarmi, onorevole signor ministro, ma queste disposizioni di legge potrebbero pur anco dar luogo ad inconvenienti e creare al Governo degli imbarazzi e delle noie.

Io non avrei difficoltà di votare per l'elezione del sindaco anche nei piccoli comuni. Non ne fo la proposta, perchè vedo di accordo, in contrario senso, Governo e Commissione. Ma se qualcuno fra noi ne farà la proposta, io mi vi unirò volentieri.

Ora, esaminiamo le obiezioni a siffatto concetto. Una delle principali, e per me la sola che abbia fondamento, si è quella della sicurezza pubblica, affidata ai sindaci nei comuni minori, mentre, in fatto, nelle città sta nelle mani di funzionari del Governo.

La obiezione regge, ma la ritenete voi tale che il principio della eguaglianza vi si debba sacrificare?

La direzione della sicurezza nei piccoli centri non presenta molte difficoltà, e se la sicurezza nei minori comuni affidiamo ad una semplice stazione di carabinieri, tenete poi tanto importante la parte che vi prende il sindaco? E non sta in fatto che nei centri in discorso l'iniziativa, in ordine alla sicurezza, viene più dal comandante la stazione, anzichè, in realtà, dal sindaco?

Veniamo ad un'altra obiezione, la tema dell'influenza di un partito contrario alle nostre istituzioni, il partito clericale.

Su questa materia io ho pure i miei convincimenti, provenienti da lungo contatto col clero delle provincie; e dell'argomento, ossia del clero, mi sono sempre occupato in modo spe-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 23 NOVEMBRE 1888

ziale, appunto per trattarsi di un elemento che nella società esercita una larga influenza.

Ben io vorrei che la parola *clericale* non fosse stata inventata, perchè questa parola ha fatto, a mio giudizio, un male immenso. In questo tema io divido l'opinione degli onorevoli senatori, i quali hanno detto, in sostanza, che noi dobbiamo bensì invigilare, ma non avere poi una preoccupazione soverchia. Nè mi si contrapponga che io mi mostri troppo corrivo; no, onorevoli colleghi, perchè io non ho rifiutato il mio voto pel Codice penale, e quindi per le sanzioni relative al clero; l'ho fatto, bensì con qualche ripugnanza, ma l'ho fatto perchè nella convinzione possa talvolta la cosa pubblica richiedere che il Governo e la società si trovino forniti di armi efficaci, salvo di valersene o meno a seconda delle circostanze, ma non vorrei andare più oltre su questa via, perchè nol credo necessario. Pensiamo, onorevoli colleghi, che col venire a disposizioni, le quali accendessero a soverchia preoccupazione, daremmo a credere, massime all'estero, che il partito clericale sia assai più potente di quello che lo è in realtà, imperocchè le tristi mene si spuntano contro il buon senso ed il patriottismo delle popolazioni italiane e contro il loro sentimento stesso religioso.

So bene che tutti i sacerdoti non sono i sacerdoti della carità ai quali accennava l'onorevole ministro di grazia e giustizia e culti; so pure che taluni sacerdoti indegni del loro carattere, pur parlando in nome della Provvidenza, esercitano una suprema influenza sulle persone timorate e timide, al punto di non lasciare più alle stesse, per la loro insufficienza, nessun libero arbitrio; so che pur troppo sovente simili sacerdoti, senza spirito di carità, si valgono della religione a fini mondani, a fini di mero interesse. Convegno che, mentre a questi tali io rispondo: *Tu non loqueris de ore Domini*, molti restano sotto l'impressione delle loro parole, e colla coscienza turbata; tutto questo io ammetto, ed è appunto per simili considerazioni che diedi il mio suffragio per il Codice penale, ma io ritengo sia pericoloso l'andar più oltre, e perciò, il ripeto, mi associerei a chi presentasse una proposta al Senato di non ammettere distinzioni nella nomina dei sindaci tra i diversi municipi.

Qui pongo fine al mio dire, ringraziando il Senato della benevolenza usatami.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Manfrin.

Senatore MANFRIN. La mia opinione intorno a questo disegno di legge è già nota.

Reputavo anzi inutile il prender parte alla discussione, senonchè mi fu fatto osservare che dovevo anche in quest'aula esprimere il parer mio per un atto di osservanza verso l'Assemblea alla quale ho l'onore di appartenere. Altrimenti avrei potuto essere assomigliato ad un avvocato che andasse a discutere in piazza la sua causa e trascurasse di trattarla dinanzi al tribunale competente.

Parlo quindi per compiere un atto di reverenza verso il Senato; e per prima cosa ringrazio coloro che ebbero la bontà di ricordarsi di un precedente mio scritto, e con somma cortesia e benignità lo citarono. Io sono riconoscentissimo verso di loro, e sono essi, anzi, che m'infondono ora coraggio a dire ciò che io penso.

E per prima cosa penso che anche questo anno ci mettiamo sulla buona via per gravare il paese del solito fardello di leggi, ed anzi pare che sarà maggiore del solito, essendo stato prima del solito convocato il Parlamento. Che se vi sono delle leggi indispensabili, come, per esempio, quella precedentemente discussa ed approvata del Codice penale unico, ve ne sono delle altre che avrebbero potuto attendere più mature persuasioni; e tra queste non esito di porre la presente. Non già che io voglia sostenere che una legge comunale e provinciale non sia chiesta dalla cittadinanza italiana; anzi, ma non chiede la legge che vi sta dinanzi. E non la chiede, perchè l'universale domanda precipuamente due cose: domanda la classificazione dei comuni e la regolarizzazione del sistema tributario; due cose che in questo disegno di legge brillano per la loro assenza.

Mi dispiace, perchè dovrò portar qui una nota diversa da quella degli oratori che mi hanno preceduto. Ma, ad ogni modo, essendo io partigiano a tutta oltranza dei sistemi liberali, i quali vorrebbero dare il governo ai cittadini e non ad agenti governativi, debbo esprimere la mia opinione.

Dirò che questa legge, con rispetto verso

l'opinione di tutti, la definirei la legge delle meraviglie. E comincio col notare una cosa che a me produce grande meraviglia.

Rispetto alla classificazione dei comuni vi è unanimità grandissima, fra scrittori, uomini di Stato, uomini politici. Non vi è scrittore di cose amministrative che non dica essere necessaria una classificazione dei comuni; tutti i ministri che presentarono progetti di legge trovarono necessaria la classificazione dei comuni, e l'onorevole Depretis il quale per abitudine allontanava sempre, più che poteva, i calici che gli si presentavano, l'onorevole Depretis disse che la questione non era matura, ma non negò fosse una questione alla quale bisognava provvedere. E se veniamo alle persone che presero parte alla presentazione di questo disegno di legge, troviamo una unanimità ancora maggiore.

Chieggo permesso al Senato di leggere le citazioni per evitare gli errori.

Il signor ministro nella relazione alla Camera dice così: « Moltissimi nostri borghi e villaggi hanno nome di comuni, senza averne la vitalità ed impotenti a provvedere ai loro bisogni, ad amministrare i loro interessi, vivono una vita languida ed inerte »; ed egli ha perfettamente ragione perchè molti e molti comuni lo sono stati creati, senza che l'abbiano chiesto e senza che meritino di esserlo.

Poi viene la relazione della Commissione della Camera che per bocca del suo relatore dice: « Dibattuta la grave questione circa alla classificazione dei comuni, troviamo che non è possibile considerarli perfettamente uguali, per quanto si voglia essere invasi dallo spirito di eguaglianza più assoluta. Quasi presso tutte le nazioni i comuni sono divisi in classi ». E poi soggiunge: « Quest'assoluta uguaglianza voluta e propugnata dalla precedente Commissione, ha avuto l'effetto di limitare l'autonomia per tutti, più di quello, che almeno per taluni, sarebbe stato voluto dagli stessi legislatori ».

E due!

Poi viene la relazione dell'onorevole ministro al Senato che a pagina 12 dice così: « È generalmente deplorata l'estrema esiguità di molti comuni, i quali, mancando degli elementi intellettivi ed economici, non possono conseguire all'intento della associazione ».

Ed anche qui ha ragione: e tre!

Poiché viene la relazione della nostra Com-

missione, la quale relazione anch'essa ammette la necessità della classificazione dei comuni, e non è da farne le meraviglie.

« Sebbene la distinzione sia un concetto ovvio e quasi intuitivo, grandi sono le difficoltà ecc. ecc. », e qui giustamente accenna come il solo criterio della popolazione non possa essere un criterio sufficiente per venire ad una classificazione dei comuni.

Ora noi abbiamo concordi tutti gli scrittori; abbiamo concordi tutti gli Stati, i quali tutti hanno i comuni divisi per classi, noi abbiamo concordi tutti quelli che hanno preso parte all'esame di questo disegno di legge; ma quali furono i risultati di tanta concordia?

E questo è appunto l'argomento della mia meraviglia, perchè tanta unanimità, tanta concordia, non ha prodotto altro che un breve inciso all'articolo secondo, il quale dice che alcuni comuni potranno fare dei servizi consorziati. Ma che valevano allora tutte le argomentazioni se nelle disposizioni del presente disegno non veniamo ad altra conclusione che è quella di dire che col permesso del ministro dell'interno saranno possibili dei servizi consorziati?

Chi sarà che approfitterà di questi servizi consorziati? Non certo i comuni. Essi battono moneta quando vogliono e come vogliono, e non vorranno certo accettare una diminuzione della loro potestà. Quindi anche questo piccolo inciso dell'art. 2 della legge rimarrà lettera morta.

E che questa sia poi comuni una potestà sconfinata lo prova il fatto che nè Parlamento nè Governo hanno mai negata loro la facoltà di eccedere nei centesimi addizionali. Ciò significa che ogni comune ha la zecca in casa, con facoltà di battere moneta quando vuole e quanto vuole; il che alla sua volta vuol dire che i servizi consorziati non saranno accettati.

E qui ho terminato la mia prima meraviglia e passo alla seconda col permesso del Senato. Non avendo voluto noi fare la classificazione dei comuni, ci è venuta sulle braccia la questione dei segretari comunali. I segretari comunali si uniscono, fanno delle assemblee cercando di avvantaggiare i loro interessi; e qui la mia meraviglia sta nel fatto che questo disegno di legge contiene alcune disposizioni che concernono i segretari comunali, ma contem-

poraneamente promette un altro disegno di legge che ne conterrà delle altre.

Ora avremo quindi i segretari comunali retti da due leggi, che, come due ali, li aiuteranno a spiccare il loro volo dalla posizione in cui si trovano per altre migliori condizioni.

E che veramente questo disegno di legge si attenda e sia stato promesso lo dice la relazione della Commissione della Camera a pagina 7 ed 8, la quale si esprime così: « il quale (cioè l'onor. signor ministro) promette in altra occasione, e con progetto speciale di legge, di provvedere definitivamente sui loro diritti e doveri ». E quindi conchiude il paragrafo con queste parole: « La Commissione fa voti perchè la promessa del ministro sia al più presto adempiuta ».

Vi è un'altra osservazione da fare.

Le disposizioni di legge contenute nell'articolo 2 per i segretari comunali hanno questo effetto, sono quelle che loro importano meno ed offendono l'autonomia comunale.

Ed è facile vederlo, imperocchè l'articolo della legge obbliga il comune a tenere un impiegato anche se non lo volesse tenere, e nel caso che lo dovesse licenziare, deve ricorrere alla Giunta, al Consiglio di Stato e deve fare una causa.

Che cosa diventeranno i comunelli dove il segretario è tutto? Un comune che abbia il segretario in causa col Consiglio dovrà sospendere l'amministrazione comunale? Ad ogni modo queste e non altre sono le disposizioni.

Quindi io dico: se volete una legge speciale perchè comprendere in questa delle disposizioni relative ai segretari? Se volevate ad ogni modo mettere in questa legge delle disposizioni per i segretari, disposizioni che nella legge non entrano, perchè mettere quelle che importano meno ai segretari ed offendono l'autonomia comunale?

Di più, rispetto questi segretari, ma che sono di diverso dagli altri impiegati comunali? Ma perchè questo privilegio verso di loro?

Noi sappiamo che nei comuni vi sono molti altri funzionari che hanno tutti un merito presso che eguale a quello dei segretari; perchè dobbiamo far loro una posizione privilegiata e trascurare tutti gli altri? Se uno è sottosegretario sarà alla mercede del comune, e un altro perchè è segretario dovrà essere protetto dalla legge?

Facciamo una condizione che sia eguale a tutti e rimontiamo alla massima del diritto romano, rimontiamo alle massime così semplicemente espresse dal Blackstone, massime di una giurisprudenza giusta ed equa, e facciamo una posizione eguale per tutti.

La mia insistenza su questo punto è giustificata, perchè vi sono dei comuni che hanno perfino le centinaia d'impiegati, e tutti gli altri, all'infuori del segretario dovranno essere dei paria? È solo il segretario ad avere una posizione migliore dei suoi superiori? A me pare che questo non sia conveniente nè degno delle disposizioni di un'alta Assemblea.

Rispetto al sistema tributario non ho molte cose da dire, perchè è già notorio che i metodi attuali sacrificano una laboriosa classe di cittadini a vantaggio di altri i quali per gli indirizzi presenti entrano e godono dei benefici comunali.

Che cosa si è fatto per il sistema tributario? Si è promessa la legge, si è promessa una legge da 30 anni, e l'altro ramo del Parlamento se ne è acquietato.

Ma io troverei che le promesse reiterate, benchè non fatte dalle medesime persone, dovrebbero infine avere un compimento.

E qui mi permetto di osservare un fatto, il quale non credo sia molto corretto.

Da parecchio tempo a questa parte invalse l'abitudine di inserire in una legge delle disposizioni che la legge non concernono, come, per esempio, è avvenuto per il contenzioso amministrativo che fu inserito in questo disegno sebbene non ci dovesse entrare; come è la disposizione dei sottoprefetti, che in una legge comunale non debbono far parte, e la prova che non si tratta di semplici mie asserzioni è che la Commissione del Senato fece le medesime osservazioni e fu obbligata di rappresentare all'onorevole signor ministro che in un disegno di questo genere questioni di contenzioso amministrativo non c'entravano; l'onorevole signor ministro trovò giusta l'osservazione ed aderì di sopprimere gli articoli che del contenzioso trattavano.

L'altra parte di questi metodi, a mio modo di vedere, non corretti, è che quando una legge è deficiente, quando fa un po' a pugno colla logica, allora a quale spediente si ricorre? Si promette un disegno di legge: e con questa pro-

messa si procede oltre perchè la legge sia approvata come se tutto camminasse nel migliore dei mondi.

Vi sono molti di questi casi, si potrebbe aggiungere esservi una stregua speciale per giudicare un disegno, e tale stregua consiste appunto nel numero di leggi che promette. (*Benissimo*).

Vediamo il presente disegno quante ne annunzia; primo: promette una legge sul sistema tributario; secondo: una sui segretari comunali; terzo: una sulla classificazione dei comuni e finalmente la Commissione del Senato ha ottenuto la soppressione degli articoli concernenti il contenzioso amministrativo, colla promessa di una quarta legge, per me non desiderata, sul contenzioso amministrativo. (*Bene, bene*).

Queste sono quattro leggi che il presente disegno promette, senza però contare che ve ne sono in vista molte altre, ma per ora stanno nella penombra di un nebbioso orizzonte, come, per esempio, sulla contabilità, sul voto delle donne, ecc.

Ritornando al mio argomento dei tributi locali, la questione del sistema tributario non è poi tanto complicata.

I sistemi sono due; di là non si esce; o imposte nuove da estendersi a tutti i cittadini che usufruiscono dei benefici comunali e provinciali in ragione dei loro averi, o estendere le imposte esistenti con le stesse misure o criteri.

Vi sarebbero anche i sistemi eclottici, ma infine si prenda da una parte o dall'altra, i due primi sono la base, e di là non è possibile uscire.

Per altro bisogna soggiungere che al sistema tributario, qualunque possa essere, sarebbe mestieri premettere una minorazione dei centri di spesa, poichè nelle condizioni comunali e provinciali presenti chi escogitasse anche il miglior sistema tributario possibile, perderebbe il suo tempo. Perchè fino a che avremo tanti centri di spese, e di spese illimitate, ogni migliore distribuzione o migliororia non gioverebbe.

E soprattutto sarebbe chiedere ad un sistema tributario che venisse resa almeno un po' meno acuta, l'ingiustizia che vi è tra le popolazioni sparse e le accentrate; generalmente nelle assemblee di questo fatto si tien poco conto, perchè le assemblee si compungono di persone d'una classe elevata, poco conoscente della vita

dei cittadini delle campagne. Ad ogni modo la statistica ci mostra una realtà importante; ed è che la popolazione accentrata in Italia sta alla sparsa nelle proporzioni di *due terzi ad un terzo*. Cioè due terzi sono popolazione sparsa e un terzo è popolazione accentrata.

Tali proporzioni non le stimo mutate malgrado il fatto di un milione e mezzo di emigrati.

Ora tutte le cure, tutte le sollecitudini del Governo sono per il terzo della popolazione accentrata; e siccome (ecco qui uno dei motivi perchè lamento l'eguaglianza dei comuni), e siccome l'eguaglianza dei comuni proclamata per legge ha portato l'altro fatto dell'eguaglianza dei cittadini dinanzi al fisco, sia che si tratti di popolazioni sparse o accentrate, ne avviene che il povero campagnuolo il quale vive isolato, senza nessuna delle migliori sociali, paga quanto il cittadino la cui vita trascorre fra i conforti municipali di popolose città. E v'è di peggio, perchè gli inasprimenti son maggiori per la popolazione sparsa, poichè per ottenere l'eguaglianza dinanzi al fisco si è dovuto spargere per tutti i minori paesi d'Italia agenti cointeressati che risiedono nei paeselli isolati senza che abbiano gerarchie o superiori. Da ciò ne avveugono dei fatti un po' aspri.

Io chiedo il permesso al Senato di citarne uno. Codesti agenti cointeressati hanno inventato nelle campagne le case urbane!

La genesi di questo fatto è delle più curiose. Siccome nelle provincie meridionali le popolazioni agricole stanno agglomerate, fu necessario di stabilire un criterio per sapere se una casa fosse o rurale, cioè esente da tasse, o urbana, che le deve pagare.

E qui nulla di male perchè occorreva un criterio per stabilire questa differenza; ma il male è venuto poi quando dalle provincie meridionali furono trasportati nelle settentrionali i medesimi criteri, ove gli agenti cointeressati e quindi zelanti hanno trovato la casa urbana nella più ampia e deserta landa. E quando vi è qualche disgraziato che giunge a fabbricarsi un casolare, glielo tassano come casa urbana perchè non ha attorno due ettari di terreno. Nelle regioni alpine vi sono dei poveri che hanno appena mezzo ettaro, e pure con i prodotti del mezzo ettaro vivono; quindi la povera loro abitazione è realmente rurale anche nel concetto

della legge; non ostante questo, si tassano egualmente.

Tali sono i criteri degli agenti cointeressati che risiedono isolati senza superiori immediati, ma furono disseminati in ordine sparso nelle campagne, come si direbbe, per foraggiare. (Segni di approvazione).

Avrei da aggiungere altre cose, come i criteri che guidano costesti agenti rispetto alla ricchezza mobile; ma non voglio tediare il Senato con troppi esempi. Il fatto è però che tutti questi inasprimenti sono cause immediate di emigrazione, in quanto che il povero campagnuolo che vede tassata la sua casa, spesso fatta di legno, la disfa, la brucia o la porta in America.

Il disegno in discussione a questi guai non pone mente. Qual è quindi il suo concetto precipuo? Il concetto precipuo della legge si manifesta dalla relazione dell'onorevole signor ministro, il quale insiste sulla necessità di allargare il voto in conformità allo spirito liberale delle istituzioni che ci governano. Io non ho nessuna difficoltà da sollevare circa l'allargamento di voto, almeno per quanto mi concerne. Avrei amato meglio che i criteri del voto amministrativo fossero diversi e recisamente desunti dagli interessi; ma se la maggioranza del paese veramente desidera di partecipare al voto amministrativo, io, per conto mio, non farei nessuna obiezione. Ma esaminiamo se pure questa parte del Codice elettorale amministrativo è veramente ispirata ad un concetto liberale.

I. Trovo il primo articolo che dice: « Per essere elettore bisogna avere compiuto i 21 anni di età ». Questa disposizione, mi perdoni l'onorevole proponente, non è in conformità coi progressi sociali.

Noi abbiamo gli ufficiali dell'esercito i quali cominciano la loro carriera e si danno ad essi degli uomini da condurre a 18 anni; noi domandiamo il tributo di sangue ai cittadini a 19 anni. Le licenze liceali si danno dai 16 ai 17 anni.

Secondo la legge Casati, è possibile compire gli studi prima di 21 anno.

Secondo gli stabilimenti d'istruzione retti dal Ministero di agricoltura, industria e commercio, uno può compire i suoi studi assai prima di 21 anno. Noi vediamo continuamente affidare importanti gestioni a giovani che non hanno i 21 anni.

Ma si dirà: questo è il limite giuridico.

La giurisprudenza certo non ha mai nè voluto nè desiderato fare delle leggi di progresso, anzi, per la sua istituzione, deve stare un poco indietro al progresso sociale, e se ciò è vero, come è indubitato, ne viene che tutte le leggi di ordinamento sociale che vi si conformano restano indietro. Dunque questa parte della legge che riguarda la clausola dei 21 anni non si può certo dire liberale.

II. Il Codice elettorale che ci sta dinanzi s'informa a diversi criteri, fra i quali vi è quello dell'interesse.

Ma noi abbiamo un'enormità di interessi i quali non hanno nessuna rappresentanza. Ad esempio, le Opere pie, che constano di circa due miliardi di lire e forse più, non hanno, come corpi morali, quantunque la legge accordi loro la personalità giuridica, facoltà di voto; e ciò in dissonanza con tutte le disposizioni vigenti negli altri paesi civili d'Europa (ad eccezione della Francia), dove i corpi morali, specialmente le Opere pie, hanno il diritto di voto.

E che questo diritto di voto sia a tali istituzioni utile ed opportuno apparisce dal fatto che in Italia abbiamo delle vastissime tenute di Opere pie. Vi sono dei territori di interi comuni che appartengono ad Opere pie e non hanno il diritto di voto, mentre altri che non possiedono nulla hanno la pienezza dei diritti amministrativi, ordinano, deliberano, e quasi quasi si può dire che saccheggiano il patrimonio del povero.

Se queste istituzioni avessero diritto al voto amministrativo, certo vi sarebbe una remora, potrebbero far valere i loro interessi, che nessuno potrà sostenere doversi di essi far buon mercato per essere gl'interessi del ricco, poichè sono invece eminentemente il patrimonio del povero, patrimonio che in Italia fortunatamente si accresce e che aumenterebbe molto di più senza i timori sparsi, probabilmente a torto, che le Opere pie vadano a finire come l'asse ecclesiastico.

Dobbiamo tener assai conto del patrimonio del povero, perchè il Governo, molto propenso a far delle leggi sociali, non soccorre il povero, e se una sventura bersaglia poco abbienti cittadini, non vi ha in Italia remissione di imposte, la qual cosa però ha luogo in Francia.

Nè io credo che sia compito del Governo di fare elemosina, ma desidero che si dia facilità alle istituzioni che hanno il mandato di soccorrere il povero di poter provvedere ai loro interessi.

III. Poi viene il voto delle donne.

La ragione per la quale l'onorevole ministro ha escluso le donne è espressa a pagina 5 della sua relazione al Senato, dove dice: « Da una parte si osserva che la donna è destinata alla vita privata, che il suo regno è la famiglia. Dall'altra si risponde che la famiglia è il principio della *repubblica*, le virtù domestiche sono il fondamento delle sociali, l'amor della famiglia il primo raggio dell'amor della patria, e il buon ordine della casa il primo elemento del buon ordine dello Stato ».

Qui siamo in una contraddizione aperta con una discussione avvenuta, non è molto, alla Camera dei comuni in Inghilterra.

Alla Camera dei comuni si è votato perchè la donna non maritata abbia il diritto del voto amministrativo. Quelli degli onorevoli senatori, i quali desiderassero di convincersi su questo proposito, io li pregherei di prendere ad esaminare quella discussione e forse troveranno gli argomenti che loro occorrono per convincersi; e così io potrò, senza dirne altro in proposito, abbreviare il mio dire.

Certo, le ragioni svolte sono molte; i motivi per i quali la Camera dei comuni è venuta in questa determinazione sono motivi seri.

Io mi domando quale dei due ha ragione: noi che le escludiamo, o gli Inglesi che le ammettono?

E vi è poi questa inversione nei fatti. Noi, nell'Italia superiore, e in parte nella centrale, avevamo il voto della donna; ed ora l'abbiamo tolto. Gli Inglesi non l'avevano, ed ora l'ammettono.

In questo sistema del fare e disfare io non credo che sia il tornaconto nè politico nè amministrativo. Non lo credo, per motivi e potrei aggiungere come io nella mia infanzia, abbia vissuto sotto un ordinamento che permetteva il voto alla donna; e non credo che nel tempo in cui le donne *sui juris* potevano votare abbiano trascurato più di quello che trascurano ora i loro doveri.

Non vi è ombra che il diritto di voto amministrativo abbia per nessun modo e in nessuna

parte alterato i rapporti sociali o la condotta della donna nel compimento dei suoi doveri.

Neppure questa disposizione quindi non la posso considerare liberale.

II. Poi viene la esclusione, per me dolorosa, inserita nell'art. 8.

Noi con questo articolo, come fa la legge politica, togliamo temporaneamente il voto a tutti i sottufficiali, a tutti i soldati, a tutti i corpi militarmente costituiti, che formeranno in date circostanze ben oltre un milione d'individui.

Io non so comprendere come possiamo escludere i sottufficiali e soldati, ai quali domandiamo il loro sangue; non so comprendere come si possa dire liberale un ordinamento il quale contenga disposizioni, semplicemente basate sul sospetto che la elezione del sindaco del villaggio possa nuocere alla disciplina dell'esercito italiano, e si sospetti sottufficiali e soldati ed altri corpi militarmente costituiti possano usar male del loro diritto di voto.

Questa esclusione per me è in parte contraria all'art. 76 dello Statuto, dove si dice che vi sarà una milizia comunale, la quale fu il famoso palladio, la guardia nazionale tolta come tutti sanno; ma si è stabilito che in sostituzione della guardia nazionale vi sia la milizia territoriale. (*Movimenti*).

Ora, questa milizia territoriale che sostituisce la guardia comunale dell'art. 76, deve avere tutta l'ampiezza dei suoi diritti; e noi invece coll'art. 8 togliamo ad essa una grossa parte di questi diritti, cioè il voto politico e l'amministrativo.

Senatore FINALI. Ma non alla territoriale.

Senatore MANFRIN. Quando è sotto le armi.

PRESIDENTE. Prego di non interrompere.

Senatore MANFRIN. Quando è sotto le armi, poichè il testo esclude tutti i sottufficiali e tutti i soldati di terra e di mare in attività di servizio.

Ed anche qui ci troviamo dinanzi ad una contraddizione con quello che avviene in altri paesi. Una decisione del Parlamento inglese ha ammesso al voto l'esercito, mentre prima non lo voleva; e noi che prima lo ammettevamo, ora lo escludiamo non solo dal campo politico, ma anche dall'amministrativo.

V. Certo non si può considerare, almeno secondo me, liberale quell'ordinamento, il quale,

come fa il presente disegno, non lascia l'elezione in mano dei cittadini, e mette dei funzionari del Governo nei seggi presidenziali in luogo dei cittadini che vi erano prima.

VI. Nè, per mio conto, considero liberale l'articolo 24 del presente disegno di legge, il quale ammette la cosiddetta rappresentanza delle minoranze, imperciocchè, una fessima, la quale ha il 60 % di probabilità di fallire allo scopo prefisso, mentre in realtà limita (e ciò non in conformità dello Statuto) la facoltà dei cittadini nell'esercizio completo della sovranità elettorale concessa loro dagli ordini statutori.

Questo ed altri esempi si potrebbero addurre per dimostrare anche maggiormente quanto affermo, se non temessi per l'ora tarda d'impazientare il Senato.....

Voci. Parli, parli.

....per dimostrare che l'ordinamento attuale, anche nella parte principale, non si può dire liberale, e come parrebbe che l'intenzione fosse stata, non tanto di allargare il voto, quanto di produrre un' *inversione* nel voto.

Ed è un fatto che essendosi escluso un milione fra soldati, corpi militarmente costituiti, ecc., l'allargamento che ne è avvenuto poi non è sì grande ed esteso da poter dire assolutamente che vi sia stata l'intenzione pura e semplice di allargare il voto.

E difatti le parole dell'onor. ministro nella sua relazione al Senato accennano alle necessità che ai piccoli proprietari della campagna, che sono in balia di un partito antinazionale, bisogna fare equilibrio con gli artigiani delle città. Questo parrebbe quindi il nocciolo del presente disegno di legge.

Ora, questo disegno di legge non ha niente che riguardi i tributi, niente che concerna la classificazione dei comuni; promette delle leggi per tutto ciò di cui è mancante.

Che rimane in esso?

Rimangono gli strumenti governativi ampliati, rinforzati, ricostituiti; perchè, si dice, le cose vanno male, vi sono dei gravi disordini, bisogna dare maggior forza al Governo.

E qui mi trovo dinanzi ad una argomentazione la quale non può non destare la mia meraviglia. Si prelude così: si dice: I comuni e le provincie non eseguiscano ciò che devono fare; ma poi non si pone mente che la causa non è dei comuni e delle provincie, ma dell'or-

dinamento al quale sono soggette. E in luogo di modificare l'ordinamento e dar loro, senza toccarne l'autonomia, un sufficiente modo perchè agiscano bene, si vengono a togliere le loro facoltà, e nelle grandi aule già si manifesta un'antipatia verso comuni e provincie. Già si fa a buon mercato dei loro diritti, e forse si prova una certa compiacenza di darle piedi e mani legati in balia del Governo.

Dopo questo prelude si viene al fior fiore dei sillogismi.

Si dice: Il comune fa male, la provincia fa male ed il Governo fa peggio.

Che il Governo faccia peggio io non lo sostengo, di mio non lo dico; mi attengo soltanto all'autorità di persone competenti.

E siccome in quest'aula l'ente che ha la maggiore competenza è la nostra stessa Commissione, così io mi permetterò di citare ciò che a pagina 13 dice la Commissione riguardo agli andamenti del Governo.

« Il rimutare continuo degli organici amministrativi e tecnici, con aumenti individuali e complessivi di stipendi, non è forse un fatto comune a tutti, e proprio dello Stato in una misura, a che nessuna o poche Amministrazioni di comuni o di provincie s'avvicinano? »

« Ed alla spinta dispendiosa del progresso potevano resistere gli enti minori, mentre lo Stato si lasciava travolgere? »

E più su:

« Il progressivo aumento dei carichi e dei debiti dei comuni e delle provincie ha offerto largo tema ad accuse di prodigalità e di sperpero, per verità non infondate; per altro, lo Stato che è andato per le stesse vie a più gran passi, non ha titolo ad essere troppo severo verso i comuni e le provincie che lo imitarono ».

Dunque è accertato dalla stessa Commissione che il Governo fa peggio, e siccome mi è stato detto che in parecchie cose il signor ministro si è posto d'accordo colla Commissione, io debbo ritenere che anche in questo sia d'accordo e che egli (*Ilarità*).... e che egli stesso dica che il Governo fa peggio (*Ilarità*).

Ora ecco il sillogismo. Il comune fa male, la provincia fa male, il Governo fa peggio, dunque diamo maggiore potestà al Governo perchè le cose vadano meglio! (*Viva ilarità*).

Questo è il sillogismo che risulta dal pre-

sente disegno di legge con la creazione della Giunta provinciale, la quale è una edizione corretta del Consiglio di prefettura; ma si mantiene nella legge e Consiglio di prefettura e Giunta provinciale, come se uno non dovesse sostituire l'altro; ambedue poi sono state chiamate a dare il braccio al Contenzioso amministrativo, che fu soppresso.

A mio modo di vedere, credo, e lo credo fermamente, che se si avesse preso le mosse da quella deliberazione della Camera del 1865, dietro mozione dell'onor. Mellana della Sinistra parlamentare, la quale tendeva a sopprimere l'ufficio di prefettura, circondando il prefetto della Deputazione provinciale, sarebbe stato meglio. *(Interruzioni)*.

È andata male, fa male la Deputazione provinciale, lo dicono tutti. È andata male, ma non per causa degli uomini, ma per causa degli ordinamenti; ed io senza essere profeta affermo che il suo successore farà peggio.

Neppure la nomina del sindaco elettivo trovo che possa riuscire gradita, perchè è circondata da tali clausole e da tali comminatorie che sarà un po' difficile trovare dei sindaci (si noti che è già difficile trovarne ora), e mi spaventano più che tutto i sindaci, i quali non terranno in nessun conto quelle clausole. Ed infine per volgere che faccia di pagine io non trovo

in questo disegno di legge altro che restrizioni delle libertà che avevamo, aumento della azione governativa e non trovo niente di liberale, quantunque questa legge ci sia stata presentata in nome della libertà.

Per cui io vedo con rammarico che questo disegno di legge assomiglia un po' troppo a quei sistemi che erano tenuti in onore per l'appunto un secolo fa; i quali facevano delle insegne della libertà uno sgabello - parlo dei sistemi - e coloro che vi salivano dicevano: Ecco io sono la libertà. Ma quelli invece che si attengono alla realtà delle cose rispondono: No, questa non è libertà, ma pur troppo è una tirannia che si avvanza. *(Bravo, approvazioni)*.

PRESIDENTE. Rimanderemo a domani il seguito della discussione.

Domani seduta pubblica alle ore due pomeridiane col seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

II. Interpellanza del senatore Corte al presidente del Consiglio dei ministri intorno agli intendimenti del Governo circa la sua azione nel Mar Rosso.

La seduta è sciolta (ore 5 20).



CVII.

TORNATA DEL 24 NOVEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Seguito della discussione del progetto di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 — Discorso del senatore Di Sambuy — Parla per fatto personale il senatore Zini, cui dà breve risposta il senatore Di Sambuy — Discorsi del senatore Finali, relatore, e del presidente del Consiglio, ministro dell'interno — Osservazioni dei senatori Griffini ed Alvisi per fatto personale — Chiudesi la discussione generale.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 20 pom.

È presente il presidente del Consiglio, ministro dell'interno: più tardi intervengono i ministri della guerra, di agricoltura e commercio e della pubblica istruzione.

Il senatore, segretario, CENCELLI dà lettura del processo verbale della tornata precedente, il quale è approvato.

Seguito della discussione del disegno di legge:
« Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 » (N. 131).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del progetto di legge: « Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Di Sambuy.

Senatore DI SAMBUY. In tanto senno, in tanta esperienza che in quest'aula si aduna, io non volevo chiedere la parola nella discussione generale, avvegnache a me sembrasse temerario il farlo. E d'altronde, il mio dovere di contribuire a migliorare possibilmente la legge, colla pro-

posta di emendamenti, nella discussione degli articoli, compiere io dovevo.

In questo pensiero mi confermavano le ultime parole della coscienziosa relazione dell'onorevole Finali, là dove accenna, che il ministro dell'interno non fu alieno dall'entrare in discussione su parecchi miglioramenti da introdurre nella legge; nè poteva altrimenti essere.

L'onorevole Crispi, che possiede il coraggio di affrontare le più difficili discussioni, ha maggiore interesse di noi che le leggi che porteranno il suo nome possano essere un beneficio per il paese e possano essere ricordate a suo ed a nostro onore.

Senonchè lo svolgimento preso dalla discussione generale mi consigliò a premettere alcune osservazioni alle modificazioni che proporrò in seguito, e siccome quel che ora dirò varrà in ogni modo a diminuire ciò che di poi avrei dovuto dire, così spero che il Senato vorrà concedere lo svolgimento di brevi considerazioni.

Signori, io dissento da coloro i quali credono non necessaria la presente legge.

Mi dispiace di non poter essere pienamente d'accordo con l'onorevole senatore Zini. Egli

non la crede opportuna; io la credo necessaria. Egli non reputa che il paese l'aspetti; ed io credo invece che grande ne sia l'aspettativa.

Non andiamo ora ad indagare se questa aspettativa sia sorta per naturale movimento degli spiriti, o se invece sia artificialmente creata.

Io constato solo che aspettativa vi ha e da lungo tempo. Come dire altrimenti, quando la legge del 1865, che venne a surrogare quella del 1859 succeduta alla prima del 1848, fu accompagnata sempre, durante la sua applicazione, da costanti, da incessanti discussioni? E come non ricordare che è diventata una questione storica codesta, poichè non solo tutta la stampa della penisola ne faceva oggetto d'incessanti pubblicazioni, ma replicatamente se ne sono sempre dovuti occupare Governo e Parlamento?

Or bene, se fino dal 1861 quei grandi statisti che furono Farini e Minghetti studiarono quale fosse il migliore assetto amministrativo che convenisse allo Stato, se poscia numerose Commissioni governative e parlamentari ne fecero oggetto di speciali studi, come possiamo noi dire che nel paese non si aspetta un miglioramento alla legge attuale?

Questa aspettativa non dobbiamo deludere. Tutta la questione per me sta nel vedere, se la legge che ci è proposta migliora l'attuale stato di cose. Imperocchè lì essenzialmente sta il nodo della questione; e sopra questo punto dobbiamo fermarci per decidere se favorevole o contrario debba essere il nostro voto.

A dire il vero lessi con qualche rammarico le parole che chiudono la relazione della Commissione. Quando si raccomanda al Parlamento la votazione di un progetto di legge e lo si fa dicendo di non « chiuder l'animo alla speranza di una legge intieramente nuova che nei suoi intenti meglio si accomodi alla varietà dei comuni, e che lasciando allo Stato quel tanto d'ingerenza che è indispensabile pei principj d'ordine generale, restituisca ad essi quella autonomia, che, senza compromettere l'ordine, è garanzia di libertà e condizione di vita »; quando così si conclude, veramente è necessario di fare a noi stessi una gravissima questione.

Ma come? Noi stiamo per votare un progetto di legge che la Commissione non altrimenti raccomanda che invocando un'altra legge migliore di questa?

Dunque sul Parlamento bisognerà scrivere *fare e disfare è tutto un lavorare?*

Ma come? In una legge che deve regolare le amministrazioni pubbliche non si parla neppure del riordinamento delle circoscrizioni provinciali?

So bene quello che altri potrebbe dire, ed io stesso ricordo assai bene quanto un egregio uomo di Stato, che piango estinto, diceva or sono 20 anni a Firenze: « Il più gran benefizio che un uomo di Governo in Italia possa recare al paese sarebbe quello di proporre di sana pianta nuove circoscrizioni amministrative; ma quell'uomo il giorno dopo dovrebbe esulare ed andarsene profugo in America! » A quell'uomo che pure aveva tante qualità mancava forse maggior energia e coraggio; ma di queste doti non difetta l'uomo di Stato che ci sta dinanzi, ed io debbo dolermi che in una legge che deve migliorare le condizioni delle pubbliche amministrazioni egli non sia venuto innanzi con quella essenziale riforma.

Nè questo progetto di legge apporta rimedio ai numerosi comuni, che il senatore Griffini ricordava l'altro giorno non contare neppure 200 abitanti. Nè viene a portare quella semplificazione, quel decentramento, che inutilmente sempre si è invocato; nè infine quell'essentialissimo nostro antico desiderio viene ad appagare, del riordinamento tributario locale.

Epperò io ben capisco che qualcun si soffermi davanti a questa legge, e pesi se la somma del bene supera, od uguaglia almeno la somma, non dirò del male, ma degli inconvenienti che ai proposti provvedimenti si potrebbero rimproverare.

È appunto questo breve esame che io mi son creduto in debito di fare.

Quali sono, o signori, le principali innovazioni sulle quali siamo chiamati a deliberare? L'allargamento del suffragio, accordando agli elettori politici l'elettorato amministrativo; una maggior garanzia nel funzionamento dei seggi elettorali; la rappresentanza accordata alle minoranze; la nomina del presidente nei Consigli comunali; il sindaco elettivo; ohimè! la Giunta amministrativa provinciale, infine la elezione del presidente della Deputazione provinciale, ed un annunziato alleviamento dei bilanci, a partire dal 1893.

Non mi soffermerò alle due ultime proposte,

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 24 NOVEMBRE 1888

perchè io sono convinto che debbono incontrare l'approvazione di tutti, avvegnachè la nomina del presidente della Deputazione sia una misura essenzialmente liberale, di vero decentramento, e che lo sgravio di alcuni pesi che gravitano sui poveri disgraziati comuni, sia un beneficio del quale bisogna prendere atto.

Parliamo adunque degli elettori politici.

Dovrei per convinzione antica teoricamente parlare contro questa proposta.

Ed invero mi ha fatto un certo senso di trovare nella relazione ministeriale alcune espressioni che mi sono sembrate improntate ad un gran dottrinarismo, punto efficace ed opportuno per giustificare l'iscrizione dei nullatenenti nelle liste elettorali amministrative.

Io vi ho letto, per esempio, che coloro che non pagano imposte hanno interesse che l'amministrazione comunale sia buona. Certo tutti hanno questo interesse, tutti desiderano ampie strade ben tenute, tutti vogliono una larga istruzione elementare, ed in una parola non vi ha chi non apprezzi i benefici di un comune bene amministrato. Ma da questo interesse così generico, alla capacità di amministrare e conoscere gli amministratori capaci, vi corre tale divario che non ho potuto esimermi dal chiamare queste espressioni dottrinarie, e chiedere se questi siano principi veri di buona amministrazione o vane parole: *verba, verba, praetereaque nihil!*

Sono, o signori, le masse buone giudici in norme amministrative? Conoscono esse gli uomini che le sappiano applicare? Se esse conoscessero i loro interessi, credete voi che avverrebbero talvolta certi scioperi che non possono avere altro risultato pratico se non quello di togliere il tornaconto al lavoro nazionale e così far emigrare certe industrie?

Ripeto che le masse non sono buone giudici del loro interesse. Ma vi ha dell'altro. Ho letto altresì nel documento ufficiale: « Un altro serio motivo consiglia l'unificazione delle liste amministrative e politiche. Ai piccoli proprietari delle campagne, che sono in balia di un partito antinazionale, bisogna fare equilibrio cogli artigiani delle città ».

Io questo periodo l'ho letto due volte e credetti in verità d'aver sognato. I piccoli proprietari si considerano pericolosi e per poco non si dicono nemici della patria? Non sono

essi che hanno versato il sangue per l'unità e l'indipendenza d'Italia? I piccoli proprietari non sono dessi pronti a tornare in campo quando fosse minacciata in qualsiasi modo l'incolumità della patria? E questi piccoli proprietari sono messi così in sospetto alla nazione? (*Approvazioni*). Ma perchè? Perchè possono essere in mano di un partito antinazionale...

Ma, o signori, se sulle piazze dei villaggi alcuni piccoli proprietari talvolta danno ragione a parole a coloro che repute nemici delle istituzioni, per questo potete affermare che compiano meno bene i loro doveri di cittadini? E perchè questo antagonismo che si vorrebbe far sorgere? Per cercare un malsano equilibrio cogli artigiani delle città?

E credete voi che gli artigiani delle città non siano minacciati di cadere in braccio di nemici delle istituzioni, peggiori anche di quelli che possono percorrere la campagna?

Io temo, o signori, che il Governo, nel veder troppi nemici delle istituzioni girare l'Italia vestiti di nero, non badi nè punto nè poco a quelli che dovrebbero andar vestiti di rosso.

Ma questo argomento io voglio abbandonare, perchè se fosse soltanto un antagonismo sollevato contro una data circoscrizione elettorale, quasi per necessità di equilibrio, lo capirei sino ad un certo punto, ma quando si viene con queste frasi deplorabili ad armare le città contro le campagne, condannando questo pensiero e vorrei che non fosse mai stato stampato in un documento di Governo. (*Bene! Bravo!*)

Capisco benissimo che alla proposta sostenuta dalla Commissione di dichiarare elettori amministrativi gli elettori politici, siasi contrapposte domande di maggiori allargamenti di suffragio; difatti i senatori Rossi e Jacini hanno parlato in questo senso.

Del senatore Jacini avete udito lo splendido quadro delle condizioni attuali d'Italia dal punto di vista dei suoi partiti.

È vero, i partiti storici in Italia, in questo momento, quasi non esistono, sono pressochè scomparsi, ad ogni modo sono disordinati; ma verrà il giorno in cui si riordineranno.

Egli è certo che se si vogliono classificare oggi i partiti come altre volte si usava, non sarebbero esattamente definiti dai loro nomi. Nel 1848, nel 1859, potevano chiamarsi conservatori e liberali le parti assolutamente op-

poste. Ma compiuta la grande epopea nazionale, costituita la patria una ed indipendente, questi partiti non avevano più ragione di essere colle antiche appellazioni, e forse avrebbero fatto meglio di riordinarsi fino d'allora. Continuarono a dirsi conservatori e liberali. Ma questi, forse vedendo dopo il 1861 che anche più liberali di loro erano taluni che conservatori si chiamavano, si dissero progressisti, dimenticando talvolta d'indicare l'ultimo limite delle loro aspirazioni.

Non mutarono nome i conservatori, ma lasciati in disparte i retrogradi, come allora si chiamavano, e rifuggendo sempre dai reazionari, non sono più certamente quelli del 1848 e del 1859.

Chi sono oggi i conservatori?

Coloro i quali giurano fedeltà allo Statuto e alle leggi, pel bene inseparabile del Re e della patria.

Fra questi io vissi, fra questi io morirò. (*Bene!*)

Signori, questi partiti oggi disordinati spero abbiano a riordinarsi come in Inghilterra i *whigs* ed i *torics*, in tal modo che anche avendo costituzionalmente a succedersi nel governo della cosa pubblica non abbiano mai a sopportarne nocimento il paese e il principio governativo.

Ma accanto ai partiti, onor. Jacini, vi sono anche le sette delle quali non ricordo abbia parlato.

Senatore JACINI. Ne ho parlato.

Senatore DI SAMBUY. Non me ne rammentavo in questo punto, però saremo d'accordo di certo che le sette sono una cosa curiosa, strana, inesplicabile, in un paese retto a libertà come il nostro. Io non le capisco, e non le voglio capire, perchè, se debbo manifestare intero il mio pensiero, non credo che possano avere onesti propositi coloro che cercano l'ombra, il mistero, là dove alla luce del sole, di tutto si può discutere. Nè mi negherà il senatore Jacini che i mestatori, gli affaristi, che con termine più elegante vedo ora chiamarsi procaccianti, si muovano nelle elezioni assai più che non i buoni e tranquilli cittadini. Ed ammetterà altresì che cinque di essi fanno assai più chiasso ed intrighi che non cento onesti elettori, i quali pensano a vivere in pace, la desiderano all'estero e all'interno, pagano le loro imposte e dimenticano d'andar a votare.

Or bene, io, che pure voterò l'allargamento del suffragio quale ci è proposto, io non andrò mai oltre a queste che considero come le colonne d'Ercole dell'ampliamento elettorale amministrativo e non andrò oltre perchè temo le conseguenze che possono derivare dall'aprire le urne alle masse che nulla sanno di amministrazione, non conoscono i veri loro interessi e male spenderebbero i denari dei contribuenti.

Ed il proposto allargamento, come ho detto da principio, non voto per convincimento teorico, ma bensì per ben altra ragione. Perchè anzitutto credo di essere vero liberale, epperò conciliante, quindi perchè ho gran fede nel senno delle nostre popolazioni.

Non lo nego; certe buone leggi non valgono a nulla fra certi popoli che corrono alla corruzione e alla rovina; mentre leggi, talvolta meno buone, pur valgono ed appaiono eccellenti, laddove le popolazioni sono laboriose, oneste e savie.

Tali io considero le nostre popolazioni italiane.

Egli è incontrastabile che sarebbe stato un gran correttivo a questo ampliamento di suffragio il ristabilire i Consigli raddoppiati; io non mi sento tanto autorevole da proporlo al Senato; ma certo voterei con piacere una simile proposta perchè io la considero liberale e giusta.

È venuto quasi di moda, mentre si allarga il suffragio, di maltrattare i contribuenti e i poveri coltivatori. Considerate invece che questi poveri contribuenti si sono fatti ormai agenti del fisco.

Prima di pensare al sostentamento della famiglia e prima di far tante spese che sarebbero pur utili al paese, vanno a porgere il più sicuro delle loro rendite all'esattore, malgrado le grandini, malgrado le epizoozie, malgrado i cattivi raccolti; e si diffida dei coltivatori e dei proprietari, e non si vuol loro dare questo diritto di intervenire e discutere almeno quando si tratta di mungere ancora le esauste loro tasche?

Io dunque crederei giusto quel temperamento, lo crederei sano ed opportuno, e ripeto che lo voterò se altri verrà a proporlo.

Passiamo a discorrere delle nuove garanzie proposte per meglio assicurare il sincero funzionamento dei soggetti. Vi ha forse qualche emen-

damento che il Senato potrà accogliere per renderlo ancor più efficace; questo vedremo di poi.

Ora, parlando della rappresentanza delle minoranze, debbo dire che, quantunque non tutti sieno del mio avviso, io lo considero come un temperamento molto liberale; nell'altro ramo del Parlamento lo ho già votato per l'elezione politica, per cui è già acquisito il mio voto in questa circostanza.

Nè mi converte il senatore Manfrin quando viene a dire che questa è limitazione di libertà.

Questo io non credo; la libertà non è unilaterale, epperò non si deve considerare da un sol punto di vista, bisogna che i suoi benefici effetti possano arrivare dappertutto, e per conseguenza vi sono certe misure, certi limiti apparenti che sono necessari perchè tutti risentano ugualmente il beneficio della benintesa libertà, e questa limitazione al singolo elettore è guarentigia a tutto il corpo elettorale.

La Commissione ha abbandonato come zavorra inutile la nomina del presidente de' Consigli comunali.

Io avrei desiderato che tutti gli strali della Commissione si fossero appuntati nell'articolo che viene ad istituire la Giunta amministrativa provinciale, ed avrei accettato piuttosto quest'articolo, perchè in fin dei conti non ha niente d'illiberale. Anzi non credo che si possa temere che gli stessi elettori facciano nascere un dualismo tra presidente del Consiglio comunale e sindaco. Ad ogni modo, se questo pericolo vi fosse, non si potrebbero negare per altra parte molti vantaggi non disprezzabili.

In vero si chiamava prima di tutto un maggior numero di capacità all'amministrazione della cosa pubblica, vi era divisione del lavoro, una più giusta applicazione di diverse e speciali attitudini, e per ultimo un altro vantaggio da non sempre trascurare: quello di un prudente e naturale controllo. Ma, siccome non propongo quanto la Commissione ha abbandonato, passiamo oltre ed arriviamo al sindaco elettivo.

Nessuno voterà quest'articolo con maggiore soddisfazione di quella che io lo voti.

Nel 1877, la Camera dei deputati deferiva al suo presidente la nomina della Commissione che allora doveva studiare la riforma comunale e provinciale. Ricordo con senso di gra-

titudine verso l'onor. Crispi, allora presidente della Camera, che nella Commissione dei XVIII volle pure che indegnamente io fossi compreso.

In quella Commissione, contro la maggioranza favorevole ad accordare l'elezione del sindaco in tutti i comuni d'Italia, io sosteneva che tale misura potesse soltanto ammettersi per i principali comuni, per i comuni dove vi potesse essere un necessario controllo, una pubblica discussione degli atti pubblici anche all'infuori dei Consigli comunali; insomma, laddove vi fossero tutte le garanzie volute perchè l'elezione del sindaco potesse cadere su persona degna e capace.

L'elezione del sindaco accordata al corpo elettorale piace al senatore Jacini, ma l'onorevole nostro collega vorrà concedermi che, se in alcune parti ed in alcune città non porta nessun inconveniente, in altre potrebbe avere risultati veramente deplorevoli.

Il sindaco elettivo è pertanto un provvedimento sano, opportuno, prudente, nelle grandi città, nei centri importanti, ma non può applicarsi ai comuni rurali.

Consente in questo concetto la relazione ministeriale a pagine 8 ove è detto: «L'esperienza dimostra che nei piccoli comuni i partiti si agitano irosamente senza posa; sicchè, se si togliesse al sindaco il prestigio della nomina governativa, lo si lascierebbe senza autorità in balia di essi».

E questo è molto vero; il prestigio della nomina governativa, di cui noi conosciamo i difetti, nei comuni rurali ispira più rispetto ed anche una maggior fiducia. Bisogna dirlo perchè è la verità, e se voi accordaste l'elettorato in quei piccoli centri, voi suscitereste metà della popolazione contro l'altra metà, si formerebbero due partiti accaniti i quali porterebbero dissidi, inimicizie, odi, tagli di viti e di gelsi, insomma la guerra civile nei minori centri, epperò un dissidio costante e continuo nei piccoli comuni. Per queste ragioni io voterò l'articolo quale è proposto.

Vengo infine a parlare di quell'istituto che io combatto, cioè della Giunta amministrativa provinciale.

La si vuol chiamare anche Delegazione provinciale, ma io non mi arresto al nome, non lo considero neppure, poichè esso è l'oro o l'ar-

gento col quale si ricopre l'amara pillola che io non voglio trangugiare.

Quale è il maggiore bisogno che risentono le amministrazioni italiane?

Tutti risponderanno in coro: la semplificazione.

Ora per semplificare questo servizio noi introduciamo un terzo ente nell'amministrazione della provincia.

Accanto al Consiglio di prefettura ed alla Deputazione provinciale volete far sorgere adesso la Giunta provinciale amministrativa.

Io non so se questa invenzione si debba a colui che ha trasformato i bicicli in tricicli, e in ogni modo rispetto la sua intenzione perchè deve avere avuto il desiderio di far bene e forse ha sinceramente creduto di trovare un rimedio agli inconvenienti lamentati; ma è un rimedio tale invenzione?

Rallegrati burocrazia! Per togliere gli inconvenienti che sono uniti alla vigilanza, alla tutela della Deputazione provinciale eletta dal Consiglio provinciale, la nuova legge affiderebbe la vigilanza sugli atti del Consiglio provinciale alla Giunta amministrativa che sarà sempre in maggioranza un'emanazione del Consiglio provinciale.

Quindi gli antichi inconvenienti si riproducono indubbiamente e si ha la complicazione di un corpo ibrido, costoso, il quale non apporterà nessun vantaggio; sarà una ruota inutile con tutti i suoi inconvenienti; ne creerà fatalmente dei nuovi, non ultimo quello di costare 2 milioni, perchè a tanto è stato calcolato l'impianto dei nuovi uffici, che saranno un nuovo aggravio, una maggiore imposta sui contribuenti.

Io scongiuro qui la Commissione e l'onorevole ministro dell'interno, i quali d'accordo hanno lasciato in disparte gli articoli 65, 66, 67 e 68 che ci erano venuti dall'altro ramo del Parlamento, ammettendo che fossero da studiarsi maggiormente, di mandare l'art. 63 a tener compagnia a quegli articoli sospesi. Sarà un vero beneficio, sarà una semplificazione, e non si porterà un incontestabile turbamento nelle amministrazioni pubbliche con questo nuovo articolo.

Volete, o signori, convincervi che l'art. 63 nel creare la Giunta amministrativa non fa sorgere un ente vitale? Leggete l'art. 64.

L'art. 64 non è una nutrice che porti nelle solide sue braccia un bambino sano e che lo

allatti col suo seno; sono stampelle accordate ad un essere storpio, rachitico, anzi anfibio. E se gli stessi deputati che hanno votato l'articolo 63 sono stati obbligati ad ammettere tante esclusioni e la bellezza del paragrafo g) nell'articolo 64, hanno provato con questo come avessero poca fede nel nuovo ed infelicissimo istituto.

Debbo dirlo? La Giunta amministrativa sarebbe un focolare di clientele; e Dio voglia che non sia un focolare di corruzione.

Tornate al Consiglio di prefettura, come savviamente proponeva il presidente del Consiglio, ministro dell'interno. Se credete di migliorarlo, aggiungendovi elementi olettivi, fatelo pure, là non ci sarà pericolo, là non ci sarà perturbazione, non ci sarà complicazione. Ma ad ogni modo non erigete questo terzo ente amministrativo accanto ai due altri per complicare e sacrificare alla dea burocrazia.

Mi perdoni il Senato se io ho osato tanto di esporre in questo modo le mie idee.

Io l'ho fatto perchè, come ho detto, credo che questa legge sia aspettata, ma aspettata per i suoi benefici, cioè per quel tanto che già essa contiene, e molto più per il primo passo che essa fa in un'altra via, intendo parlare del desiderato riordinamento dei tributi.

Per votarla, io diceva necessario la coscienza si persuada che la somma del bene superi quella del male. Io sono convinto che la somma del bene possa vincere i lamentati inconvenienti quando si rinunci alla Giunta amministrativa provinciale, ed in questo caso si avrà il mio voto.

Ad ogni modo io sono sicuro che dalla saviezza vostra verranno fuori tali emendamenti e temperamenti che renderanno migliore la legge. E qui conviene ricordare come nel luglio, quando i deputati uscivano affollati da un'altra aula, i fautori stessi della legge ammettevano che molto vi fosse da migliorare, ed aggiungevano: vi è il Senato.

A questa giusta speranza la saviezza vostra non fallirà, e mi auguro che la legge Crispi, benefica al paese, sia degna della saviezza italiana, dei tempi civili e progrediti in cui viviamo. (*Approvazioni*).

Senatore ZINI. Domando la parola per un fatto personale.

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 24 NOVEMBRE 1888

PRESIDENTE. Il senatore Zini ha facoltà di parlare per un fatto personale.

Senatore ZINI. Io rendo onore al discorso pronunciato dal senatore Di Sambuy, e rispondo brevissimo ad una apostrofe che mi ha indirizzato, e che suppone un fatto che realmente non è.

Egli, non avendo udito il mio discorso, non può nemmeno averlo letto, perchè si sta componendo. Io veramente non dissi che la riforma della legge comunale o provinciale non fosse necessaria. Dissi che non riscontrava dimostrato la necessità di questa legge di speciali modificazioni, se, ed in quanto si restringesse solamente all'allargamento del suffragio amministrativo, e a sostituire alla autorità tutoria odierna quel nuovo istituto, del quale non sono persuaso. Ma nel mio discorso havvi anzi un passo, nel quale insisto, sulla necessità di una riforma della legge organica del 1865, precisamente per quegli argomenti che testè deduceva l'onor. Di Sambuy, vale a dire la necessità di una nuova circoscrizione comunale, e la necessità di dare un assetto ai tributi locali.

Del resto mi compiaccio di trovarmi in molte cose d'accordo coll'onorevole preopinante; perchè, massime le sue prime osservazioni, non sono che la riproduzione quasi esatta degli stessi concetti da me manifestati.

Senatore DI SAMBUY. Domando di parlare per fatto personale.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore DI SAMBUY. Chieggo scusa al senatore Zini se mi sono male espresso.

È vero, e lamento di non avere potuto leggere il suo discorso stampato. Lo accenno ad alta voce poichè sono sicuro che il presidente provvederà perchè si ottenga maggiore sollecitudine nella stampa degli Atti del Parlamento.

PRESIDENTE. Purchè i signori senatori mi aiutino, non desidero di meglio.

Senatore DI SAMBUY. Siamo tutti ai suoi ordini; ella sa che non ha che ad ordinare e sarà eseguito.

Dirò al senatore Zini che aveva solo l'intenzione di ricordare quanto aveva letto nel rendiconto sommario, cioè che egli non credeva utile in questo momento (non ricordo la precisa parola letta allora), non credeva opportuna la presentazione di questa legge. A questo passo mi sono riferito per affermare esservi in paese

una reale aspettativa, e che perciò la credevo utile.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Finali, relatore della Commissione.

Senatore FINALI, *relatore.* Signori senatori. Non è frequente il caso del succedersi in Parlamento la discussione di due progetti di legge di altissima importanza, come è stato quello del Codice penale, e di questa legge sulle Amministrazioni comunali e provinciali.

L'una e l'altra discussione resterà memorabile documento della dottrina che qui si accoglie e dell'intelletto d'amore, con che il Senato considera, esamina e discute i più grandi interessi politici e sociali.

Ma in questa discussione, più che non fosse nell'altra del Codice penale, è arduo l'ufficio di relatore per varie ragioni; una delle quali di ordine soggettivo e l'altra d'ordine oggettivo.

La ragione soggettiva è questa, che il Codice penale aveva quattro relatori, uomini di grande autorità, mentre la legge comunale ne ha un solo.

Delle ragioni oggettive principale è questa, che gli oratori i quali parlarono intorno al Codice penale, criticandone una od altra disposizione e proponendo degli emendamenti, circoscrivevano la discussione a ciò che il Codice disponeva, lasciando in disparte le relazioni; mentre in questa discussione è parso che più che le disposizioni del progetto siano state oggetto di discussione e di critiche i motivi che hanno ispirato il Ministero nel presentarla e la Commissione nel farvene la relazione, ed i loro ragionamenti.

Cominciò con questo sistema l'onor. Zini; e nello stesso modo ha concluso oggi l'onor. Di Sambuy, il quale, nella prima parte del suo caloroso e vibrato discorso, più che a discutere le disposizioni del progetto di legge, si è occupato di alcuni motivi che ha trovati nella relazione, con che il Ministero accompagnava il progetto al Senato.

Ciò noto, senza alcun interlimento di censurare, giacchè riconosco non essere questo un procedimento illogico. Nelle varie disposizioni del Ministero, come negli emendamenti che noi abbiamo proposto, naturalmente si trovano in atto quei generali principii dai quali derivano le proposte stesse; e noi crediamo che la legislazione debba ispirarsi per appunto ai prin-

cipi generali ai quali il mondo appartiene, ed anzi è gloria dell'uomo obbedire a principi generali, che sono assoluti ed eterni, anzichè farsi condurre da mutabili contingenze.

Ma questo metodo seguito dai vari oratori, ognuno lo vede chiaramente, rende più difficile il compito del relatore. E si aggiunge poi un'altra difficoltà, cioè che egli debba rispondere dell'opinione della maggioranza della Commissione, anche in quei casi nei quali esso ne dissente.

Questo non deve recare meraviglia; il relatore naturalmente è organo della maggioranza della Commissione; perciò deve essersi trovato con essa nella maggior parte delle questioni; ma in tanta molteplicità e varietà di questioni, quante sono quelle che s'incontrano nell'esame d'un progetto di legge di questa natura, si capisce come il relatore abbia potuto dissentire in alcune dalla maggioranza dei suoi colleghi. Questi sanno quali sono i punti nei quali esso dissente.

E come furono indulgenti, e lo onorarono del loro mandato, malgrado l'aperto dissenso in alcuni punti, il relatore spera di ottenere eguale indulgenza dal Senato, ove gli accada di sostenere talvolta opinioni che gli sono proprie, ma non sono quelle della maggioranza de' colleghi.

Primo tra gli oratori e primo, se non solo, tra gli avversari del progetto di legge è stato l'onor. Zini; ed al suo discorso, la sottile e serrata argomentazione, la copia della dottrina, la lunga esperienza delle cose amministrative hanno dato forza ed efficacia.

Ma le tesi come le antitesi seducono e trascinano anche i più eletti ingegni. L'onor. Zini infatti ha esordito, quasi che noi avessimo disconosciuta o dissimulata la gravità e l'importanza del progetto, con farsi a dimostrare che non trattasi di modificazione alla legge vigente del 20 marzo 1865, bensì di una vera riforma, e che la legge comunale e provinciale ha una importanza politica.

Ma chi ha mai negato l'uno e l'altro assunto? Noi per certo no. La parola riforma, è vero, ebbe nella storia del cristianesimo e nella pratica della legislazione un significato molto più ampio di quello che avrebbe filologicamente; ma il titolo che è messo a capo del progetto

di legge, vale a dire di modificazioni, non include qualunque più largo concetto di riforma?

L'importanza politica del progetto di legge noi l'abbiamo dichiarata, professata, ed in certo modo dimostrata in molte parti della nostra relazione; direi quasi, se è lecito il paragone, che per noi la legge comunale e provinciale è per i comuni e le provincie, quello che lo Statuto fondamentale del Regno è per lo Stato.

Per certo, dopo lo Statuto e la legge elettorale politica, non vi ha legge che più di questa importi alla convivenza politica e sociale, e le imprima un carattere.

Mentre poi della provincia, e soprattutto del comune, noi abbiamo un alto concetto al quale l'onor. Zini non si associa, o si associa solo in pochissima parte, sarebbe davvero molto strano che noi dovessimo apprendere da lui l'importanza politica di una legge sull'amministrazione comunale e provinciale.

L'onor. Zini nelle sue generali considerazioni premetteva che la riforma non è necessaria, nè urgente, nè desiderata, nè aspettata.

Ma la necessità ed anche l'urgenza, per rispetto alla più sostanziale modificazione, risulta anche dall'accordo di quasi tutti gli oratori intorno al punto principale, che è allargamento del suffragio, ossia del diritto elettorale dei cittadini.

Questa è la logica conseguenza della nuova legge elettorale politica promulgata da quasi nove anni, ed ai tempi che corrono 9 anni sono anche troppi; e dopo sette od otto progetti presentati dal 1867 in poi da ministri di parte progressiva prima, di parte moderata poi, e di parte democratica, che portano i nomi dei ministri Rattazzi, Cadorna, Lanza, Nicotera, Depretis, Crispi; dopo due progetti d'iniziativa parlamentare, uno dei quali liberalissimo presentato dal nostro illustre collega Ferraris nel 1869, il quale proponeva affinchè la riforma comunale e provinciale precedesse alla riforma dell'ordinamento generale dello Stato, sembra in verità non potersi dire che la riforma alla legge comunale e provinciale del 1865 non era desiderata nè aspettata.

Me lo perdoni il mio amico; ma questa è una censura che hanno ripetuto, ripetono e ripeteranno sempre in ogni occasione gli avversari di ogni politico e civile mutamento; tra i

quali egli, spirito illuminato e franco, non vuole per certo essere annoverato.

Egli ci chiedeva: Che cosa è il comune? Perché non l'avete definito?

Ma io di rimando a lui: Che cosa è lo Stato? In quale delle nostre leggi egli ne ha trovato la definizione?

Il comune, come lo Stato, è quello che è. Il comune è la prima e la più antica fra tutte le istituzioni politiche. Dapprima comune e Stato si confondevano; la riunione di più comuni, al fine di conseguire maggiore quantità di benessere e di sicurezza, ha formato lo Stato; e ciò non poteva avvenire senza discapito e diminuzione della libertà dei comuni associati, come la riunione degli uomini in una società politica è necessariamente diminuzione o vincolo della libertà individuale di ciascuno.

Ma il primo sentimento di patria come si esplica nell'animo di ciascun uomo? Nel sentimento di affetto, di devozione al paese ove si respirò il primo alito di vita, a quella terra, a quelle mura che accolgono tanta parte degli affetti e delle memorie, dove ci sentimmo uomini e cittadini. Lo confesso, dopo la grande patria, l'Italia, il paese che amo di più è il mio comune natio, mia patria anch'esso. È questo un provvidenziale e veramente conservativo sentimento, il quale per certo è vivacissimo anche nell'animo dell'onor. Zini; e se invece di essere nato a Modena, città illustre, fosse egli nato ad Aulla, a Fiumalbo od altro comune dell'Appennino modenese, credo che poco diverso sarebbe il suo sentimento.

Io veramente non intendo come egli, nel comune che ha tanta importanza nel sentimento, nella vita, nell'interesse di tutti, egli non vegga altro che una associazione economica d'interessi.

È vero però che ha fatto un'eccezione per i maggiori comuni nei quali ha trovato un'importanza di vita storica; ma tenace nella sua tesi, pur riconoscendo che in essi si svolge una vita politica, non è arrivato fino ad ammettere che essi siano enti politici.

Il corollario del concetto che il comune non sia ente politico, ma un ente di natura economica ed amministrativa, sarebbe che impropriamente si parli di diritti elettorali, poiché il voto elettorale non costituisce un diritto ma una semplice funzione.

A dir vero non posso affermare che nel suo discorso l'onor. senatore Zini abbia pronunciato precisamente questa proposizione; ma è certo che questa opinione è stata più volte manifestata a proposito di questa legge, come già a proposito della legge elettorale politica del 1832.

La distinzione sottile mi pare che sia in vero sofistica. Può mostrare la finezza dell'ingegno di chi la professa; ma credo che questa distinzione fra diritto e funzione possa essere citata fra i più notevoli esempi del dottrinarismo in materia amministrativa e politica.

Che il voto elettorale non costituisca un diritto, ma sia una mera funzione, fu detto anche in quest'aula in occasione della discussione della legge elettorale politica. Ma se la legge elettorale politica del 1832 ha avuto l'effetto di trasformare il governo del nostro paese in democratico, come si poteva, come si può sostenere che il voto, la cui ostinata restrizione costò il trono ad una dinastia, non è un diritto, ma una semplice funzione?

L'onor. senatore Rossi, nel definire il comune, è andato anche più in basso di quello che abbia fatto l'onor. senatore Zini.

Egli ha detto - e registrai le sue parole per paura di dimenticarmele, tanto mi riuscì nuova la sua definizione - che il comune non è altro che un ente burocratico, il cui ufficio è di finanza e di statistica, ma più di statistica che di finanza.

Se così fosse, come mai egli non si contenta dell'allargamento di suffragio che porta gli elettori italiani da due a quattro milioni, e domanda invece il voto a suffragio universale?

Ma come? Il suffragio universale per un ufficio di statistica?...

Senatore ROSSI A. Per migliorarlo.

Senatore FINALI, relatore... L'onor. Jacini, senza cimentarsi ad una terza definizione, affermava essere gli uffici del comune meramente amministrativi.

Ieri l'onor. mio collega Majorana gli rispose mostrandogli l'inscindibilità della politica dalla vita del comune. Sarebbe curioso che la qualità politica non appartenesse alla città, al comune il quale ha dato il nome alla politica.

Sono stato alcuni anni assessore d'una grande città. Trovandomi al banco della Giunta mi pareva proprio di trovarmi in un microcosmo di Governo; se non con la rappresentanza di tutti

i Ministeri, come ieri diceva l'onor. collega, il senatore Majorana, almeno con la rappresentanza di tutti i Ministeri, meno quelli della marina e degli affari esteri; perchè anche quello della guerra vi è nell'Amministrazione comunale. (*Movimento*).

Sicuro: i comuni hanno anch'essi i loro corpi organizzati; e quando non basta la fanteria, si mette su anche la cavalleria. (*Clarità*).

L'allargamento del suffragio; un procedimento elettorale che dia maggior garanzia di sincerità alle elezioni; il presidente elettivo del Consiglio comunale; il sindaco elettivo; la rappresentanza delle minoranze; la Giunta amministrativa; l'azione popolare, sono le principali modificazioni proposte nel progetto di legge che stiamo esaminando.

A due di esse, e cioè all'istituzione del presidente elettivo del Consiglio provinciale, e al rinnovamento dell'antico istituto dell'azione popolare non consente la maggioranza della Commissione. Voi ieri udiste le ragioni della minoranza, che invece le approva, esposte eloquentemente dall'onor. Majorana-Calatabiano.

Io, nella relazione, mi sono studiato di esporre con criterio equanime le ragioni tanto della maggioranza che della minoranza; e del resto ne torneremo a parlare nella discussione degli articoli.

Ma a tutte queste modificazioni sovrasta incontestabilmente l'allargamento del suffragio o voto elettorale.

L'effetto più probabile, in quanto al numero, e dico soltanto probabile, poichè in questi calcoli ci sono sempre delle incognite, è che il numero attuale di elettori salga al doppio.

Quindi i due milioni di elettori attuali diventeranno circa quattro milioni.

Da questo risultato al suffragio universale ci corre di molto.

Secondo l'insegnamento che ci offre la Francia fin dal 1848, dacchè vi fu introdotto come base di governo il suffragio universale, il numero degli elettori, che sono tutti i cittadini di età superiore ai 21 anni, è circa un quarto della popolazione,

In Italia il suffragio universale, ove fosse introdotto col sistema francese, senza alcuna condizione o limite, dovrebbe dare 7 milioni e mezzo di elettori.

Quindi con questa legge noi avremo nel corpo

elettorale amministrativo poco più della metà dei cittadini maggiorenni; il che dispiace al mio amico l'onor. Rossi.

All'allargamento del suffragio avversario in senso assoluto, mi pare sia stato il solo onorevole Zini.

Da questo fatto che tutti gli oratori, discordi in altri punti, consentono su questo allargamento del suffragio, mi pare dovesse essere per lui, come al certo è per me, e credo sia per il Senato, un argomento, anzi una prova, che la riforma alla legge comunale e provinciale, in ciò che ha di più sostanziale, era desiderata ed aspettata.

Altrimenti non vi sarebbe stato negli oratori del Senato un così unanime consenso nell'estensione del suffragio.

L'onor. Vitelleschi accetta a malincuore questo allargamento del suffragio; ma non vi si oppone. Bensì, in relazione a questo allargamento di suffragio, egli ha fatto alcune osservazioni ed ha espresso alcuni voti, che io riconosco degni di essere presi in molta considerazione.

Egli muove da una seria e grave apprensione.

Teme cioè che le condizioni economiche e finanziarie dei comuni, che si può dire non essere liete quasi per alcuno, e che per parecchi comuni possono dirsi disastrose od oberate, possano diventare peggiori quando il comune e il Consiglio comunale sarà eletto da maggior numero di non abbienti.

Dico maggior numero, perchè anche colla legge attuale la condizione del censo non è essenziale all'attribuzione e all'esercizio del diritto elettorale.

Uno spende, l'altro paga, egli ha detto, con efficace antitesi.

Con quest'ordine di considerazioni, e specialmente colla arguta ed efficace antitesi, l'onorevole Vitelleschi mostra di riguardare più ai comuni piccoli e rurali, che non ai grandi comuni urbani.

Egli sa bene, per esempio, che pel comune di Roma la sovrainposta fondiaria rappresenta circa un sesto o un settimo di ciò che si ricava dal dazio consumo; ed al dazio consumo concorrono, direttamente o indirettamente, tutti gli abitanti della città.

A proposito di questa opportuna questione sollevata dall'onor. Vitelleschi, mi sia lecito

ricordare, quasi a riscontro delle sue osservazioni, che oggi vi hanno comuni i quali aggravano oltre ogni misura il dazio di consumo in ispecie pel grano e la farina, senza toccare il limite normale della sovrimposta. Per mia personale esperienza posso aggiungere che vi fu, e forse vi è ancora, qualche comune di ampio territorio nelle provincie meridionali, ove la sovrimposta figurava soltanto nel bilancio; e alle spese sofferivano in tutto i consumatori.

Lasciate in disparte le questioni teoriche, non si può disconoscere la opportunità e la convenienza, che la facoltà di aggravare le imposte o contrarre mutui abbia garanzie e freni.

Il mio onorevole amico trovava efficace garanzia nella disposizione dell'art. 66 del progetto di legge presentato in via d'emendamento alla Camera dalla sua Commissione, il quale non consentiva al mutuo in altro modo, che raddoppiando il Consiglio; ogni volta si trattasse di contrarre un mutuo, al numero dei consiglieri bisognava aggiungere altrettanti dei maggiori contribuenti del comune; e questo Congresso, più che Consiglio, doveva deliberare intorno ai mutui. Questa proposta non fu d'iniziativa del Governo; ma, o fosse fatta dal Governo o dalla Commissione della Camera, questa circostanza non influisce sulla bontà ed opportunità della disposizione stessa.

Quella disposizione non fu approvata; ma non è a dire che per questo fatto freni e garanzie non ve ne siano. L'art. 63, come avrà osservato l'onor. Vitelleschi, sottopone alla approvazione della Giunta amministrativa provinciale molte deliberazioni, le quali sono considerate negli articoli 137, 138 e 139 della legge vigente.

Ora l'art. 137 sottoponeva alla Deputazione provinciale e sottoporrà alla Giunta amministrativa (la quale si crede comunemente che eserciterà l'ufficio con più rigore ed avrà più forza ed efficacia) ogni deliberazione intorno ad alienazioni, acquisti, locazioni e prestiti. Vi è sottoposta per virtù dell'art. 138 ogni spesa che impegni i bilanci per oltre 5 anni, come vi sono sottoposti i regolamenti dei dazi e delle imposte e le spese stradali. Finalmente l'art. 139 vi sottopone ogni aumento di imposta, quando vi sia, contro l'aumento, il reclamo di contribuenti, i quali possono essere pochissimi ed anche un solo.

Ma, malgrado ciò, se l'onor. Vitelleschi proporrà più valide ed efficaci garanzie, la Commissione piglierà in esame le sue proposte, poichè non disconosce che a quei pericoli cui egli accennava si deve ovviare; e quando la legge non sia provvida abbastanza, ora che stiamo riformandola, dobbiamo appunto provvedere.

L'on. Faraldo dando ieri ragione del suo voto giustificava l'allargamento del suffragio con alte ed elevate considerazioni, ma nulla proponeva in proposito; e accettando la proposta, nessuna variazioni ci ha proposto l'onorevole Di Sambuy.

Tutti gli oratori non solo accettano l'estensione del suffragio, come è proposta, ma tutti quanti domandano che si vada più oltre.

L'onor. Cambray-Digny accetta l'allargamento del suffragio senza timori e senza sospetti; ma, mentre il progetto concede il diritto elettorale a chi paghi qualsiasi tassa sia pure di pochi centesimi all'erario, non lo concede a chi non paghi per lo meno cinque lire di imposta comunale, egli vorrebbe che al contribuente della tassa comunale sia applicata la stessa norma che si usa rispetto al contribuente erariale; cioè che, qualunque sia la minima tassa diretta comunale, attribuisca anch'essa il diritto elettorale.

Egli domanda, di più, che sia concesso il diritto di voto alle donne, ai pupilli ed agli enti morali; seguendo in ciò un liberale sistema che le sue provincie native per molti anni seguirono.

Io apprezzo le ragioni dell'onor. Digny; e personalmente mi riservo di votare in un modo o nell'altro, dopo che avrò sentito lo svolgimento delle sue proposte nei vari articoli; e dico a nome della Commissione che essa non ha ancor potuto leggere, nonchè esaminare i numerosi emendamenti distribuiti oggi, al nostro ingresso nell'aula. Però, l'onor. presidente Piroli ha convocata per domani alle tre la Commissione, appunto per prenderne cognizione e deliberare.

L'onor. Alvisi, anch'egli domanda che le donne siano ammesse al suffragio elettorale amministrativo.

L'onor. Manfrin, poi, nel suo brioso discorso, domandava ieri molti allargamenti di suffragio. Cominciava, infatti, col domandare l'abbassa-

mento del limite di età, senza indicare con precisione quale nel suo concetto dovesse essere; ma ha dimostrato la convenienza di attribuire il voto prima dei 21 anni... (*Interruzione del senatore Manfrin*).

Credo essere esattamente nel vero, dicendo che l'onor. Manfrin proponesse che sia abbassato il limite di età, ma non abbia precisato fin dove.

Come l'onor. Digny, egli domanda inoltre il diritto di voto in favore delle donne, dei pupilli e delle Opere pie. Vi aggiunge di proprio l'esercizio del diritto elettorale da concedersi ai sottufficiali e soldati, anche quando stiano sotto le armi.

Gli onorevoli Jacini e Rossi, poi, sono andati ben più in là. Hanno proposto addirittura il suffragio universale e senza la condizione del saper leggere e scrivere.

Discuteremo queste varie proposizioni quando piglieranno forma di emendamenti. Forse l'han presa già in questi fogli che ho davanti agli occhi; ma dichiaro che non ho avuto tempo di leggerli.

Non posso però astenermi dal rispondere all'analfabetismo posto sotto la protezione di Carlomagno, a cui, in verità, il medio evo dava anche il titolo di Santo.

Oggi si può così per arguzia mettere innanzi l'analfabetismo di Carlomagno; ma non si può più seriamente sostenerlo, fondandosi sopra una erronea interpretazione di un passo di Eginardo che ne scrisse la vita. Non vi è bisogno di essere andati a Montecassino od alla Cava per sapere che i re ed i principi medievali solevano firmare gli atti collo scrivervi un anagramma del loro nome. Così faceva Carlomagno; anzi nei libri che trattano di queste cose, fra gli anagrammi più famosi che sono tramandati alla memoria dei posteri v'è appunto il *Karolus*.

Il passo di Eginardo dice solo, che in età matura Carlomagno volle acquistare agilità nello scrivere, e che non vi riuscì. Ma fare un analfabeta del solo imperatore a cui la posterità abbia conservato il nome di grande, dato dai contemporanei, mentre egli fondò scuole, protesse le arti, chiamava attorno a sé letterati e scienziati, parlava anche la lingua latina ed intendeva la greca, mi pare veramente una tesi un po' troppo azzardata.

Comunque fosse, oggi ai tempi nostri tanto civili, un uomo analfabeta nonchè diventare imperatore d'Occidente, non sarebbe tollerato neppure granduca di Gerolstein (*ilarità*).

Tutti adunque sono favorevoli alla estensione del suffragio. Alcuni lo accettano come è proposto, altri propongono di andare più in là.

Per trovare un avversario, mi è forza venire a dibattito col mio amico l'onor. Zini.

Prima di farlo però debbo respingere un'accusa lanciata prima da lui, poscia dall'onorevole Rossi alla Commissione. L'onor. Jacini, l'onor. Manfrin ed anche oggi l'onor. Di Sambuy in qualche modo hanno fatto eco a quest'accusa.

Non è giusto asserire che la Commissione siasi preoccupata della maggiore influenza che potrebbe avere il partito clericale per effetto di questa legge.

Non è vero che essa si sia preoccupata di un equilibrio dinamico, tra il voto degli operai delle città ed il voto dei contadini delle campagne.

Ha accennato sì a delle preoccupazioni; ma come fatto psicologico che è nella pubblica opinione. Essa poi ha distinto tra il partito veramente conservatore, quel partito che non si dipartirebbe mai dall'ossequio alla dinastia, alle leggi ed alle istituzioni dello Stato, e un partito antinazionale.

Nel campo delle elezioni amministrative noi abbiamo detto (tengo a ripetere le parole testualmente come sono stampate): « Insieme al partito veramente conservatore scende talora un partito, il quale avversa le pubbliche libertà e l'unità della patria ».

Ma chi può negare che questo partito in Italia non esista? Chi è che non lo vegga? ed ancorchè voglia chiudere gli occhi, non ne oda o senta le numerose proteste?

Possiamo, anzi dobbiamo confidare che gli sforzi di quel partito antinazionale si spuntino, e siano rintuzzati dallo spirito nazionale. L'esistenza di questo partito, che è innegabile, è un male; ed in date circostanze può divenire un pericolo. Non capisco come si possa mettere in dubbio che sia un vero partito. Ma, di grazia, che cosa ci vuole per formare un partito? Forse un capo? E il capo è la persona investita della più grande autorità morale che sia nel mondo. Forse una organizzazione? Quale organizzazione più antica, più vasta, più salda e disciplinata di

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 21 NOVEMBRE 1888

quella chiesastica del chiericato? (*Approvazioni*).

Il fondamento dell'opposizione dell'onor. Zini all'allargamento del voto sta appunto nella sua fondamentale proposizione, cioè che il comune non sia altro che una amministrazione d'interessi; noi, invece, crediamo che sia un ente essenzialmente politico, nel quale naturalmente è anche una amministrazione d'interessi. Così nel governo dello Stato, ente essenzialmente politico, vi è l'amministrazione più vasta e più larga d'interessi che si possa immaginare.

Nè so chi possa disconoscere nel comune la qualità di ente politico, mentre esso deve provvedere al benessere ed ai comodi della comunanza, e a tutto ciò che contribuisce alla civiltà, all'igiene, all'istruzione, all'educazione, alla beneficenza. L'Amministrazione comunale deve promuovere ogni interesse materiale e morale del comune.

È vero che nella evoluzione storica moderna i nostri comuni hanno perduto molto della loro importanza; è vero che i comuni nostri non sono quel che erano nel medio evo e neppure quello che furono i comuni dello Stato pontificio fino all'invasione francese del 1796; ma da questo al negare assolutamente il carattere di ente politico nei comuni, passa un grande divario.

Prego il Senato di volermi concedere qualche minuto di riposo.

PRESIDENTE. La seduta è sospesa per cinque minuti.

PRESIDENTE. Si riprende la seduta.

Do facoltà al signor senatore Finali di proseguire il suo discorso.

Senatore FINALI, *relatore*. Per avversare l'estensione del suffragio, come è proposta in questo progetto di legge, si fa grande fondamento sulla distinzione fra abbienti e non abbienti.

Questa distinzione la si capiva benissimo all'epoca della costituzione e della monarchia orleanista, quando il censo era alto.

Perchè il censo dia una vera garanzia secondo certi concetti, bisogna che la cifra dell'imposta o della rendita sia alta.

Oggi invece, secondo la legge del 1865, nella maggior parte dei comuni, l'imposta o tassa

che attribuisce il diritto elettorale è di cinque lire. Moltiplicate, come volete, per tre ed anche per quattro questa imposta, ed è il massimo a cui possiate arrivare, avete venti lire di rendita.

Nell'uomo che ha venti lire di rendita, che trovate delle garanzie maggiori di quelle che vi offre un individuo, in quanto è cittadino che lavora, che coopera alla vita sociale, che partecipa a tutti i mali e a tutti i beni della comunanza, mi pare proprio che sia uno sforzo di raziocinio e di illazione.

Io poi sostengo che oggi nessuno, meno gli indigenti, che anche questo progetto tiene lontani dall'urna elettorale, vi sia che possa dirsi non contribuente. Se non è iscritto il suo nome in alcun ruolo d'imposta, paga il dazio consumo tanto nei comuni aperti, quanto nei comuni chiusi; e siccome ogni uomo ha un abito dentro cui si raccoglie e lavora, indirettamente paga anche la imposta e la sovrimposta fondiaria; poichè, nessuno lo ignora, nella pigione delle case è compenetrata l'imposta fondiaria.

Voi non volete accomunare le liste elettorali politiche alle amministrative; ma non credo pensiate di escludere i sottufficiali ed i soldati che hanno meritato il diritto di voto per il servizio che hanno reso al paese; e danno garanzia di esercitarlo nobilmente per virtù della educazione che hanno acquistato nella milizia.

Non si vogliono gli elettori dell'art. 100.

Tutti sappiamo ed ammettiamo che nelle iscrizioni di questi elettori hanno abusato tutti i partiti; ma se le mie informazioni sono esatte, molti elettori si sono fatti iscrivere per l'articolo 100, mentre avevano altri e maggiori titoli per essere iscritti; ma che erano di più difficile o incomoda prova.

Avverto poi che gli elettori dell'art. 100 rispetto alla massa degli elettori attuali, è di circa un ottavo. Raddoppiate il numero degli elettori, siccome la disposizione transitoria della legge politica non si ripete, e non si applica nella formazione delle nuove liste elettorali amministrative, essi resteranno quelli che sono, circa 250 mila; i quali in un corpo elettorale che si accresce sino a quattro milioni, rappresentano un sedicesimo.

L'onorevole presidente del Consiglio alla Camera dei deputati ripetutamente dichiarò, che

egli si sarebbe valso di tutte le facoltà che gli dà la legge per epurare le liste elettorali politiche da questi elettori intrusi. Credo che egli ripeterà qui la sua dichiarazione; e poi non importa; fatta in un ramo del Parlamento una dichiarazione ministeriale vale anche per l'altro.

Noi della Commissione abbiamo proprio avuto ritengo nel prescrivere questa epurazione, perchè sarebbe lo stesso che mancare di rispetto alla dignità del Parlamento; il quale è l'emanazione dell'intero corpo elettorale, compresi gli elettori dell'art. 100.

Mi compiaccio che l'onor. Zini abbia trovato una garanzia della sincerità del voto, garanzia che non si debba abbandonare nella condizione di saper leggere e scrivere. Questa condizione è vantaggiosa e provvida ad altro effetto. In quanto a me, io non ho mai creduto all'efficacia, ho dubitato anche della legittimità, delle sanzioni penali per diffondere l'istruzione popolare. Ho invece sempre creduto all'efficacia dei mezzi indiretti, e più che in quelli che sono nelle mani del Governo, in quelli che sono a disposizione delle Amministrazioni provinciali e comunali e delle Opere pie.

Nel comune di Musellaro tutte le ragazze povere impararono a leggere e scrivere; dopo che un'Amministrazione romana, della quale io era capo, che deve distribuire delle doti annualmente, ebbe imposto quell'obbligo, dati tre anni di tempo. Il prefetto di Chieti scriveva che anche le scuole maschili sono, sull'esempio delle femminili, più frequentate.

Ora si ricerca, in chi deve essere elettore, il requisito di aver fatto la 2ª classe elementare; e non si può chiedere di più, perchè la legge dello Stato dichiara obbligatoria soltanto la 2ª elementare. Io desidero che il livello intellettuale si alzi, e che l'istruzione obbligatoria si elevi fino alla 4ª elementare; ma in un paese, che ha ancora sì gran numero d'analfabeti, sebbene al disotto di quell'80 o 82 per cento, che comprende anche gli infanti, andare d'un tratto alla 4ª elementare, pareva troppo. Le condizioni della pubblica istruzione vanno d'anno in anno migliorando; e il tempo opportuno di arrivare alla 4ª elementare lo diranno le statistiche del Ministero dell'istruzione pubblica.

L'allargamento del suffragio poi, è naturale,

non toglie le differenze di capacità, e non altera menomamente le personali influenze. L'onorevole Rossi, per esempio, anche ridotto ad avere un solo voto, per l'assieme della sua posizione sociale e delle legittime influenze acquistate operando e beneficiando, tanto nelle elezioni politiche quanto nelle amministrative conterà egli solo per centinaia di voti, benchè possa deporne uno solo nell'urna.

Questa differenza di potenzialità elettorale, malgrado l'unicità e uniformità del voto, la dimostrava ieri l'onorevole Faraldo nel suo discorso.

Ma a questo proposito dichiaro non potere accettare una frase e il concetto spesso ripetuto di classi dirigenti. Mi sembra un anacronismo.

Oggi classi dirigenti non ve ne sono. Le funzioni corrispondono alla diversità delle attitudini.

L'individuo conta per quello che vale personalmente. E questo è tutt'altra cosa da un generale abbassamento, e da un assurdo livellamento, come pretendono i detrattori delle società democratiche.

Alcuni filosofi, ricordando anche qualche storico esempio, hanno studiato dei modi per dare un diverso coefficiente di valore ai voti dei diversi individui; ma in grande varietà di proposte nessuna è parsa immune da inconvenienti, maggiori di quelli ai quali si volle riparare.

Continuiamo dunque a confidare nell'influenza morale, la quale corrisponde all'importanza personale e sociale delle persone.

Ad ovviare gli inconvenienti dell'estensione del suffragio l'onorevole Jacini ha detto che sarebbe opportuno il suffragio a doppio grado; ma non ne ha fatto la proposta, memore che questo suo correttivo, proposto e sostenuto da lui con fini e forti argomenti, un'altra volta non aveva avuto seguito.

L'onorevole Digny invece propone che si tenga distinta la lista degli elettori da quella degli eleggibili, ed a questo concetto l'onorevole Zini, come ad un meno male, ha dichiarato che si unirebbe.

Di questo si discuterà quando sarà proposto un emendamento all'art. 10, il che credo sia già fatto.

Intanto osservo all'onorevole Digny, che non parmi possibile che egli proponga di restrin-

gere l'eleggibilità attuale; vale a dire, che egli escluda dalla lista degli eleggibili quelli che tali sono già per la legge attuale.

Per quanto poi egli abbia mostrato di dubitare, io credo che non possa a meno di riconoscere la difficoltà grande che c'è nel fissare i limiti tra l'elettorato e la eleggibilità. E in quanto alla ragione che egli metteva innanzi per propugnare la lista distinta degli eleggibili, vale a dire di avere degli individui nella amministrazione provinciale e comunale, i quali possano rispondere del loro malfatto secondo l'art. 86 dello stesso progetto di legge...

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Non è vero.

Senatore FINALI, *relatore*... Come, non è vero? È verissimo; ed ha proprio citato l'articolo 86.

L'art. 86 del progetto di legge dice: « che gli amministratori rispondono col proprio per le spese indebitamente fatte od impegnate ». Per avere una materiale garanzia, bisognerebbe che gli eleggibili fossero in tali condizioni di fortuna, che l'eleggibilità necessariamente sarebbe ridotta a pochissimi.

Dopo l'allargamento del suffragio la questione più agitata e che popolarmente si potrebbe dire la più importante, è quella del sindaco elettivo.

Anche a questo nuovo istituto mi pare che avversario risoluto sia stato il solo senatore avversario risoluto sia stato il solo senatore Zini. (*Segni di diniego del senatore Zini*). Se egli non fosse avversario, io ne piglierei atto subito, e con soddisfazione. Egli osservava, nella seduta di martedì, che il sindaco di fatto anche oggi è elettivo, perchè il voto del Consiglio lo designa all'elezione del Governo.

Ma egli sa bene che ciò può essere e non essere, perchè non è necessario, secondo la legge vigente, che il sindaco eletto dal Governo sia neppure assessore; basta che sia consigliere.

Noi desideriamo il sindaco elettivo; ed in quanto a me dichiaro che lo desidererei in una sfera molto più ampia di quella che dispone la legge presente, perchè l'elezione del sindaco pare a me che sia uno dei requisiti fondamentali dell'autonomia del comune.

A nome della Commissione ho espresso in più luoghi della relazione il desiderio di una maggiore libertà nell'amministrazione comunale e provinciale.

Di questo concetto si sono resi eloquenti

espositori il mio amico Digny e l'onor. Manfrin. Noi ci associamo in massima ai loro voti ed alle loro idee, salvo il giudizio sulle proposte concrete.

E poichè si è parlato di decentramento, e ne parla l'art. 90 del progetto, bisogna ricordare che di decentramenti ve ne sono di due specie. Vi è un decentramento che consiste soltanto nel rimandare dal centro alla periferia alcune attribuzioni governative; ma il vero decentramento, quello che più si desidera non è questo: bensì che il Governo abbandoni delle attribuzioni le quali non è necessario che egli eserciti, per lasciarle ai comuni e alle provincie. L'accentramento è un sistema inaugurato dalla Convenzione, perfezionato dall'Impero in Francia, che volenterosi accolsero i restaurati governi italiani del 1815; e al quale ancora troppo s'informano le nostre leggi amministrative, questa in specie.

Ma torniamo al sindaco.

La eleggibilità non è contestata da altri che forse dall'onor. Zini; dico forse, perchè egli oggi ha fatto segno, che io a torto lo qualificassi avversario al sindaco elettivo. Se ciò è, tanto meglio.

L'onor. Di Sambuy accetta che il sindaco sia elettivo in tutti i comuni, che designa il progetto; e nulla propone in questo argomento.

L'onor. Faraldo e l'onor. Manfrin, se non isbaglio, hanno proposto che il sindaco sia elettivo dappertutto.

L'onor. Jacini domandava che il sindaco fosse elettivo dappertutto; ma domandava altresì che fosse eletto con suffragio diretto degli elettori, e non con elezione di secondo grado, cioè del Consiglio.

L'onor. Digny domanda il sindaco elettivo dappertutto, però con sistema misto, vale a dire attribuendo a tutti i Consigli di designare il loro sindaco per mezzo di una terna, nella quale il Governo dovrebbe scegliere il sindaco.

Noi abbiamo detto nella relazione le ragioni che ci vietano di accostarci a quest'idea; e sono sostanzialmente queste: che da una parte si menoma il diritto del comune, e dall'altra si vincola l'azione del Governo.

L'onor. Jacini poi ha fatto una proposta veramente radicale. Egli, che tante cose sa, pare si sia scordato di quel che accade (se è lecito paragonare le cose grandi alle piccole) col-

l'elezione diretta del presidente della Repubblica francese.

Ma se *parva licet componere magnis* (interruzione dal banco della Commissione), negli Stati Uniti d'America il presidente è eletto a due gradi: e là c'è il Governo federale. Nell'America il suffragio popolare, che non è, quando anche fosse diretto, non produrrebbe forse i mali che produsse in Francia, per virtù del sistema federale; in uno Stato accentrato ed unitario, come la Francia, l'elezione diretta sarebbe sempre piena di pericoli, e raccomandata solo alla virtù d'un uomo.

In un Consiglio, dove ci fosse il sindaco elettivo a suffragio diretto da tutti gli elettori, che nella città di Roma o di Milano potrebbero essere 40 o 50 mila, io non so chi potesse resistergli, e come si potrebbe impedire ch'egli facesse e disfacesse tutto a sua posta.

Un'altra delle modificazioni proposte nel progetto di legge è che il Consiglio comunale abbia un presidente elettivo. Oggi il sindaco, solo come tale, è di diritto il presidente del Consiglio comunale: si proporrebbe di scindere le funzioni. Questa istituzione è stata la più dibattuta nel seno della Commissione.

Mi ha recato quasi meraviglia che qui in Senato pochi se ne sieno occupati; e mi sarebbe rincresciuto che nessuno ne avesse parlato. Ma l'onor. Di Sambuy, il quale è stato anche sindaco di una grande città, alla fine del suo discorso ha dato alla Commissione e a me in particolare la soddisfazione di veder trattare questa questione.

La novità della istituzione sgomenta alcuni; si vede un pericolo di antagonismo, dannoso agli interessi del comune, tra il sindaco e il presidente del Consiglio comunale, ed è per ciò che la maggioranza della Commissione propone di abolire l'art. 47 del progetto di legge, il quale contiene appunto quella istituzione. Quando però sia fatta la proposta di mantenere l'art. 47 così com'è, e l'ha accennato ieri volerlo fare l'onor. senatore Majorana, la minoranza della Commissione conserva la sua libertà di voto, mentre la maggioranza di essa sta contro l'approvazione dell'articolo.

Ora viene la Giunta amministrativa provinciale.

Prima di entrare in questo argomento mi preme di dissipare una inesatta interpretazione

dall'onor. senatore Zini data ad una frase contenuta nella relazione.

È parso all'onor. Zini che la Commissione si renda quasi accusatrice delle Deputazioni provinciali; alle quali si toglie, coll'istituzione della Giunta amministrativa, la tutela sui comuni e sulle Opere pie.

Ma, la Commissione non ha neppure affermato che le Deputazioni provinciali abbiano fatto nell'ufficio di tutela cattiva prova. Essa ha proceduto per illazione; ed ha detto:

« Convieni dire che la tutela dei comuni e delle Opere pie presso le Deputazioni provinciali abbiano fatta mala prova, poichè generalmente è ammesso che convenga attribuirla ad altra autorità ».

Il fatto che la Commissione constata è questo: che si domanda il trapasso di questa tutela da un'autorità ad un'altra, ed il fatto è innegabile.

Ed è logico presupposto, che questo desiderio di mutazione avvenga appunto, perchè le Deputazioni provinciali avessero fatto mala prova.

L'onor. Zini ha fatto gli elogi di sette Deputazioni provinciali, che hanno amministrato la cosa pubblica nelle provincie che egli in altri tempi ha retto.

Credo benissimo che egli abbia trovato in quelle Deputazioni provinciali degli uomini onesti, intelligenti, ispirati dai migliori sentimenti.

Non ho mai avuto l'onore di reggere il governo d'una provincia, ma appartengo da ormai 30 anni ad un Consiglio provinciale, che è quello di Forlì; e so di certo che tutte le persone le quali colà appartennero od appartengono alla Deputazione provinciale, possono essere citate per esempio di laboriosità, di cultura, d'illibatezza; che adempiono il loro ufficio, non dico onestamente, che questo è un dovere, ma con zelo, abnegazione, disinteresse a tutta prova.

Ma può egli dirmi che dappertutto sia così?

Ieri l'onor. Faraldo, che ha più lunga esperienza di prefetture, poichè disse di averne rette ben undici pel corso di venti anni, ci espose che malgrado riconoscesse le egregie qualità personali dei componenti le Deputazioni, esse non erano in grado di adempiere utilmente al loro ufficio.

Da questa attestazione mi pare si possa trarre questo argomento: se malgrado le ottime qua-

lità intellettuali e morali delle persone, onde sono composte, le Deputazioni provinciali non potevano e non possono adempiere convenientemente al loro ufficio di tutela, vuol dire che l'istituzione è sbagliata.

Anche io veggo e so qualche cosa di queste Deputazioni provinciali.

Ma può proprio dirmi l'onor. Zini che tutte le Deputazioni provinciali adempiano pienamente al loro ufficio?

Può dirmi, per esempio, che della tutela esercitata dalle Deputazioni provinciali sulle Opere pie abbiamo ragione di essere contenti?

Il grande arretrato nella resa dei conti delle Opere pie dica, se le Deputazioni provinciali adempiono, o possono adempiere al loro ufficio. Le eccezioni sono tanto più degne di lode, ma nulla provano.

Dice l'onor. Manfrin: il Governo farà peggio. Non è solo il Governo quello che dovrà provvedere, giacchè la Giunta amministrativa provinciale sarà composta di tre funzionari governativi e di quattro eletti dal Consiglio provinciale.

L'origine sua mista mi pare ben appropriata ad un istituto, il quale da una parte deve ispirarsi al rispetto della legge ed a principi d'ordine generale; e dall'altra tutelare interessi locali. E parmi sia da confidare in quella naturale emulazione che nasce fra gli uomini valenti, in ispecie quando hanno diversa origine, la quale avrà virtù di eccitarli tutti ad adempiere l'ufficio di tutela nel modo che più convenga alla cosa pubblica.

Riguardo al criterio che ne informa la composizione devesi osservare che è un istituto nuovo sulla cui composizione si può al certo discutere, come oggi ha fatto l'onor. Di Sambuy.

Noi, come si può vedere nella nostra relazione, non ne siamo entusiasti. Cominciamo dal mettere in forse la convenienza e proprietà del nome, aspetteremo a giudicare dall'esperienza la Giunta provinciale amministrativa; alla cui istituzione assentiamo, nella fiducia, che dessa possa dare migliori frutti che non la Deputazione provinciale.

In quanto alla composizione della Giunta amministrativa, abbiamo tuttavia osservata la incongruenza d'averla composta dello stesso numero, così nella provincia di un milione come in quella di centomila abitanti; così nella pro-

vincia di 510 comuni quanti ha Como, come in quella di 16 o di 7, quanti ne hanno Ferrara e Livorno. Non abbiamo però fatta proposta; come non ne abbiamo fatta alcuna rispetto alla Deputazione provinciale; pur osservando che sarà forse troppo numerosa, ed arbitra delle cose nel Consiglio.

Nella composizione poi di questa Giunta amministrativa si deve avere un criterio diverso a seconda delle funzioni che le si vogliono attribuire.

Se prevalesses il sistema propugnato dal mio amico onor. Cambray-Digny, di sopprimere quasi del tutto o del tutto la tutela; e limitarsi alla vigilanza del Governo sugli atti dei comuni e delle provincie; allora pare che veramente non vi sarebbe bisogno di questo nuovo ente amministrativo; e si potrebbe tornare alla proposta dell'onor. presidente del Consiglio, cioè di attribuire la tutela al solo Consiglio di prefettura, così com'è costituito.

Per contrario, se deve rimanere l'istituto della tutela, noi crediamo che al Consiglio di prefettura si debbano aggiungere degli elementi tratti dalla elezione del Consiglio provinciale; i quali però, contrariamente a quanto pareva supponesse l'onor. Di Sambuy, non continueranno a far parte del Consiglio provinciale che li elesse.

Questa Giunta amministrativa dà luogo ai più disparati giudizi. Qualcuno commiserà il prefetto coi suoi due poveri accoliti (*ilavità*); altri invece temono che il prefetto abbia sempre la preponderanza nella Giunta. Noi proponiamo la Giunta così com'è, pronti però ad esaminare e ponderare quegli emendamenti, che a questo proposito venissero proposti.

Finalmente, vi è l'azione popolare.

So che qualcuno proporrà di fare rivivere per intero l'art. 89 e di fare entrare nelle nostre leggi moderne l'antichissimo istituto romano.

La maggioranza della Commissione ha proposto di respingere la introduzione di questa azione popolare.

La Commissione prende atto dell'appoggio che in questo l'onor. Zini ha dato alle sue proposte, perchè l'appoggio di un avversario, in generale, così risoluto della legge, acquista un singolare valore.

Ma mentre noi discutiamo sul più e sul

meno dei comuni, l'onor. Griffini, non contento che dei cinquecento comuni spariti in Italia fino al 1883, quasi cento appartengano alla sua provincia di Cremona, domanda la morte violenta di tremila comuni; chè tanti sono i comuni d'Italia, i quali non hanno una popolazione superiore ai 1500 abitanti...

Senatore GRIFFINI. Domando la parola per un fatto personale.

Senatore FINALI, *relatore*... Ma non l'ho mica accusato d'un reato, onorevole Griffini, perchè questo non è contemplato nel Codice penale... (*ilarità*).

... È vero che il tempo nostro par fatto per le grandi aggregazioni: gli Stati diventano sempre più grandi; le officine, le industrie grandi divorano e faranno sparire le piccole officine, le piccole industrie. Il telaio domestico oramai più non esiste.

Ma noi abbiamo dei piccoli comuni, anche essi necessari, come nella società vi sono le piccole e le grandi famiglie; tanto più poi che il criterio della popolazione sarebbe del tutto insufficiente a giudicare della vita e della morte di un comune.

Può essere che nei comuni del piano che circonda la sua Crema si possano fare facilmente aggregazioni; ma i senatori che appartengono al Piemonte mi dicano se è possibile sopprimere comuni come Armeno, Usseglio che sono piantati sulla vetta di un alpe; o se è possibile aggregare ad essi dei comuni vicini.

Si dice che con questo progetto di legge si assicura il trionfo del numero, ma si è sempre detto così. Quando sortiti da governi assoluti, siamo andati in governi temperati, quando i governi temperati si sono allargati nella loro base, e quando si è fatto un progresso nel senso democratico, si è sempre detto: voi volete assicurare il trionfo del numero.

Gli Stati più gloriosi del mondo, i più memorabili nella storia dell'umano incivilimento sono due democrazie: quella d'Atene e quella di Firenze; ma so pure che gli Stati più durevoli e potenti che la storia ricordi, sono due aristocrazie, quella di Roma e quella di Venezia, quella però temperata da istituzioni popolari: onde mentre il mondo è tuttora in parte romano, la Repubblica di Venezia è soltanto una memoria.

In taluna rivista, ed anche in libri d'indole

più grave, non è raro trovare l'affermazione con argomenti di prova, che la decadenza dell'Inghilterra è cominciata dacchè allargò il suffragio; tanto che oramai le elezioni inglesi si sono democratizzate. Veramente il mondo non si è accorto di questa decadenza: il Regno Unito nulla ha perduto di potenza, di estensione di domini e di ricchezza: vi risplende più che mai viva la fiaccola della civiltà.

Io non giudico; affermo solo, e in ciò consente unanime la Commissione, che al tempo nostro il movimento democratico è irresistibile, specialmente in un paese come il nostro, in cui non sono distinzioni di classi nè privilegi, e in cui tutti concorrono al pagamento delle tasse, e tutti sono soggetti al servizio militare.

Noi siamo d'accordo con gli onorevoli Zini e Manfrin che una legge per tutti i comuni italiani senza distinzione tra i massimi e i minimi, che vanno da mezzo milione a meno di cento abitanti, è impossibile non dia luogo a molti e frequenti inconvenienti. Con unica legge si è indotti a mantenere dei vincoli e delle garanzie, che in qualche luogo possono essere salutari, ma in altri sono ingiustificati, spesso anche intollerabili.

Io vi dichiaro ingenuamente, e dichiarandolo non mi sento in colpa, che essendo stato circa tre anni nell'Amministrazione comunale di Roma, vidi che si camminava solamente a condizioni di potere almeno dieci volte al giorno violare impunemente la legge. (*Sensazione*).

Intendo nel senso ristretto, che bisognò eseguire deliberazioni di Giunta e di Consiglio, prima che avessero riportato il visto del prefetto, o l'approvazione della Deputazione provinciale.

E credo che l'onor. Di Sambuy, che resse l'Amministrazione d'un gran comune possa confermare quest'affermazione, che con una legge unica per tutti i comuni d'Italia non è possibile andare avanti.

Senatore DI SAMBUY. Lo credo possibilissimo.

PRESIDENTE. Prego di non interrompere.

Senatore FINALI, *relatore*. Sì, ma a patto, che rendesse egualmente autonomi tutti i comuni, anche i più piccoli, il che non è nel pensiero di alcuno.

Ammettendo che una legge unica sia insufficiente per tutti i comuni, la relazione ha detto che vi sono difficoltà non piccole nel di-

stinguerli in classi, accennando alla insufficienza del criterio unico della popolazione. Ciò non vuol dire mica che nè la Commissione collettivamente, nè io individualmente abbiamo abbandonato il concetto della divisione dei comuni in più classi.

Siamo due in quest'aula, io e l'onorevole Martinelli, che siamo stati i traduttori del pensiero dei primi due ministri, i quali hanno proposto la classificazione dei comuni con diversità di attribuzioni e facoltà.

Alla maggiore o minore autonomia, come è naturale, corrisponde la minore o maggiore ingerenza governativa.

Io fui il traduttore del pensiero di Luigi Carlo Farini; il mio amico Martinelli, con molto maggior dottrina, fu l'espositore del pensiero di Marco Minghetti.

Mi sia dunque lecito dire, che non ho bisogno di essere persuaso da alcuno; poichè sono un veterano di questa causa. Noi, lungi dall'abbandonare quel concetto abbiamo detto che se invece di una legge che portava solo modificazioni alla legge vigente, fosse stata una legge nuova sull'amministrazione dei comuni e delle provincie, noi avremmo posto ogni studio per presentare al Senato un progetto, che a quel fondamentale concetto s'informasse.

Vegga dunque l'onorevole Zini, se ciò voglia dire rinunziare ad un concetto, dopo d'averlo solo accennato.

L'onorevole Alvisi ieri dichiarava approvare il progetto di legge; ma riconoscendo così in questa, come nella legge vigente delle lacune e delle imperfezioni, proponeva di dare facoltà al Governo d'introdurvi tutte le variazioni che avrebbe creduto opportune, in ordine all'elettorato, alle circoscrizioni, alle responsabilità, ed ai tributi.

Noi, che tanto a malincuore ci arrendemmo alla necessità di concedere per legge la facoltà al Governo di promulgare il Codice penale, con facoltà di emendarne il progetto, non potremmo in alcun modo consentire in una proposta, che non ha alcuna ragione di necessità, e peggiorerebbe il metodo seguito pel Codice penale.

Il Codice penale nuovo infatti il Parlamento non l'ha votato.

Gli è stato presentato; è stato discusso; si sono manifestati dei desiderj; ma non si può dire che vi sia una od un'altra disposizione del Co-

dice penale, che sia stata votata dal Parlamento, e che sia messo in facoltà del Governo di variare.

Invece la proposta dell'onorevole Alvisi avrebbe questo effetto: di investire il Governo della facoltà di variare non solo la vecchia legge del 20 marzo 1865, ma anche quella che stiamo discutendo, dopo che sarà dal Parlamento approvata.

Io credo che se egli considera bene, vedrà che la sua proposta non è facilmente conciliabile con la dignità parlamentare...

Senatore ALVISI. Domando la parola per un fatto personale.

Senatore FINALI, *relatore*... L'onorevole Manfrin (non si dolga se io ho tenuto conto più che ho potuto delle sue proposizioni), l'onorevole Manfrin faceva rimprovero alla legge che essa ne annunciava e ne supponga altre quattro; cioè la legge sui tributi locali, la legge sui segretari, la legge sulla classificazione dei comuni e quella sul contenzioso amministrativo.

È vero. Auzi poteva aggiungerne altre due. Ci vuole una legge sulla circoscrizione dei comuni e delle provincie, ed un'altra sulla contabilità dei comuni e delle provincie, come si propone con un apposito ordine del giorno.

Ma che perciò? Egli che è così dotto nella legislazione e nelle cose parlamentari inglesi, sa bene, tanto da insegnarlo a me, che nessun Parlamento può essere paragonato all'inglese per la quantità annuale delle leggi che esso fa, e per lo studio continuo di riforme legislative.

È un lavoro incessante nel quale si manifesta in altissimo grado il genio pratico e progressivo di quel gran popolo.

Io, o signori, ho fede invitta nella libertà e nella sua esplicazione in tutte le forme; a quella dei comuni resterei fedele, anche quando tutti o quasi tutti la disertassero, come ne ho dato prova rimanendo fedele alla libertà economica e commerciale.

Troppe leggi sono da riformare per costituire le vitali e forti autonomie entro lo Stato; anche l'ultimo progetto di legge che ci è stato presentato, dubito forte che vada per altra via.

Qualunque iniziativa di Governo o di Parlamento, per diminuire un artificioso e non utile accentramento, avrà sempre in me un fervido fautore, purchè sia senza pericolo dell'unità dello Stato, e senza discapito della sua forza. (*Bene! Bravo! Approvazioni*).

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Il presidente del Consiglio dei ministri, ministro dell'interno, ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. È gran fortuna la mia, che il primo a discorrere contro i molti oratori che presero parte a questa grave discussione, sia stato il mio amico senatore Finali, relatore della Commissione.

Egli ha risposto a tutti ed ha espresso il pensiero della Commissione su quello che i membri di essa intendono di fare dei vari emendamenti che furono presentati ai vari articoli del disegno di legge.

Io però ho un dovere, ed è, non già di scagionarmi dalle accuse che mi vennero fatte da alcuni senatori, di dittatura, e quel che è peggio, di tirannia invadente, ma bensì di far conoscere al Senato quale sia il concetto vero di questa legge che abbiamo presentato, quali sono le basi su cui essa si posa.

Da oltre venti anni si studia una riforma della legge comunale e provinciale, che nel 1865 fu fatta sotto il regime dei pieni poteri.

Può dirsi, che non solo il Parlamento abbia maturata questa riforma, perchè moltissimi furono i disegni di legge presentati, ma che la vera necessità della legge medesima sia entrata nella coscienza del paese. In verità, o signori, non è necessario che sorgano comizi, od altre manifestazioni avvengano, per sentire il bisogno di una riforma: il bisogno si sente nell'applicazione della legge in vigore.

E gli uomini che furono per venti anni al potere, trovarono nella pratica che la legge del 1865 aveva rivelato molti difetti.

Quali sono i concetti della legge nuova?

Con la legge elettorale politica del 1882, essendosi allargato il suffragio elettorale politico, non era possibile che rimanesse ristretto, quale era, il suffragio elettorale amministrativo.

Il Parlamento, avendo emancipato una gran parte dei cittadini, col chiamarli alla vita politica, non poteva negare ai medesimi, ed a quanti altri vi avevano diritto, di partecipare alla vita amministrativa.

Da ciò, l'allargamento del suffragio.

Siccome ebbe a dire l'onor. relatore della Commissione, contrario all'allargamento del

suffragio non v'è alcuno. Quei che realmente si oppongono a noi, chiedono più di quello che abbiamo proposto.

È inutile discutere, o signori, se l'amministrazione di un Comune sia un'aggregazione di interessi o di diritti; discussione non facile e, direi anche, molto ideologica, perchè, quando verrete ad esaminare quali cittadini abbiano diritto di prender parte al governo di un comune o di una provincia, sarete costretti ad ammetterli tutti indistintamente, perchè tutti vi hanno interesse, e tutti hanno diritto a pretendere che il governo della Provincia e del Comune proceda regolarmente, e che si soddisfaccia a tutte le esigenze e a tutti i bisogni dei cittadini nel governo medesimo.

E su questa base certamente gli onorevoli senatori Jacini e A. Rossi avrebbero ragione di chiedere il suffragio universale.

Senonchè, a noi sembra che, nelle condizioni morali e politiche del paese, sarebbe andar troppo oltre accettando le loro proposte.

La questione, quale oggi si presenta a voi, non è del riconoscimento di un diritto, ma della convenienza, anzi della possibilità di esercitarlo.

Quindi è che il limite che si è sempre posto al suffragio elettorale, quello cioè del leggere e scrivere, non fu mai, è bene che i miei avversari lo avvertano, non fu mai condizione di capacità, ma una garanzia pel voto. L'ho detto migliaia di volte: l'ho ripetuto nell'altro ramo del Parlamento, ne ho discorso anche ai miei elettori.

Per me colui il quale va a deporre una scheda nell'urna, e non vi può leggere, è un cieco; egli è inconscio del diritto che esercita, non sa quello che fa.

Potete discutere, tanto quanto a voi piace, se tutti o parte dei cittadini abbiano diritto all'elettorato; quando verrete al riconoscimento di cotesto diritto, voi dovrete eliminare tutti coloro che, per vizio di mente o per ignoranza, non possono di virtù propria esercitarlo.

Mi parrebbe mettere in pericolo le istituzioni e cimentare la pubblica amministrazione, se inconsultamente anche all'analfabeta si desse il diritto del voto.

L'alfabetismo non è una condizione di capacità, è, ripeto, una garanzia della sincerità del voto. In questa guisa io l'ho sempre sostenuto.

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 24 NOVEMBRE 1888

La legge in esame piglia a base l'elettorato politico; ma poi, quando viene al censo, l'abbassa fino all'ultimo limite, e tanto quanto non parve necessario nella legge elettorale politica del 1882.

Ed è logico, o signori.

Ormai, non si può lasciare negletto, nei piccoli comuni soprattutto, un numero d'elettori i quali, pagando cinque lire d'imposta, hanno anch'essi il diritto di prendere parte alla pubblica amministrazione.

È la maggior concessione che si poteva fare, e dirò pure è il *minimum* a cui si poteva giungere, onde tutti gl'interessi di un Comune potessero partecipare all'elettorato.

Questa è la base della legge; questa è l'origine dei poteri amministrativi.

Passiamo ora all'ordinamento del Comune e della Provincia.

Da molto tempo si parla del sindaco elettivo.

Molti hanno manifestato il desiderio - e se n'è discusso anche in quest'aula - che il diritto alla nomina del sindaco fosse dato a tutti i Comuni.

Io, lo dico francamente, non ho questo coraggio. L'elezione del sindaco abbandonata a tutti i municipi, nelle condizioni intellettuali e morali del nostro paese, io la credo pericolosa.

Nella mia prima proposta mi limitavo a dare questo diritto a tutti i Comuni capiluogo di provincia e di circondario, ed a quelli che avevano un numero di abitanti superiore ai 10,000.

La Camera dei deputati credette aggiungere il capiluogo di mandamento. Questa proposta fu accettata, ed io non potevo portare a voi il disegno di legge se non quale fu votato dall'altro ramo del Parlamento.

Non lo discuto. Dovrei anzi difenderlo; e il difenderlo non è difficile. Lo so.

Vi sono capiluogo di mandamento, i quali hanno un numero troppo esiguo di cittadini.

Ma il diritto si dà al Comune, in conseguenza della condizione ufficiale in cui si trova, imperocchè i mandamenti hanno sempre un pretore ed anche un delegato di pubblica sicurezza, e però due funzionari del Governo che vi esercitano autorità.

È bene considerare che una delle difficoltà per le quali io non aderii completamente, e non posso aderire, a che si dia il diritto della elezione del sindaco a tutti i Comuni, era que-

sta: il sindaco, quale è costituito dalle nostre leggi, non è soltanto capo del municipio, esso è un pubblico funzionario. Egli rappresenta il Governo in tutte le funzioni civili e politiche, ed in quei luoghi dove manca il delegato di pubblica sicurezza ha la polizia del Comune.

Ora il Governo, finchè resteranno intieramente ai sindaci coteste facoltà, non potrà consentire l'elezione del capo del municipio a tutti quei Comuni i quali non hanno, pel numero scarso degli abitanti, un personale sufficiente per costituirvi l'azione governativa. Al contrario, nei capiluogo di provincia, di circondario, di mandamento, essendovi funzionari governativi, l'esercizio del potere politico è diviso da quello del potere municipale, e però la nomina del sindaco puossi affidarla al magistrato popolare, senza pericolo che ne venga un disordine nell'organamento dello Stato e nella amministrazione della pubblica cosa.

Questa è la ragione vera che ci ha spinto.

Negli altri paesi i sindaci sono unicamente gli amministratori del Comune; da noi il sindaco è un pubblico funzionario.

E poichè siamo nel Comune, permettetemi che vi parli del Consiglio municipale, pel quale alla Camera dei deputati piacque stabilire che la presidenza non debba dappertutto essere tenuta dal sindaco, ma che il detto Consiglio abbia una presidenza propria.

Quantunque la proposta non sia stata mia, non posso però sconvincere che essa non fosse una proposta logica.

Son due funzioni diverse, quella di presiedere il Consiglio municipale e quella d'amministrare il Comune. Nè il caso è nuovo, imperocchè noi le troviamo divise nella nostra storia.

Conviene ritornare a cotesto sistema?

Ne lascio a voi il giudizio; ma trovo però logico quello che la Camera dei deputati ha votato.

Un'altra grave questione è quella della sorveglianza sui pubblici servizi. Uso appositamente il vocabolo *sorveglianza* e non *tutela*.

La nuova legge ha per iscopo di emancipare la provincia. Quando essa sarà promulgata, il prefetto non sarà più il capo amministrativo della provincia; egli sarà il rappresentante del potere esecutivo, sarà un funzionario pubblico il quale sorveglierà, perchè la legge sia rego-

larmente eseguita dai magistrati locali. La provincia allora si amministrerà da sè.

Cotesta è una delle innovazioni che oggi saran fatte, ma il pensiero non è nuovo, siccome ricorderanno molti senatori i quali 24 anni addietro furono deputati. La questione della presidenza della Deputazione provinciale fu discussa a Torino, quando si trattò la proposta del Ministero d'allora, di estendere a tutta l'Italia una nuova legge comunale e provinciale.

La questione fu discussa e risolta favorevolmente, su mozione del compianto deputato Mellana.

Nella legge che fu fatta al 1865 coi pieni poteri, non fu tenuto conto di quel voto; nulladimeno, continuò a trattarsi dai pubblicisti il grave argomento, se convenisse rendere la Provincia autonoma come il Comune. Negli ultimi progetti di legge presentati al Parlamento, fu proposto che la Deputazione provinciale debba avere un presidente.

La Deputazione provinciale col suo presidente avendo l'amministrazione della provincia, è impossibile, o signori, ch'essa resti la tutrice dei Comuni e delle Opere pie. La Deputazione provinciale amministratrice dev'essere anche essa sorvegliata negli atti suoi; ed ove ne sia il caso, essa deve ricever gli ordini, le prescrizioni speciali, perchè la vita della provincia regolarmente proceda.

Da qui sorse la necessità di un nuovo magistrato moderatore della Provincia e dei Comuni, e quindi la proposta del mio predecessore, di una Giunta provinciale amministrativa, la quale ha avuto nel Senato molti e seri censori.

La Giunta provinciale amministrativa è nel disegno di legge del 1882. Non ostante io, nel presentare il mio, affidai quell'ufficio di sorveglianza e di tutela al Consiglio di prefettura.

La Commissione parlamentare, la quale era in gran parte composta degli antichi commissari, ritornò al suo antico sistema; quegli onorevoli deputati credevano, che la mia proposta andasse a tutto pregiudizio dell'elemento elettivo, e che, affidando quei poteri al Consiglio di prefettura, si sarebbe data al Governo troppo ampia potestà.

Si discussero e si proposero vari sistemi,

ma al fine fu concordato quello che è oggi dinanzi a voi.

Fu costituita una magistratura speciale, la quale si comporrà di elementi governativi e di elementi elettivi.

Questa istituzione darà tutte le garanzie necessarie?

Onorevoli senatori, io non ne dubito. Quando in essa sono: il prefetto della provincia, due consiglieri di prefettura, e quattro cittadini scelti dal Consiglio provinciale, parmi vi siano sufficienti garanzie perchè il nuovo magistrato proceda regolarmente.

E reputo utile esporre alcune considerazioni.

Se si tornasse al sistema da me prima proposto, cioè, di dare al Consiglio di prefettura la sorveglianza e la tutela dei Comuni e delle Provincie, esso, com'è ora costituito, non basterebbe al grave pondo. Il Consiglio di prefettura, come verrà tosto o tardi organizzato, sarà il giudice del contenzioso amministrativo in primo grado di giurisdizione. E se voi voleste deferire al medesimo le funzioni che questo disegno di legge attribuisce alla Giunta provinciale amministrativa, sarebbe necessario aumentare il numero de' suoi membri.

Giova inoltre considerare che, nella Giunta amministrativa, i due elementi, l'elettivo ed il governativo, possono essersi utili a vicenda e costituire entrambi una garanzia alle parti, i cui affari devono essere trattati e risolti.

Ciò posto, parmi che non convenga mutar sistema, e che non giovi ritornare alla mia proposta primitiva. Pregherei quindi i signori senatori, i quali preferiscono il Consiglio di prefettura, di rinunziarvi ed associarsi a noi.

Qualche oratore ha preso le difese delle deputazioni provinciali, ma io non intendo di ripetere oggi le cose da me dette alla Camera dei Deputati sul contegno delle medesime. Ho studiato lungamente questa materia, ho guardato molto a dentro negli atti delle Deputazioni provinciali, e non di un anno, ma di moltissimi anni, e trovai, che in alcune provincie mancò spesso la sorveglianza sugli atti più importanti dei Consigli comunali, e che per 7 od 8 anni i conti delle Opere pie non erano stati visti nè esaminati; io ne ho dovuto affrettare il lavoro.

Nelle inchieste fatte - imperocchè è bene sapiate che abbiamo ordinate severe inchieste

agli uffici delle prefetture del Regno, il lavoro cominciato sotto il mio predecessore fu continuato ai tempi miei, e spero di compirlo - si trovarono molti disordini e molte cattive abitudini.

La Deputazione provinciale non fu mai giudice disinteressata ed imparziale nè delle cose dei Comuni, nè degl'interessi delle Provincie.

In parecchie provincie superficialmente si guardavano i conti. In una certa città, in un sol giorno si approvarono 220 o 230 conti di Opere pie, applicando una certa tariffa e seguendo un certo metodo, che non dovrebbero essere dei tempi nostri. Mi convinsi quindi che il sistema vecchio non va, e che bisogna sperimentarne un altro.

Signori senatori, credo di avervi accennato brevemente, per quanto era mio dovere, quali sono i concetti principali della legge che discutiamo, e la base sulla quale essa si fonda.

Ma vi aggiungo qualche altra cosa, imperocchè l'amico mio, il senatore Manfrin, ieri duramente ricordò come un'offesa alla libertà quello che noi riteniamo essere una garanzia.

Signori senatori, non basta avere allargato il voto, ma bisogna che se ne garantisca la sincerità.

In parecchie inchieste, fatte dalla Camera dei deputati, si trovò che le urne non sempre dicevano il vero. Giova garantire gli elettori perchè non siavi abusi ed affinché la volontà nazionale esca limpida e sicura. È dovere dei legislatori d'impedire che faccendieri interessati si intromettano nell'atto del voto, che non lo falsino dappoi, e non ne tirino conseguenze tutte opposte a quelle cui mirano gli elettori.

Orbene, si pensò che il modo solo onde garantire la verità del voto al momento dello scrutinio e poscia; che il migliore regime, fosse quello di dare la presidenza dei collegi elettorali alla magistratura.

Diffiderete voi dei funzionari i quali costituiscono l'ordine giudiziario del paese? Potete voi dubitare che i giudici inamovibili, i quali nulla pretendono e nulla sperano dal potere esecutivo, si colludano coi faccendieri per ripetere le scene alle quali ho alluso, e per falsare il voto degli elettori? Credereste voi che il metodo da noi proposto costituirebbe una tirannia, o non sarebbe al contrario quella garanzia di libertà che tutti vogliamo?

Queste e non altre furono le ragioni per le quali abbiamo proposto di costituire in un modo diverso dall'attuale i seggi elettorali.

E dopochè, o signori, avremo emancipato il Comune, emancipata la Provincia, allargato il suffragio popolare e reso impossibile il falsarlo, non avremo reso un servizio vero ed onesto al nostro paese?

Signori senatori, la legge che discutiamo è politica e non può essere altrimenti. Ed ora, una domanda: Potete voi dividere l'amministrazione dalla politica?

Che questa legge sia politica ve lo disse il relatore della Commissione, e ieri lo accennò l'onor. amico mio il senatore Majorana-Calatabiano; essa è politica nel suo ordinamento e nei suoi fini. Quando si tratta della costituzione della Provincia e del Comune, voi potete mettere dei limiti nell'esercizio delle funzioni amministrative, ma non potete affatto impedire che la legge, la quale organizza il Comune e la Provincia, tolga a queste due ruote della vita italiana la loro solidarietà, imperocchè l'azione del Comune e della Provincia sorge dalla legislazione dello Stato ed è connessa al governo della Nazione.

Teoricamente si dirà che si debba fare l'amministrazione senza la politica, ma io non mi sono accorto che così sia nella pratica.

Come volete che non vi sia politica nell'amministrazione del Comune, quando voi affidate ai Consigli comunali la redazione delle liste elettorali politiche?

Le liste elettorali costituiscono l'organo di manifestazione dell'opinione del paese; voi dovrete mutar sistema, voi dovrete distaccare il Comune dallo Stato - e questo non è possibile - e dare ad un magistrato speciale la redazione delle liste.

E come mai si potrà sostenere che nel comune non si debba fare politica, quando al capo del Comune sono affidate moltissime funzioni governative?

La questione è grave, e non facile risolverla. La separazione delle funzioni amministrative dalle politiche è stata un desiderio e non una realtà. Bisogna fidarsi nella prudenza degli amministratori, anzichè nella forza della legge.

L'onor. senatore Jacini, e qualche altro oratore, del quale duolmi di non ricordare il nome, entrarono in piena politica; e l'onor. senatore

Manfrin mi parve abbia parlato del disordine dei partiti parlamentari.

Gli antichi partiti parlamentari, convengo anche io coll'onor. Jacini, sono caduti il giorno in cui siamo entrati in Roma. Nulladimeno, anzichè cadere disordinati, potevano ricomporsi secondo le esigenze nuove e direi anche secondo la posizione che agli uomini politici fu fatta il giorno che ci siamo assisi nella capitale d'Italia.

Ma la colpa di chi è, se questo non avviene? Permettetemi che ve lo dica: La colpa è dell'opposizione.

Il Ministero non ha nulla da organizzare; esso non ha che da proporre delle leggi alle Camere, e provocare il voto delle medesime. Quanto alla maggioranza in Parlamento, il Ministero fin oggi crede di averla, e deve quindi presumere che coloro i quali votano per lui ne seguano le idee.

Se l'opposizione non si afferma con idee determinate e con un programma sicuro, se ancora è senza capi, se ignoriamo dove vuole andare e quello che vuole, la colpa sarebbe forse del Governo?

Aspettiamo che mutino i tempi e che l'opposizione sappia comprendere l'ufficio suo; e allora vedrà l'onor. Jacini che usciremo con fortuna da questo stato di cose. Per ora auguriamoci che tutti associati in un gran concetto, che è quello della grandezza della patria e del benessere del popolo, gli uomini di buona volontà comprendano la responsabilità dei doveri che a tutti incombono, e sappiano ottenere cotesto santo scopo. (*Bene! Approvazioni.*)

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Griffini per fatto personale.

Senatore GRIFFINI. Non dirò che due parole: l'onorevole relatore della Commissione mi ha fatto l'addebito di volere la morte violenta di tremila comuni.

Osservo in primo luogo che per i comuni da sopprimersi dovrebbero essere intesi i Consigli provinciali, i Consigli comunali e gli interessati, e qualora essi avessero ad addimostrare che non vi sono gli estremi voluti dall'art. 14 della legge attuale per la soppressione, questa non potrebbe ordinarsi. E, o signori, tra questi estremi vi sono i seguenti, cioè la comodità di strade fra i comuni da sopprimere e quelli ai quali dovrebbero essere uniti, e l'impossibi-

lità dei comuni dei quali si progetta la soppressione di sostenere le spese comunali.

Ora per trovare questi estremi bisogna certamente fare una riduzione almeno della metà dei tremila comuni dei quali ha parlato l'onorevole relatore della Commissione. D'altronde, non so come si possa desiderare la conservazione di comuni i quali non possono sostenere le spese comunali; ed io in fin dei conti, non ho proposto che la soppressione di questi comuni che non possono pagare le loro spese.

Altri ritengono che convenga tenerli in vita? Io rispetto il loro avviso; ma sono sempre convinto però di aver fatto una proposta meritevole di considerazione. Eppoi non sono io che ho messo innanzi l'idea della soppressione dei piccoli comuni; è la legge che l'ha ordinata, e l'ha ordinata nientemeno che nel 1865 e quest'ordine continuò a vigoreggiare ed esiste anche oggi.

Io ho proposto soltanto di sostituire alla facoltà che ha presentemente il Governo di applicare o non applicare la legge, l'obbligo della sua applicazione, il che in fin dei conti eliminerebbe la possibilità dell'arbitrio.

Mi pare di non aver voluto così la morte violenta e tanto meno ingiusta od inopportuna di tremila comuni.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Alvisi.

Senatore ALVISI. Affermo e non discuto.

Il Codice penale era formato da una legge e da un allegato.

Approvando la legge coll'allegato veniva implicitamente ad approvarsi tutto il Codice penale.

È mia convinzione che i legislatori devono avere questo principio, e cioè: che le leggi organiche non possono esser fatte e corrette che da una mente sola o da quei pochi i quali abbiano l'autorità, l'intelligenza, lo studio e l'esperienza speciale delle materie che si esplicano con la legge stessa.

Ora, se io ho accennato, nel chiudere il mio discorso, che si possa modificare questa legge dal presidente del Consiglio e dalle Commissioni, ho creduto che si sarebbe portato più facilmente un perfezionamento senza offesa alla dignità di nessuno, e molto meno del Senato, che viene a discutere dopo la Camera, che ha

mostrato la sua piena indipendenza nel diritto di emendamento e di voto.

PRESIDENTE. Nessuno chiedendo la parola e non essendovi altri oratori iscritti, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passeremo quindi nella prossima seduta alla discussione degli articoli. Ma intanto parmi opportuno, prima di passare alla discussione degli articoli, che il Senato voti l'ordine del giorno che la Commissione promette all'approvazione della legge.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Leggo quest'ordine del giorno:

« Il Governo del Re, nella prossima sessione presenterà le norme legislative per regolare l'amministrazione e la contabilità dei comuni e delle provincie in correlazione alla legge sulla contabilità generale dello Stato ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Finali.

Senatore FINALI, *relatore*. La proposta dell'onorevole nostro presidente è logica; ma, per una circostanza sopravvenuta, è forse opportuno di proporre la votazione di quest'ordine del

giorno, perchè so che ci è un onorevole senatore, il quale vuol proporre di convertire quella raccomandazione al ministro in un nuovo articolo, che sarebbe il 91; il quale darebbe facoltà al Governo di regolare per decreto reale quanto si attiene alla amministrazione e alla contabilità comunale, in relazione alla legge sulla amministrazione e la contabilità generale dello Stato.

Per questa circostanza mi pare opportuno, ove l'onorevole presidente consenta, riservare ad altro momento la votazione dell'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Infine, la Commissione si riserva di proporre essa a che articolo debba essere premesso quest'ordine del giorno.

Lunedì seduta pubblica col seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

II. Interpellanza del senatore Corte al presidente del Consiglio dei ministri intorno agli intendimenti del Governo circa la sua azione nel Mar Rosso.

La seduta è sciolta (ore 5 40).

CVIII.

TORNATA DEL 26 NOVEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Seguito della discussione del disegno di legge di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 — Domanda di schiarimento del senatore Jacini e risposta del presidente del Consiglio, ministro dell'interno — Approvazione dell'art. 1, e quindi dei successivi articoli 2 e 3 dopo discussione alla quale prendon parte i senatori Scalini, Rossi A., Manfrin, Miraglia, Deodati, Errante, Zini, Di Sambuy, Cavallini, Sonnino Petri, Cambray-Digny, Puccioni, Griffini, il presidente del Consiglio, ministro dell'interno ed il senatore Finali, relatore — Sull'articolo 4 parlano i senatori Rossi A., Villari, Moleschott, Miraglia ed Errante.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 20.

È presente il presidente del Consiglio, ministro dell'interno. Più tardi intervengono i ministri della guerra e delle finanze.

Il senatore, segretario, VERGA C. dà lettura del processo verbale della seduta di ieri, che viene approvato.

Seguito della discussione del disegno di legge:
« **Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865** » (N. 131).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: « **Seguito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865** ». Fu chiusa nella seduta di sabato la discussione generale di questo progetto di legge. Passeremo ora alla discussione degli articoli.

Prego i signori senatori di recarsi ai loro posti.

Senatore JACINI. Domando la parola per uno schiarimento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore JACINI. Io domandarei uno schiarimento all'onorevole presidente del Consiglio, ministro dell'interno.

Nel suo discorso di ieri l'altro, non ho udito che egli abbia fatto menzione di un progetto di legge da presentarsi sul riordinamento dei tributi locali.

Questo progetto fu domandato dalla Commissione, e ne ho parlato anche io. Esso non si riferisce direttamente a nessuno degli articoli che ora si discuteranno; ma indirettamente si riferisce a tutti quanti.

Quindi io pregherei l'onorevole presidente del Consiglio, ministro dell'interno, di voler favorire qualche schiarimento in proposito, e di dire quali siano le sue intenzioni.

CRISPI, presidente del Consiglio, ministro dell'interno. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 26 NOVEMBRE 1888

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Nella foga del discorso, molte cose possono essere state dimenticate.

Il Senato quindi mi scuserà, se la memoria non mi ha sempre assistito.

Sono parecchi i disegni di legge che devono essere presentati al Parlamento a compimento della riforma comunale e provinciale, siccome osservò l'onor. senatore Cambray-Digny, lodando il metodo da noi seguito.

Noi abbiamo voluto presentare al Parlamento modificazioni alla legge attuale, nè credemmo con queste modificazioni di aver riordinato completamente il governo delle provincie e dei comuni.

Alla Camera dei deputati, in conseguenza della questione dei ratizzi, che qui non venne, perchè la proposta fu da me ritirata d'accordo colla Commissione, promisi che avremmo presentato nella nuova sessione legislativa un disegno di legge per i tributi locali. Il Senato ricorderà, che, se non fu votato, e perciò dobbiamo ripresentare cotesto disegno di legge, non è per colpa nostra; ad ogni modo, sarà ripresentato. Presenteremo anche un progetto per la circoscrizione territoriale, siccome dichiarai nell'altro ramo del Parlamento, ed uno per l'ordinamento delle Amministrazioni comunali, che potrebbe anche compiersi per decreto reale.

Dimenticando di rispondere al senatore Jacini su questi punti, non intesi mancare ad una promessa. Del resto, se egli non ebbe una mia risposta, è pure perchè non me ne fece domanda espressa. Avrei aspettato dalla sua indulgenza che comprendesse il motivo pel quale io non ne parlai, e che la promessa fatta alla Camera dei deputati sarebbe bastata anche per il Senato.

Senatore JACINI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Il senatore Jacini ha facoltà di parlare.

Senatore JACINI. Ringrazio il presidente del Consiglio per gli schiarimenti avuti.

Non ebbi tempo di scorrere con diligenza i voluminosi atti della Camera e non ho potuto leggere ch'egli abbia fatto esplicite promesse.

Se ve le avessi trovate, siccome so che una promessa fatta ad un ramo del Parlamento vale anche per l'altro, non avrei forse rivolto al ministro la mia domanda. Voglia tenermi per iusculato.

Ad ogni modo, sono lieto di aver provocato queste dichiarazioni, che avranno fatto piacere di certo anche a molti dei miei colleghi.

PRESIDENTE. Passeremo alla discussione dell'art. 1.

Do lettura dell'art. 1 :

Art. 1.

Sono approvate le seguenti modificazioni alla legge 20 marzo 1865, n. 2248, allegato A.

Se nessuno chiede la parola, non essendovi oratori iscritti, pongo ai voti l'art. 1.

Chi l'approva voglia alzarsi.

(Approvato.)

Art. 2.

Ogni comune ha un Consiglio, una Giunta ed un sindaco.

Deve inoltre avere un segretario ed un ufficio comunale.

Più comuni di un medesimo circondario possono valersi dell'opera di un solo segretario: più comuni contermini possono, con l'approvazione del prefetto, avere un solo ufficio, un solo archivio, e provvedere consorzialmente ad altri servizi e ad altre spese obbligatorie.

Il segretario comunale nominato la prima volta dura in ufficio due anni; le conferme successive devono essere date almeno per sei anni. Egli non può essere licenziato prima del termine pel quale fu nominato, senza deliberazione motivata presa dal Consiglio comunale con l'intervento di almeno due terzi dei consiglieri. Contro tale deliberazione è ammesso ricorso alla Giunta provinciale amministrativa, e dalla decisione di questa, al Consiglio di Stato.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Il relatore della Commissione ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Poichè ho veduto che l'onor. Scalini ha fatto cenno di voler parlare, lascio a lui la parola e mi riservo di dire poi gli intendimenti della Commissione sui vari emendamenti proposti a quest'art. 2.

PRESIDENTE. Sta bene.

Allora do facoltà di parlare all'onor. senatore Scalini per svolgere il suo emendamento del quale do lettura:

Art. 2.

Alla seconda parte dell'art. 2, dove dice: « Più comuni contermini di un medesimo circondario, ecc. »; sostituire il testo della legge vigente, ossia:

« Più comuni possono prevalersi dell'opera di un solo segretario; più comuni contermini di un medesimo circondario possono, con l'approvazione, ecc. », come all'articolo.

SCALINI.

Senatore SCALINI. La mia proposta è molto modesta, inquantochè non intacca che ben poco e quasi lascia intatto l'articolo come è.

La mia proposta non fa che mantenere in vigore l'articolo della legge attuale, la quale dice, che più comuni possono prevalersi dell'opera di un solo segretario.

I nostri piccoli comuni si valsero e si valgono molto di questo beneficio, che veramente torna a loro vantaggio, perchè è il modo di avere un alleggerimento di spese; ciò è evidente, è il modo di avere dei segretari abbastanza istruiti, imperocchè non sono obbligati quei segretari non provvisti sufficientemente di stipendio, servendo un sol comune, a darsi ad altra occupazione. Dunque trovo nella disposizione dell'articolo della legge comunale che ci regge dei vantaggi e non inconvenienti. Ho l'esperienza dell'andamento di questi piccoli comuni, perchè appartengo ai Consigli quattro o cinque di loro, e in due di essi mi trovo avanti lo stesso segretario, uomo molto esperto; e posso dire che la loro amministrazione è pienamente regolare.

E alla mia esperienza aggiungerò che ho letto alcune relazioni dell'altro ramo del Parlamento per l'approvazione dei bilanci di comunelli che chiedono di sorpassare l'imposta stabilita per legge, ed ho trovato degli elogi delle loro amministrazioni.

Ora, se procedono regolarmente, se sono soggetti ad una severa vigilanza, per parte della Deputazione provinciale, se non so di alcun scioglimento di quei Consigli, quale ragione noi abbiamo di restringere la loro facoltà, della quale se ne valgono così opportunamente?

Io credo che se molti che siedono qua dentro avessero come me occasione di occuparsi dell'amministrazione di questi piccoli comuni, accetterebbero facilmente la mia proposta. Osservo ancora che la sorveglianza governativa e della Deputazione provinciale è molto più severa per i piccoli comuni che non per i grossi.

Tutte le spese facoltative dei comunelli, se ne hanno i mezzi, in che cosa consistono?

In sussidi di beneficenza; fuori di questi non sono quasi concesse spese facoltative.

Un comune che non ha più di mille abitanti, in un giorno di generosità, ha aumentato lo stipendio del messo comunale da 39 a 45 lire.

La Deputazione provinciale ha cassato questa deliberazione perchè questo aumento di spesa non era previsto in bilancio.

Ciò che cosa prova?

Prova la regolarità di questa amministrazione.

Perchè ora vogliamo noi con una legge aggravare la loro condizione e rendere più difficile la loro amministrazione?

Io non voglio ora fare un discorso, perchè la mia proposta è modesta e non turba il contesto dell'articolo, per cui io spero che il Senato vorrà darle buon viso ed adottarla.

PRESIDENTE. Domando se l'emendamento Scalini è appoggiato.

(È appoggiato).

All'art. 2 è stato pure proposto un altro emendamento.

Senatore MANFRIN. Domando la parola sull'articolo 2.

PRESIDENTE. Quando quelli che sono iscritti prima di lei avranno svolto i loro emendamenti, allora ella avrà la parola.

Sull'art. 2 il signor senatore Rossi propone il seguente emendamento:

Sopprimere il 3 comma (ora 4 comma del progetto della Commissione): « Il segretario comunale, ecc. », per venire riportato alla futura promessa legge speciale.

A. Rossi.

Senatore ROSSI A. Invece al quarto comma di cui domando, non la soppressione, ma che venga riportato ad una legge speciale, nella relazione dell'onorevole ministro, presidente del Consiglio, alla Camera elettiva, sta scritto quanto segue: « Era mio intendimento di provvedere

riguardo ai segretari comunali sui loro diritti e doveri con legge speciale ». Poscia, alla discussione generale, all'altro ramo del Parlamento, nel giorno 11 luglio, prima che seguisse la votazione, rispondendo a vari oratori ed a vari ordini del giorno che erano stati presentati, l'onorevole presidente del Consiglio diceva:

« La materia dei segretari deve essere oggetto di altre leggi, di guisa che agli autori degli ordini del giorno non posso se non che promettere che nella nuova sessione legislativa fra le altre materie che saranno trattate e che formeranno oggetto di leggi, vi sarà quella dei segretari comunali; oggi anticiperemmo adottando disposizioni che non ho creduto dovessero essere per ora oggetto di discussione. Così, per esempio, l'onor. Badini modifica questa materia in maniera però che essa rimane incompleta, perchè non basta parlare dei diritti dei segretari comunali, ma è necessario parlare anche dei loro doveri. Quindi prego i proponenti degli ordini del giorno e degli emendamenti su questo argomento di volerli ritirare ».

Malgrado ciò, venne votata l'aggiunta all'articolo, cioè il comma in questione, ed il presidente del Consiglio ebbe a dichiarare quanto segue:

« Dissi che mi occuperò di questa materia e che nella prossima sessione legislativa presenterò la legge che regola lo stato dei segretari comunali. La Camera poi non dimenticherà che una delle leggi che ho promesso a questa Assemblea ed al Senato è quella dello stato degli impiegati civili, che è veramente la legge che sistemerà tutto ciò che si riferisce al servizio delle amministrazioni pubbliche ». Ciò posto, il ministro accettò l'ordine del giorno Codronchi, il quale diceva: « Udite le dichiarazioni del presidente del Consiglio, si passa all'ordine del giorno ».

Ecco la genesi di questo comma.

Dopo tre giorni, e precisamente il 14 luglio successivo, il presidente del Consiglio ebbe ad esprimersi in questi precisi termini:

« In alcuni comuni, o signori, i segretari comunali mandano le schede a coloro sul voto dei quali fanno assegnamento e le ritardano a coloro che sono contrari; chiudono l'ufficio prima dell'ora, e quindi moltissimi non arrivano in

tempo per provvedersi delle schede. Anche se ciò incomoda i segretari, *dei quali avete tanto parlato e che avete tanto protetto*, non mi pare soverchio che essi, anche a costo di un maggiore lavoro, siano obbligati a fare il loro dovere ».

Da tutto ciò emana chiaramente che il presidente del Consiglio non era molto soddisfatto di una votazione che avea preceduta l'affermazione dei diritti dei segretari comunali prima di averne stabiliti i doveri.

Il relatore della nostra Commissione si tace, quindi non vi dà importanza; io me ne rallegro, perchè spero che consentirà colla mia proposta di rimettere questo comma alla futura legge speciale.

La Giunta elettiva voleva colla sua relazione aggiungere le pensioni, e questo parmi giusto. Mesi fa intanto fu pronunciata l'insequestrabilità di quattro quinti degli emolumenti dei segretari comunali, ed alla Camera elettiva vi furono deputati i quali proposero che l'inamovibilità fosse di fatto pronunciata dopo i sei anni; alcuni, anzi, dopo tre; tanto che il relatore della Commissione, l'onor. Lacava, surse a dire: *ne quid nimis!*

Infatti nessun altro impiegato dello Stato può dirsi che goda di tali favori. Alla Camera dei deputati veniva tuttavia presentata una petizione, segnata da 300 firme, per migliorare la sorte loro. I segretari comunali si agitarono, tennero pubblici congressi, di modo che parrebbe che ai medesimi fossero necessarie ed urgenti delle riparazioni.

Quali fatti ai danni loro si produssero? Forse venne ordinata un'inchiesta? Può essere che qualche sindaco burbero o qualche Consiglio comunale stravagante abbiano fatto delle ingiustizie a qualche segretario comunale; ma di regola generale, mi dovrete concedere che per lo meno in 6000 comuni, il segretario comunale si può quasi dire il *factotum* delle Amministrazioni e dei Consigli comunali; ed io credo che anche nei comuni medi e col sindaco elettivo lo sarà ancora di più.

Via via nel corso di sei anni le maggioranze dei Consigli comunali muteranno, ma non muterà il segretario comunale.

Si parla di responsabilità di sindaci, di autonomie comunali; ma pensate un po' se non ve-

niamo invece a diminuire con questo comma le une e le altre colla umiliazione del comune.

Pensate che dietro al segretario sta la Giunta amministrativa della quale il segretario comunale avrà sempre più rispetto che del sindaco.

Voi avete udito l'altro giorno esclamare l'onorevole Manfrin: Vi figurate voi, colleghi, la posizione di un sindaco, di un comune che si trovino in lite col loro segretario comunale?

Nella discussione generale io ho lanciata forse un'espressione alquanto figurata: ho detto che i segretari comunali eleggono i deputati al Parlamento; che i deputati eleggono i sindaci, ed in qualche provincia, anche i prefetti; prima d'ora, almeno, si è visto così.

Ma vi fu nella Camera elettiva chi disse più di me; se leggete a pag. 4663 gli *Atti Parlamentari* della Camera dei deputati, troverete queste parole: « Voi state creando un vero mandarinato, state organizzando una nuova forma di tirannia che si eserciterà sopra voi stessi ».

Ed è strano che fu uno solo alla Camera dei deputati che ebbe il coraggio di appoggiare la proposta primitiva del Governo.

Egli ha detto che questo è un contratto unilaterale, perchè il segretario comunale con 100 lire di più che gli sieno offerte da altro comune può piantare il suo quando gli piace senza attendere sei anni, e andare a servire l'altro che lo paga meglio, mentre poi il Consiglio comunale ha da trovare a carico del suo segretario, quando non ne sia bene servito, almeno cento piccole cause da mettere insieme, per comperne poi una così forte da poterlo allontanare.

Ma dunque c'è proprio urgenza a che si statuisca fin d'ora la sorte dei segretari comunali e ancora indipendentemente da quella degli altri impiegati, senza attendere la promessa dal Governo legge speciale?

Noi mettiamo qui il segretario comunale a cavalcioni di tre leggi, una passata, l'altra prossima, e la terza futura. Havvi chi sostiene questa necessità col dire: si hanno assicurate le sorti dei maestri; perchè non fare altrettanto per i segretari?

Ma non si pensa che per i medici e per i maestri esistono già leggi speciali, e poi non si offende l'autonomia comunale con l'aver assicurate le sorti dei medici e dei maestri; men-

tre è notorio, ripeto, che il segretario comunale, in moltissimi comuni, è tutto o quasi tutto.

Beninteso che io non ho il benchè menomo rimprovero da muovere al ceto onorato dei segretari comunali; stava e sta nel loro diritto di muover congressi in proprio favore, di far *meetings*, di procurare, nelle vie lecite a tutti quanti, di migliorare la loro sorte; in un paese libero, questo anzi si deve fare.

Ed io auguro, anzi auguro più che non spero, che l'opera loro faccia fiorire i consorzi desiderati da quest'articolo di legge a decine; per mettere in quiete anche il collega senatore Griffini, che dei piccoli comuni non pare partigiano.

Io desidero adunque che quel che non si è fatto in passato, coll'opera dei segretari comunali, si faccia in avvenire; lodo i buoni segretari e biasimo i politicanti. Dirò anzi di più: imporre tre quarti di voti dei consiglieri per deliberare il loro licenziamento, quest'è giustizia; far che accompagni il giudizio una deliberazione motivata, io l'approvo; che si pensi alle loro pensioni, lo approvo e lo auguro del pari; che possano ricorrere contro deliberati ingiusti alla Giunta od altra superiorità, anche questo l'approvo; ma codificare i diritti prima dei doveri, come ha detto l'onor. presidente del Consiglio, ribadire per 6 anni ai comuni i segretari comunali senz'altro, senza conoscere quali sieno per essere gli obblighi loro, a me parrebbe enorme.

È dunque prudente ed ottima cosa che noi riportiamo questo comma alla futura legge speciale. Secondo la primitiva proposta del Governo, dal Ministero replicata alla Camera elettiva, tale promessa mi affida interamente; anzi intendo che una votazione del Senato nel senso della mia proposta possa obbligarlo di più.

Nè occorre qui farvi osservare come pendano incerte, ve lo disse il senatore Manfrin, le sorti degli altri impiegati comunali, che prima potevano ricorrere al pretetto, e che con questa legge sarebbero all'arbitrio assoluto della Giunta e del Consiglio comunale, mentre il segretario sta sovra di tutti. Si assicurino dunque anche le loro sorti in una legge speciale.

Senatore MIRAGLIA. Demando la parola.

Senatore ROSSI A. A me pare che ciò facendo

il Senato intenda interpretare anche i desideri dell'onor. presidente del Consiglio.

PRESIDENTE. Ora verrebbe l'emendamento dell'onor. senatore Vitelleschi. È presente?

Senatore FINALLI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALLI, *relatore*. L'onor. senatore Vitelleschi ha scritto a me che non può intervenire alla seduta perchè malato. Con questa lettera mi ha indicato le ragioni del suo emendamento che io appoggio e di cui si potrà tenere conto.

PRESIDENTE. Ora ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Manfrin.

Senatore MANFRIN. In questo art. 2 è un po' difficile di procedere nella discussione con ordine, perchè racchiude tre concetti affatto diversi, anzi disparati. Col primo comma si tratta della costituzione del comune; col secondo si viene ai consorzi; col terzo si dispone per segretari comunali. Non si legano queste alinee le une con le altre, quindi trovo che sarà un poco difficile di procedere ordinatamente nella discussione.

Per me io intendo di chiedere all'onor. presidente del Consiglio se egli volesse consentire alla soppressione di un inciso contenuto nel secondo comma di quest'articolo, il quale dice: « con l'approvazione del ministro dell'interno ».

Questo secondo comma è la sintesi di ciò che ho avuto l'onore di dire intorno all'unanimità di scrittori relatori e ministri rispetto alle classificazioni dei comuni, e che tanta unanimità ha prodotto solamente questo povero inciso nel secondo articolo della legge. A tale unanimità si aggiunge un'altra adesione chiara ed esplicita e fu il discorso dell'onor. relatore della Commissione, il quale in quel suo faticoso lavoro di sintesi e di analisi recisamente dichiarò che era impossibile per il paese nostro che venisse eseguita una legge unica per tutti i comuni d'Italia, per la ragione ovvia che il grande non ci capiva e il piccolo stava a disagio per la troppa ampiezza dell'ordinamento.

Egli anzi addusse un esempio suo personale dicendo che nel comune di Roma, pur di procedere, era bisogno di violare almeno 20 volte al giorno la legge...

Senatore FINALLI, *relatore*. Sicuro.

Senatore MANFRIN... Il ragionamento che suggerisce questa esplicita e sicura proposizione,

della quale io credo che abbia perfetta ragione, è questo:

Se la legge attuale non si può eseguire perchè non ha classificazione di comuni, se noi oggi facciamo una legge la quale questa classificazione di comuni non ha, quale ne sarà la conseguenza logica? Che noi discutiamo una legge con la sicurezza che in molte parti non verrà eseguita.

Ma siccome non siamo nella discussione generale ed importa fare una proposta concreta, io invoca il presidente del Consiglio. Non chiedo una cosa nuova; la cosa nuova è la clausola qui posta nel disegno di legge, poichè la legge ancora vigente non la contiene. Essa, all'articolo 10, dice che ogni comune ha un Consiglio comunale ed una Giunta municipale; deve aver pure un segretario dell'ufficio comunale.

I comuni possono provvedersi dell'opera di un solo segretario ed avere un solo archivio.

Quindi è chiaro che del servizio consorziale non è fatto il minimo ragionamento, non vi è nessuna clausola, e cioè, oltre che dal testo della legge, è provato dal fatto.

Dal più al meno siamo esperti in materia di amministrazione comunale, poichè quasi tutti ne facciamo parte.

Da calcoli approssimativi, mi risulta che in almeno due o tremila comuni vi sono dei servizi consorziati senza che le cose vi procedano peggio od abbiano i comuni mai chiesto il permesso al ministro dell'interno.

Essi hanno dei maestri in comune, dei medici, delle levatrici, e sarebbe invero strano che per concludere questo servizio si dovesse cominciare ad ottenere un decreto ministeriale e ricorrere al ministro dell'interno.

Secondo il mio modo di vedere, il concetto dell'autonomia comunale porta che il Governo ha l'obbligo di sorvegliare i servizi, ma non di ingerirsi, permettendo una cosa o l'altra, quando il servizio proceda bene.

Importa che il servizio delle spese obbligatorie comunali si compia; ma se si compie da un solo comune o con più, non sembra a me un motivo perchè debba intervenire l'azione del Governo.

L'inciso di cui ragiono non esiste quindi nella legge attuale. Attualmente vi sono migliaia di comuni che procedono a servizi con-

borziali senza che perciò abbiano bisogno del consenso del ministro per l'interno.

Faccio osservare in terzo luogo la grande difficoltà e la moltiplicata burocrazia che ne avverrebbe col chiedere questo permesso.

Perciò, senza fare un emendamento formale, invoco soltanto dall'onorevole presidente del Consiglio, ministro dell'interno, che egli voglia consentire alla soppressione di questo inciso.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Miraglia.

Senatore MIRAGLIA. Le quistioni che insorgono quotidianamente in ordine al licenziamento dei segretari comunali tormentano le Amministrazioni centrali ed il potere giudiziario; e la sorgente di questo perturbamento nei Consigli comunali sta nella loro instabilità, prevalendo bene spesso nelle Amministrazioni che si succedono il criterio bene o male fondato di distruggere l'opera della precedente caduta Amministrazione. Ed i segretari comunali per queste lotte e gare comunali ora sono bersagliati per dar posto ad altri beniamini, ora invece con fondate ragioni licenziati per essere insubordinati o immemori dei loro doveri.

Non appena viene decretato da un Consiglio comunale il licenziamento di un segretario, si adisce l'autorità giudiziaria, allegandosi che per virtù del contratto si ha diritto a restare in ufficio sino allo spirare del termine pattuito e percepire lo stipendio, e la giurisprudenza ha subito varie vicende per determinare se il segretario comunale licenziato avesse un diritto civile esperibile davanti l'autorità giudiziaria. Molti tribunali e molte Corti d'appello aveano ritenuto la competenza dell'autorità giudiziaria a risolvere siffatte questioni, ordinandosi altresì istruzioni per assodare se il criterio che avea determinato il Consiglio comunale a licenziare un segretario era o pur no ben fondato. In tanta dissonanza di opinioni, e *post magnas varietates*, la Corte di cassazione di Roma, la sola regolatrice in siffatta materia, ha stabilito la massima che, quando il segretario comunale licenziato adisce l'autorità giudiziaria a base dei rapporti contrattuali, che dice violati dal Consiglio comunale, si può adire il potere giudiziario, avvegnachè la violazione del contratto è vera lesione di un diritto civile. Non così quando il licenziamento è decretato per offesa alla disciplina e per mancanza ai doveri d'ufficio,

poichè le funzioni affidate ad un ufficio non possono formare materia di contratto, ed il criterio della pubblica Amministrazione, che per questi fini licenzia un segretario comunale, non è sotto il controllo dell'autorità giudiziaria, non avendo il funzionario acquistato alcun diritto civile per esser conservato in un ufficio, da cui è stato licenziato per aver mancato ai propri doveri.

Senonchè è pur vero che bene spesso i segretari comunali si veggono licenziati per un arbitrio ingiustificabile dei Consigli comunali, senza trovare alcuna garanzia nell'ordine gerarchico amministrativo; ed è perciò che la Corte di cassazione ha con i suoi reiterati arresti fatto deliberare il concetto altamente giuridico e politico, doversi introdurre nell'ordine amministrativo il gravame innanzi ad un'autorità superiore, onde gli impiegati ingiustamente licenziati possano far valere le loro ragioni.

Da ciò nasce che il Governo, di cui è a capo l'onor. Crispi, è stato sollecito a presentare un progetto sul riordinamento del Consiglio di Stato per potere, tra le altre sue attribuzioni, esaminare i reclami dei funzionari civili dell'ordine amministrativo, e questo progetto, di già approvato dal Senato, fra pochi giorni sarà discusso dalla Camera elettiva con ferma speranza di un felice successo.

Ora se si volesse sopprimere l'ultimo comma dell'articolo in discussione, e rimandare alle calende greche le reclamazioni dei segretari comunali, si cadrebbe in dissonante armonia col progetto di già votato pel riordinamento del Consiglio di Stato, e si potrebbe infondere in molti il convincimento che di quel benefico provvedimento tutti gli impiegati civili possono profittare, tranne i segretari comunali.

Se scoraggiate i segretari comunali, le Amministrazioni specialmente nei piccoli paesi andranno di male in peggio, mentre è di pubblico interesse che i buoni segretari comunali, dalla capacità ed integrità dei quali dipende in massima parte il buon andamento delle amministrazioni stesse, debbano essere sostenuti, e trovare nella legge serie garanzie contro le passioni e le gare municipali. Conosco segretari comunali di una valentia ed integrità tale, da dover essere degni di migliore destino.

Io insisto quindi che si conservi il 4° comma dell'articolo in discussione.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Questa materia dei segretari comunali fu ampiamente discussa alla Camera dei deputati nella tornata dell'11 luglio, e direi quasi che non vi fu materia maggiormente dibattuta di questa.

Il Senato sa però che nel mio primitivo disegno di legge, dei segretari comunali non si parlava...

Voci. È vero.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*... La Commissione parlamentare vi introdusse quel paragrafo che oggi il senatore Rossi verrebbe soppresso.

I diritti e i doveri dei segretari comunali non possono naturalmente essere definiti in pochi articoli. E poichè molti tengono a che questo pubblico ufficio venga garantito, mi pareva sarebbe più opportuno che esso formasse oggetto di una legge speciale; o meglio, poichè a me pare che una legge non sarebbe necessaria, lo si potrebbe regolare con decreto reale.

Nulladimanco, ho promesso all'altro ramo del Parlamento di presentare una legge su cotesto argomento, e la presenterò.

Il paragrafo introdotto dalla Camera dei deputati, che è il quarto nell'articolo emendato dalla Commissione senatoriale, mira intanto a stabilire una norma che valga a togliere molti dubbi pei quali più d'una volta bisognò ricorrere alla suprema Corte di giustizia.

A me pare che nessun danno venga da questo paragrafo; direi anzi che è meglio che resti. Prego quindi l'onor. senatore Rossi a non voler essere più severo di me, ed accettarlo come io l'ho accettato.

Andiamo all'emendamento dell'onor. Scalini.

Anche su questo argomento si discusse nella Camera dei deputati.

Io, in verità, non sono molto cedevole alle esigenze di cotesti segretari comunali, i quali, come dissi alla Camera dei deputati, non vorrei fossero i servi di parecchi padroni. È una tolleranza e non altro.

Tutti sanno quello che siano i segretari comunali, e come in certi luoghi facciano l'ufficio di sindaci ed esercitino anche le facoltà dei consiglieri; sono essi che preparano i bilanci preventivi, sono essi che fanno i consuntivi, e così del resto.

È naturale, o signori, che ciò avvenga nei piccoli comuni di 400 o 300 abitanti, dove sono pochi quelli che hanno occhi e mente per vedere, ed il segretario comunale è quello che vale più di tutti.

Posto ciò, comprenderete il motivo pel quale, promettendo alla Camera una legge su cotesta materia, io ebbi a dire che non bisogna guardare unicamente ai diritti dei segretari comunali, ma sia pur necessario determinarne i doveri.

Nell'altro ramo del Parlamento furono moltissimi i protettori dei suddetti funzionari, e qui non ne mancano. Dirò inoltre all'onor. senatore Scalini la ragione per la quale io non posso accettare il suo sistema.

Nell'articolo votato dalla Camera dei deputati, e propriamente al § III del progetto senatorio, si volle limitare la libertà del segretario, negandogli di poter servire in parecchi comuni che non appartenessero allo stesso circondario e che non fossero contermini.

Un segretario, il quale fosse obbligato a correre a parecchie miglia di distanza, potrebbe non compiere l'ufficio suo lodevolmente nei diversi comuni ai quali sarebbe addetto. Fu questo il motivo per cui si posero quelle due condizioni: comuni contermini, e nel medesimo circondario.

Il senatore Scalini non è di questo avviso, e vuole tolto cotesto limite.

Io non posso accettare la sua proposta, e gliene domando scusa.

L'onorevole Manfrin disapprova il concetto dell'approvazione ministeriale, pel caso che diversi comuni vogliano tenere un solo ufficio e un solo archivio.

Alla Camera dei deputati questa condizione venne messa come garanzia maggiore, appunto per togliere varie difficoltà non solo, ma anche per non mettere le clientele locali in posizione di favorire certi interessi a danno di altri, ordinando i servizi in un modo anzichè in un altro.

Se l'approvazione del Ministero dell'Interno non piace, potremo sostituirvi quella del Prefetto o quella della Giunta provinciale amministrativa.

Senatore SCALINI. Domando la parola.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Il lasciare unicamente ai sindaci

di convenire ciò, senza una sorveglianza dell'autorità superiore, non mi sembra che giovi al pubblico servizio.

Io tengo piuttosto all'articolo come fu redatto e che la Commissione ha accettato.

Che ne avverrebbe se si togliesse?

Immaginiamo che il comune B chieda di unirsi al comune C. L'autorità politica non deve saperne nulla? Essi devono fare una specie di convenzione, devono stabilire un'associazione, che li obblighi ad agire in un modo anziché in un altro.

E se il servizio pubblico non andasse, il Prefetto e il Ministro, che hanno il dovere di sorvegliarlo, resterebbero senza conoscerne la causa.

Non siamo ancora in condizioni tali da poter intieramente dar balia ai municipi, in tutto ciò che si riferisce all'amministrazione locale; verrà questo giorno beato, lo affrettiamo coi voti e anche coll'opera.

Qui però si tratta di evitare i possibili inconvenienti. Può accadere questo: che tra due comuni nascano questioni di confini, questioni domaniali; e confondere gli archivi dell'uno e dell'altro, non credo sia cosa che giovi: anche gli archivi hanno i loro segreti, che non si possono svelare a tutti. Chi può valutare se coteste associazioni, se coteste fusioni d'interessi, possano essere utili o no? L'autorità superiore, la quale, essendo disinteressata, può giudicare con imparzialità degli interessi degli uni e degli altri.

Ecco il motivo dell'articolo, che vuole in questi casi speciali l'approvazione del Ministero dell'Interno. Non è un'usurpazione di poteri; e non è l'autoritarismo che spinse i redattori dell'articolo a stenderlo nel modo come si presenta; esso è una necessità di governo, affinché i servizi pubblici procedano regolarmente.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Scalini.

Senatore SCALINI. L'onor. ministro dell'interno ha esordito la sua eccezione alla mia proposta col criterio che due servitori, voglio dire un servitore non può servire bene due padroni.

Al caso nostro, con questo concetto, si dovrebbe addirittura levare il primo comma, perchè conduce direttamente a far trovare nel medesimo ufficio il segretario e due padroni. Infatti, stabilisce che si può concentrare l'uf-

ficio di due comuni contermini, e quindi si troveranno due sindaci e due Giunte assieme con un solo segretario.

È precisamente questo il caso in cui è a temersi della confusione. Ma quando, invece, il segretario disimpegna il suo ufficio in due comuni separati, allora non v'è più il caso di due padroni, ma è invece il caso di un impiegato il quale, avendo del tempo di sopravvanzo, può attendere all'uno e all'altro servizio.

I comuni di cui intendo parlare hanno dei bilanci di due, tre o quattromila lire. È evidente che questi piccolissimi comuni non hanno mezzi sufficienti per pagare convenientemente un segretario.

L'onor. Crispi diceva: Ci sono le distanze. Ma le distanze ordinariamente fra questi comunelli sono piccole, e non è supponibile che un segretario voglia prestare la sua opera a più comuni fra loro distanti.

Nella provincia da me accennata testè vi sono 510 comuni sopra 550 mila abitanti. Da ciò si può argomentare della vicinanza loro.

L'onor. Crispi diceva altresì che questi segretari diventano di tal modo strapotenti. Ma lo possono diventare in un comune come in un altro: ciò non vuol dire che, servendo più di un comune che ha propria amministrazione, proprio ufficio, proprio archivio, questa potenza aumenterebbe o vorrebbe meno servendo un solo comune.

Io ho detto anche, e vi insisto, che un segretario, il quale, invece di prestare la sua opera ad un comunello solo, ne può servire più di uno, allarga il suo criterio amministrativo, acquista una pratica maggiore.

Ho già detto della regolarità delle loro amministrazioni e lo posso attestare di mia scienza, mentre l'onor. presidente del Consiglio in questa parte non conviene con me.

Ho già detto che faccio parte anche oggi-giorno dei Consigli comunali di piccoli comuni e che in due di essi vi è un solo segretario e l'amministrazione va regolarmente.

Mi spiace il dirlo, ma le ragioni addotte dall'onor. presidente del Consiglio non mi hanno appagato, e dico il vero che non capisco come s'incominci dall'art. 2 con disposizioni, che invece di allargare la libertà e l'autonomia dei comuni, al quale scopo tende il presente progetto di legge, restringano le facoltà dei comuni

stessi con due limitazioni, delle quali l'una gravissima per quelli che hanno dei bilanci ristretti.

Per questi comuni, che prendo a difendere, questa parte del progetto di legge che effetto ha se non sono contermini ed hanno un segretario solo e per l'uno e per l'altro? Diventa una legge di progresso o di regresso? Per me diviene una legge di regresso, perchè all'allargamento del suffragio i detti comuni passeranno sopra e non batteranno molto le mani quando l'indomani dovranno pensare di aumentare di due o trecento lire lo stipendio del segretario, aumento che peserà gravemente sui loro bilanci di due o tremila lire. Per raggranellare trecento o quattrocento lire quasi tutti hanno la gravosa tassa di famiglia in gradazione bene spesso di una lira a dieci a quindici lire, perchè nessuna famiglia possa sfuggirvi.

Domando al Senato se una città subirebbe una imposta simile. Dunque, se abbiamo un mezzo, che non turba, a parer mio, anzi avvantaggia la loro amministrazione, è nostro dovere di non ometterlo per quanto piccolo. Quindi è che mi spiace che non sia consenziente il signor ministro, ma ad onta di ciò mantengo il mio emendamento.

Senatore DEODATI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore DEODATI. Prendo la parola per appoggiare, con tutta la forza della convinzione, l'emendamento proposto dal mio onorevole amico e collega Alessandro Rossi, che conforto a non abbandonarlo come ne lo invitò l'onor. presidente del Consiglio.

In codesto argomento stanno in giuoco e quindi sono in pericolo de' grandi principî. Ed è in nome di questi principî che io mi permetto di esporre il mio franco parere in proposito.

Voi, signori colleghi, sapete meglio di me esistere una scuola, che, sebbene ancor poco numerosa, ha però di qualche serietà, la quale comincia a dubitare assai se il principio dell'inamovibilità sia opportuno anche in riguardo alla magistratura ed ai professori titolari nell'Amministrazione dell'istruzione pubblica.

Certamente io non mi iscrivo a questa scuola, perchè considerato che cosa sia la magistratura e quale ufficio adempiano i professori nelle università e nelle scuole secondarie, bisogna

riconoscere essere giusta per l'una e per gli altri la prerogativa dell'inamovibilità.

Però quello che è certo si è che in nessun altro ramo della pubblica Amministrazione è possibile, a mio avviso, pensare ad introdurre direttamente o di straforo cosiffatto sistema; imperocchè sia chiaro, che, attribuita una volta l'inamovibilità, completa od incompleta, agli impiegati che non siano giudici o professori titolari sarà inevitabilmente assicurata la rovina della disciplina e verrà eccitata la ribellione costante dei funzionari contro la loro rispettiva superiorità.

Posso avere delle idee mie particolari in ordine ai comuni e alle provincie, che qui non è il luogo di accennare; ma è indubitato che, posta la legge qual è, e quale pur resta colla progettata riforma, l'Amministrazione comunale è fatta ad immagine di quella dello Stato. Ciò fu ben chiarito dal mio onorevole amico il senatore Majorana-Calatabiano, il quale assai giustamente osservò, che per poco che si guardi all'attività delle Amministrazioni comunali, tosto vi si vede lo specchio dell'azione dei nove Ministeri attuali, come dei dieci o dei tredici Ministeri che potessero farsi.

Orbene, non può contrastarsi che, mediante la disposizione contenuta nel comma di cui l'emendamento dell'onor. Alessandro Rossi, e che io appoggio, chiede la soppressione, si viene in fin dei conti a fondare il principio della inamovibilità per riguardo ai segretari comunali; locchè tengo per cosa assai improvvida.

Prego l'onorevole presidente del Consiglio, ministro dell'interno, a voler fare buon viso a questo emendamento; imperocchè, mantenuto il progetto qual è, sarà con ciò stabilito un precedente che sarà grave ed imbarazzante quando si farà a presentare il progetto di legge sullo stato degli impiegati civili tutti.

E questa legge che è in vista da tanto tempo, che fu anche rimutata, è ancora lontana dall'esser un fatto. E ragione propria della ripetizione de' conati, sta, a mio avviso, nell'enorme difficoltà, dico anzi nell'impossibilità di riunire concetti contrari che male possono accordarsi, vale a dire di determinare dei diritti in una materia nella quale non vi possono essere dei diritti veramente tali; cioè de' veri diritti civili tutelabili dall'azione giudiziaria guarentita a mezzo dell'inamovibilità più o meno completa.

L'impiegato ha il diritto, che è diritto certamente civile ed il quale al caso è sotto la tutela dell'autorità giudiziaria, di toccare l'intero suo stipendio fino a che serve, di fruire dei vantaggi delle ottazioni, degli altri emolumenti annessi all'ufficio e di percepire la pensione quando abbia servito quel dato tempo contemplato dalla legge e non l'abbia demeritato.

Fuori di questi non possono avervi altri diritti. Vi saranno senza dubbio delle legittime aspettative, come quella di esser mantenuto in ufficio fino a che l'impiegato non demeriti affatto e quella di esser promosso, e via via; ma in tutto questo mai non potranno riconoscersi veri diritti.

Accettando il progetto, o signori, voi vi farete a creare un nuovo dritto civile nel quale non se ne possono ravvisare i caratteri essenziali. Nel tempo stesso e di rimbalzo fareste anche uno strappo alla più bella delle nostre leggi; cioè all'art. 2 della legge sul contenzioso amministrativo, che io chiamo l'arca santa del nostro dritto pubblico interno. Ed invece, questo nuovo dritto civile creato da voi avrebbe la tutela di una speciale giurisdizione amministrativa, e sarebbe sottratto alla giurisdizione ordinaria che non può mai far difetto quando si tratti di veri e propri diritti. Pensate quindi a quali difficoltà ed a quali pericoli si vada incontro respingendo l'emeudamento.

Oltre che pei principi da me accennati deve esser soppresso il comma in parola, se ripeto si vuol salva e ferma la disciplina alla gerarchia, il rispetto al principio d'autorità; in una parola se si vuole la buona amministrazione.

Il senatore Miraglia ha ricordato la giurisprudenza della Corte regolatrice del Regno, la quale statui non esser aperta l'azione giudiziaria per i reclami degl'impiegati in genere, e quindi anche dei segretari comunali; imperocchè questi stanno all'amministrazione del comune come tutti gli altri impiegati (non inamovibili) dipendenti dai vari Ministeri stanno all'Amministrazione dello Stato.

Lo stesso senatore Miraglia, nel rammentare questa salutare giurisdizione, ha però aggiunto che si sono presentati dei casi nei quali s'è riscontrato il licenziamento di segretari comunali avvenuto per un mero e puro capriccio delle Amministrazioni dei rispettivi comuni. È vero. Ma questi sono casi rarissimi, come lo ha

già attestato l'onor. mio amico Alessandro Rossi. E quando si guardi al grosso numero dei segretari degl'800 e più comuni de' quali si compone il Regno d'Italia, si trova che i casi lamentati si possono contare sulle dita. Ma che, o signori, per questo? Que' casi non sono che accidentalità, sia pur deplorabili, ma che non si possono evitare.

Vogliamo noi essere una provvidenza determinata a riparare ad ogni possibile disordine, ad impedire qualunque escogitabile male? Ma allora, nell'intendimento di ovviare a pochissimi mali, daremo luogo ad un male grandissimo, compromettendo il buon andamento di tutte le aziende comunali, e scansando ogni disciplina: e pensate che il triste effetto, una volta prodotto dalle aziende comunali, potrà propagarsi e salire ad altri ordini superiori.

In particolare, poi, consentitemi un'altra osservazione. Volere, come è scritto in questo comma, prescrivere che la deliberazione sia motivata, lo dico francamente, mi pare una ingenuità. Se v'accontentate di quei motivi i quali dicono nulla e si risolvono nel detto banale, è sì perchè sì, non avrete se non che un'illusione; se invece pensate che sempre debba avervi un vero e serio motivo, riflettete, o signori, che il più delle volte sarà impossibile il dare de' specifici e concreti motivi.

Io mi appello a tutti i funzionari che sono qui presenti, e domando loro se, quasi sempre, quando sentono il bisogno di liberarsi da un funzionario perchè nascito un cattivo impiegato, si trovino assai a disagio a rispondere particolareggiatamente se ad essi si domandi un preciso perchè, vale a dire che cosa egli abbia fatto di male. Il fatto concreto, specifico, determinato è quasi impossibile, il più delle volte, trovarlo, circoscriverlo, definirlo. Sono le punte di ago di tutti i giorni, sono le aumentate, minute ma continue mancanze che inducono una viziosa tendenza, un modo costante di operare scorretto, il quale fa sì che si abbia un cattivo impiegato.

E vorrete voi imporre all'Amministrazione comunale di conservare cattivi impiegati, riottosi, insubordinati e di tenerli nell'Ufficio, anche dopo la deliberazione di licenziamento, se per avventura il loro ricorso venga accolto dalla Giunta amministrativa? Cosa ne avverrà in questa ipotesi prevista necessariamente dalla

legge? In realtà ed in fatto non si potrà mai imporre un segretario decisamente non voluto dal Consiglio. Il segretario però, forte di questo falso diritto civile riconosciuto dalla superiorità, avrà a suo favore l'azione civile per essere fatto indenne: ed il povero comune dovrà scegliersi un nuovo segretario e pagare anche quello che è stato un cattivo impiegato.

Senatore ERRANTE. Domando la parola.

Senatore DEODATI. Per queste ragioni e per rispetto all'incolumità de' rilevantissimi principi cui mi sono richiamato, insisto più che mai nell'appoggiare e nell'unirmi cordialmente all'emendamento dell'onor. Alessandro Rossi.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. Miraglia.

Senatore MIRAGLIA. Riconosco la valentia del senatore Deodati, e mi risuona ancora all'orecchio la sua splendida orazione pronunciata sotto la mia presidenza in altro recinto sul problema che ci occupa. Egli deve ricordare che il caso allora discusso era ben grave, e se egli riportò la palma della vittoria sostenendo la incompetenza del potere giudiziario sulla domanda di un segretario licenziato per avere mancato ai propri doveri, deve pur riconoscere che se col licenziamento non fu leso un diritto civile, le circostanze però erano tali da doversi ritenere che non fu corretto il procedimento consiliare, e che un reclamo in via gerarchica al Consiglio di Stato avrebbe meritato una benevola accoglienza. Potrei fare una enumerazione di procedimenti consiliari riprovevoli, ma me ne astengo per non prolungare la discussione di questo importante progetto di legge, che merita di essere in questa sessione approvato.

Senatore ERRANTE. Il nostro egregio collega Deodati, per dare maggiore importanza a questa disposizione, l'ha innalzata fino al punto d'una supposta *inamovibilità* e secondo le sue dottrine, pur concedendo l'*inamovibilità* ai magistrati, quanto agli impiegati si dovrebbe poterli licenziare a beneplacito dell'Amministrazione. Quanto possa giovare alla giustizia ed alla dignità dell'Amministrazione questa teoria, lo vedremo in appresso.

Più volte il Senato da dichiarato che vuole rispettati i diritti degli impiegati; diritti non nel senso civile, ma in quello della dignità e dei doveri di coloro che adempiono i più alti uffici dello Stato.

L'idea che si possa a capriccio licenziare si applica talvolta ai domestici; ma pure la consuetudine accorda anche a loro un certo lasso di tempo. Comprendo che gli avvocati sono liberissimi nel loro esercizio e che possano disfarsi quel che vogliono per conto loro; ma un impiegato il quale per lunghi anni percorre una carriera, ove lo togliate da essa, non solo lo private del suo sostentamento, ma rovinate la sua famiglia, e c'è sempre una nota di disdoro che cade sul suo nome.

L'idea della *inamovibilità* della magistratura per fini politici deve restare; e l'idea che anche gli impiegati sieno garantiti tutte le volte che adempiano ai loro doveri credo che giovi, anziché nocca. Ma si è voluto innalzare la questione dei segretari comunali parlando perfino di *inamovibilità*, con artificio oratorio.

Bisogna leggere l'articolo per vedere che l'*inamovibilità* non c'entra nè punto nè poco.

Che cosa dice il comma che si vorrebbe cancellare?

« Il segretario comunale nominato la prima volta dura in ufficio due anni ».

Dunque il termine primo, che si potrebbe dire termine di prova, non è che di due anni soltanto.

« Le conferme successive devono essere date almeno per sei anni ».

Dopo la prova dei due anni, se questa riesce bene, e si vuol riconfermare l'impiegato vi è il termine prefisso di sei anni.

Quali rimedi vi sono contro i licenziamenti fatti senza motivo?

« Egli non può essere licenziato prima del termine pel quale fu nominato, senza deliberazione motivata presa dal Consiglio comunale ».

E perchè motivata?

Perchè i motivi del licenziamento devono essere conosciuti dall'autorità superiore.

Non basta che al Consiglio comunale venga volontà di licenziare il segretario, bisogna che lo licenzi anche colle cautele prescritte coll'articolo 2. Vi sono altri rimedi superiori, e dovrà esservi « l'intervento di almeno due terzi dei consiglieri » affinché per quelle fluttuazioni che avvengono sempre nei corpi elettivi, cioè non dipenda dal capriccio d'un momento, affinché pel voto di un solo non si licenzi un ufficiale

che ha prestato buon servizio. Per queste ragioni si è creata una cautela maggiore e si è detto: « Contro tale deliberazione è ammesso ricorso alla Giunta provinciale amministrativa e, dalla decisione di questa, al Consiglio di Stato ».

Per come si vede, l'immovibilità non c'entra; ma la qualità del segretario finora è importante, forse lo diverrà anche più in appresso, e appunto per questo dovete garantirla; quando c'è una strana volubilità nei consiglieri, è necessario che ci sia qualcuno il quale sia informato dell'andamento delle cose, e se voi lo licenziate a ogni mese, avrete un'amministrazione intieramente disordinata.

Così potrete avere uomini che si rispettano, uomini intelligenti, i quali occupano il posto di segretario. Ove alla volontà d'un solo, perchè basterebbe un solo quando i consiglieri sono divisi in metà e metà, fosse dato poter licenziare il segretario comunale, allora difficilmente troverete uomini i quali abbiano interesse a servir bene l'Amministrazione; si dice che questo caso è raro, e che per lo più avviene che i segretari comunali non sono licenziati; tanto più allora questa disposizione non può nuocere, potrà riparare soltanto a quei pochi casi in cui si ecceda dai Consigli comunali; che il Governo o il Consiglio comunale possano licenziare i loro impiegati *ad libitum* sarebbe teoria che contraddice a tutte le norme della giustizia e dell'equità.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Rossi Alessandro.

Senatore ROSSI A. Mi rincresce moltissimo di vedere che la discussione, che io credea molto semplice, si complichì, perchè da una questione di fatto e di opportunità, come io l'aveva posta, si venne sollevando una questione di diritto. Ho ascoltato con molt'attenzione il senatore Miraglia le due volte che ha parlato, e mi ha sorpreso di vedere come egli, pigliando tanto calore pei segretari, non pensasse anche a difendere le Amministrazioni comunali ed i sindaci. Ridotti a tal punto, chi vorrebbe ancora criticare la parola di *ente burocratico*, che io pronunciai allorchè nella discussione generale parlai dei medi e dei piccoli comuni?

Ora mi sarei acquetato anche al senatore Miraglia, se lo stesso non avesse poi finito col dire: « chi sa quando mai verrà la legge spe-

ciale? » Ma il ministro l'ha promessa alla Camera dei deputati esplicitamente e prima e dopo la discussione dell'ordine del giorno Codronchi.

Qui si è parlato anche troppo dei diritti dei segretari comunali, i quali sono messi quasi al disopra dei sindaci, ed io devo ringraziare del suo autorevole appoggio l'onor. senatore Deodati; per cui io non posso staccarmi dalla questione di fatto e di opportunità e prego l'onor. presidente del Consiglio di consentire che il Senato riporti questo comma IV dell'articolo alla futura legge, cancellandolo da questa.

Io spero inoltre che, se il Senato vorrà accondiscendere alla mia proposta, la nostra deliberazione sarà ben accolta in altri luoghi.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. relatore della Commissione.

Senatore FINALI, *relatore*. Nell'esporre l'avviso della Commissione intorno agli emendamenti sarò brevissimo.

Questi sono parecchi. Oltre ai due stampati degli onorevoli senatori Rossi e Scalini, ve n'è un terzo annunziato dell'onor. Manfrin, che vorrebbe sopprimere un inciso all'art. 2, riferentesi all'approvazione del ministro dell'interno per la costituzione dei servizi consorziali.

Riguardo alla proposta dell'onor. Scalini, la Commissione ieri, occupandosene e facendone oggetto di una sua deliberazione, era unanime nel ritenere che i comuni, per valersi in qualunque caso (meglio *valersi* che *prevalersi*, come direbbe l'emendamento) del disposto di questo emendamento dovessero appartenere allo stesso circondario.

In quanto all'essere o no contermini i comuni, la maggioranza della Commissione non era aliena dall'acconsentire alla proposta Scalini. Così pure fu deliberato intorno alla soppressione proposta dall'onor. Rossi; e lì pure ci fu dissenso, ma con prevalenza di voti per la soppressione del comma 4° dell'articolo.

Avete sentito esporre in modo abbastanza ampio le ragioni del pro e del contro; quindi il Senato potrà votare.

Le ragioni che stanno pro o che stanno contro è inutile che io le ripeta, perchè le avete udite da eloquenti oratori.

In quanto all'emendamento che è stato oggi proposto dall'onor. Manfrin, e intorno al quale ha parlato l'onorevole ministro, è stato necessario farci un concetto qui seduta stante; e ve-

ramente a quelli di noi coi quali mi è stato più facile tenere una conferenza intorno a questo punto è parso che nella pluralità dei casi valga la considerazione messa innanzi dall'onorevole ministro; vale a dire che questa formazione di Consorzi possa talvolta offendere dei legittimi interessi o creare degli amalgama dannosi, onde sia per questi ed altri rispetti opportuno che vengano a conoscenza del Governo, e siano da esso approvati.

Ma dall'altra parte il dover venire proprio al Ministero dell'interno, il quale nella più parte dei casi, trattandosi di piccoli comuni lontani, non saprebbe nulla, e dovrebbe rimettersene a quello che gli dicono i suoi rappresentanti in provincia, parrebbe soverchio accentramento, e non utile, anzi dannoso.

E poichè l'onorevole ministro non dissente, mi è parso, dal sostituire la Giunta provinciale amministrativa o il prefetto, l'onor. Manfrin potrebbe accettare questo sotto-emendamento.

In nome della Commissione dichiaro che in questo caso l'autorità che può e deve intervenire sia il prefetto, anzichè la Giunta provinciale amministrativa.

Una frase dell'onor. Manfrin mi offre occasione di spiegare meglio una proposizione che io misi fuori sabato passato; e intorno alla quale mi aveva domandato qualche schiarimento un onorevole mio amico, che mi dispiace non veder presente.

Quando parlai di violazioni necessarie di legge nelle grandi amministrazioni comunali, non intesi dire che si violino le disposizioni della legge nella sua parte sostanziale, ma bensì che si violino nella sua parte formale. Infatti io parlava di quelle violazioni necessarie per l'andamento delle cose, in relazione ai vincoli che sono posti all'esercizio delle facoltà amministrative proprie ai comuni ed alle provincie, ma soprattutto ai comuni.

Volli dire che è una necessità quotidiana di amministrazione il mettere in esecuzione le deliberazioni del Consiglio o della Giunta anche prima che abbiano riportato, secondo i casi, il visto del prefetto o l'approvazione della Deputazione provinciale.

Ecco qual'era l'intento e la portata della mia proposizione, come mi pare che chiaramente risultasse dal complesso delle mie argomentazioni.

Dopo ciò, esposte le opinioni della Commissione su due punti, e della sua maggioranza e della sua minoranza nel terzo, dichiaro che la Commissione, in attesa del voto del Senato nelle cose in cui è discorde, ognuno di noi serba la libertà del proprio voto.

PRESIDENTE. Se ho ben inteso, la Commissione propone due sotto emendamenti nella sua maggioranza.

Toglie cioè la parola *confermini* e sostituisce alle parole *ministro dell'interno* la parola *prefetto*.

Senatore FINALLI, *relatore*. Sissignore.

PRESIDENTE. Abbia la compiacenza di mandarmi scritti i suoi emendamenti per evitare equivoci.

Senatore ZINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore ZINI. Non discuto il merito di queste disposizioni; ma solo mi faccio lecito una osservazione pratica.

La disposizione di legge riguarda solamente la facoltà dei comuni di congiungersi, ma non prevede il caso di scioglimento.

Credo quindi che questo caso debba essere completato e si debba determinare se per lo scioglimento del consorzio occorra la stessa facoltà.

Senatore DI SAMBUY. Mentre l'onorevole relatore della Commissione redige l'emendamento definitivamente concertato, mi permetta il Senato di fare una riserva. Qualora fosse votato l'ultimo comma dell'articolo secondo, essendovi nominata la Giunta provinciale amministrativa, io intenderei che, anche votando questo comma, non si pregiudicasse per nulla l'art. 63, nel quale si delibererà se abbia o meno a crearsi la Giunta amministrativa provinciale. Mi pare persino ozioso il dirlo, ma non vorrei che qualcuno mi venisse dicendo, all'art. 63, di averla votata implicitamente negli articoli precedenti...

PRESIDENTE. È preveduto nel regolamento, il quale ammette il coordinamento delle disposizioni votate colle successive.

Senatore DI SAMBUY. Tanto meglio. Mi sia permessa ancora una parola; poichè il relatore della Commissione sta per proporre l'ultima modificazione, mi faccia un favore e tolga nel primo comma la parola *comunale* dopo la parola *Giunta*.

Il primo comma direbbe così: « Ogni comune ha un Consiglio, una Giunta ed un sindaco ».

Se la legge precedente, all'articolo decimo, usava la parola *comunale*, si era per indicare che il Consiglio doveva chiamarsi comunale e la Giunta doveva chiamarsi municipale. Ed in fatto, in tutti gli atti voi vedrete che dal 1865 a questa parte si dissero i Consigli comunali e le Giunte municipali. Ma ora, abbandonando una delle diciture e lasciando solo l'altra, quasi quasi qualcuno potrebbe supporre erroneamente che il Consiglio non avesse più ad essere comunale. Dunque mettiamo semplicemente: « un Consiglio, una Giunta ed un sindaco », e lasciamo all'infuori una parola che non replicata, diventa almeno oziosa.

PRESIDENTE. A me pare che potremo venire ai voti.

Intanto avverto il Senato che, per un errore di stampa, l'emendamento del signor senatore Vitelleschi, che figurava all'art. 2, dev'essere riportato all'art. 3.

Abbiamo varie proposte.

La proposta Scalini, che mi pare la mantenga.

Poi viene la proposta del senatore Rossi, il quale ha dichiarato di mantenerla.

Poi una proposta della Commissione, che è questa, di sostituire al terzo comma il seguente:

« I comuni dello stesso circondario possono valersi dell'opera dello stesso segretario. Più comuni contermini possono, coll'approvazione del prefetto, avere un solo ufficio, ecc. ecc. »

Domando al senatore Scalini se mantiene la sua proposta.

Senatore SCALINI. Accetto la modificazione proposta dalla Commissione.

PRESIDENTE. Vi è un emendamento del senatore Di Sambuy, che propone di sopprimere dal primo comma la parola « comunale ».

L'onorevole relatore ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. La Commissione non dissente da questa soppressione.

PRESIDENTE. Vi è una proposta del senatore Manfrin, che consiste nel sostituire la parola « prefetto » a quella « ministro », alla seconda parte del terzo comma.

Senatore MANFRIN. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MANFRIN. Io non ho fatto una proposta, ho invocato soltanto il presidente perchè consenta alla soppressione, ed il relatore della

Commissione ha fatto lui la proposta di sostituire la parola « prefetto » a quella di « ministro dell'interno ».

PRESIDENTE. Quindi lei mantiene la soppressione?

Senatore MANFRIN. Io non ho fatto proposte, e sto al meno peggio che avverrà. (*Si ride*).

PRESIDENTE. Verremo dunque ai voti per divisione.

Senatore ZINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore ZINI. Io pregherei l'onor. relatore di dirmi se tien conto delle mie osservazioni.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Il senatore Finali ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Non poteva essere che la Commissione, ed il suo relatore in ispecie, non tenessero conto dell'osservazione fatta dall'onor. senatore Zini.

Era parso a noi non potersi dubitare, che, quando è data al prefetto l'autorità di riconoscere l'opportunità della costituzione di questi servizi consorziali, naturalmente al prefetto si debba ricorrere per addivenire anche al loro scioglimento; che, quando concorra la volontà dei consorziati, non pare possa essere ricusato.

Ma se poi si credesse necessario qualche dichiarazione, la Commissione non dissente, poichè riconosce il giusto concetto dell'onor. Zini.

Senatore ZINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore ZINI. Io credo che prendendo atto delle dichiarazioni della Commissione su questa interpretazione, non occorre aggiungere altro.

PRESIDENTE. Verremo ai voti per divisione. Leggo il primo comma:

« Ogni comune ha un Consiglio, una Giunta comunale ed un sindaco ».

A questo primo comma il senatore di Sambuy propone la soppressione della parola *comunale*.

Chi approva la soppressione di questa parola è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Secondo comma:

« Deve inoltre avere un segretario ed un ufficio comunale ».

(Approvato).

LEGISLATURA XVI. — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 26 NOVEMBRE 1888

Al terzo comma, la Commissione d'accordo col signor ministro, propone la seguente sostituzione:

« Più comuni di un medesimo circondario possano valersi dell'opera di un solo segretario; più comuni contermini possono, con l'approvazione del prefetto, avere un solo ufficio, un solo archivio, e provvedere consorzialmente ad altri servizi e ad altre spese obbligatorie ».

Il signor senatore Scalini avendo ritirato la sua proposta, pongo ai voti l'emendamento testè letto.

Chi l'approva è pregato d'alzarsi.
(Approvato).

Quarto comma:

« Il segretario comunale nominato la prima volta dura in ufficio due anni; le conferme successive devono essere date almeno per sei anni. Egli non può essere licenziato prima del termine pel quale fu nominato, senza deliberazione motivata presa dal Consiglio comunale con l'intervento di almeno due terzi dei consiglieri. Contro tale deliberazione è ammesso ricorso alla Giunta provinciale amministrativa, e dalla decisione di questa, al Consiglio di Stato ».

Il senatore Rossi propone la soppressione di questo comma, il che equivale a votare contro il medesimo.

Pongo ai voti il comma.

Quei che intendono di approvare il comma come io l'ho letto sono pregati di alzarsi; e quei che vogliono la soppressione del medesimo, di stare seduti.

Essendo dubbia la prima prova si procede alla controprova.

Chi non approva il quarto comma testè letto è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Pongo ai voti il complesso dell'art. 2 testè votato per divisione.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Nell'art. 2 si è stabilito che più comuni contermini possano unirsi in consorzio per provvedere a diversi servizi pubblici, e questa disposizione è una conferma di

ciò che è ammesso già dalle leggi attualmente in vigore.

Nei successivi articoli del progetto vi sono altre disposizioni, che nulla innovano alla legislazione in vigore ed anzi esplicitamente la confermano e basterà citare l'art. 18, che è identico all'art. 47 della legge del 1865. Ora, può sorgere la questione, se quei comuni e quelle frazioni, che in forza delle leggi oggi in vigore già esercitano attribuzioni che vengono loro accordate dalla nuova legge, mediante però la previa autorizzazione di una autorità superiore, sia del Ministero, sia del prefetto, sia dalla Giunta amministrativa, debbano, per mantenersi nell'esercizio delle stesse attribuzioni, ottenere una nuova autorizzazione, o non.

Io credo che non sia punto necessaria una nuova autorizzazione e basti l'*uti possidetis*.

Se il progetto di legge contenesse disposizioni transitorie a regolare il passaggio dell'antica legge alla nuova, io proporrei un'aggiunta, che espressamente sancisse la conservazione delle attribuzioni, di cui e comuni e frazioni sono oggi investite; ma l'ultimo comma dell'articolo 90 domanda al Governo la facoltà di pubblicare con decreto reale le disposizioni transitorie necessarie alla esecuzione della nuova legge.

Mi limito pertanto ad interpellare il signor Ministro ed il relatore della Commissione per conoscere, se i comuni, per esempio, che ora si servono di un solo medico condotto, di una sola levatrice, di un solo maestro, dovranno, per la continuazione del consorzio, riportare l'autorizzazione del prefetto, e credo mi risponderanno che l'autorizzazione non è necessaria, perchè non vi sarebbe proprio ragione perchè la si chiedesse.

In caso diverso, io mi riservo di proporre una aggiunta al progetto che discutiamo.

Ho fatto queste osservazioni subito in principio della discussione degli articoli, perchè le si possano applicare a tutti i casi identici che occorrono negli articoli successivi.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il presidente del Consiglio.

CRISPI, presidente del Consiglio, ministro dell'interno. Anzi tutto voglio ricordare al senatore Cavallini che all'art. 90, n. 4, si dà facoltà al potere esecutivo di fare le disposizioni transitorie.

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 20 NOVEMBRE 1888

In queste naturalmente si parlerà di tutto ciò che sia necessario pel passaggio dalla legge vigente a quella che discutiamo e che approverete.

Io non credo poi in genere che si possa e si debba mutare lo *statu quo*; perchè vi sono dei diritti acquisiti, e, meno casi eccezionali, e senza studi maturi, le cose non devono mutare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Cavallini.

Senatore CAVALLINI. Io prendo atto delle dichiarazioni fatte dall'onor. presidente del Consiglio.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. La Commissione acconsente nella dichiarazione fatta dall'onorevole signor ministro; e poichè si è parlato dell'art. 2 e qualcuno ha mosso qualche dubbio, resta ben inteso che la Commissione dichiara essere suo intendimento: che la facoltà data nell'art. 3 a più comuni contermini di costituire dei servizi consorziali, riguardi a comuni che siono compresi nello stesso circondario.

Questa limitazione ha più forte ragione nella seconda che nella prima parte del paragrafo.

PRESIDENTE. Verremo dunque all'art. 3. N. do lettura:

Art. 3.

È abrogato l'art. 250 della legge 20 marzo 1865, allegato A.

Le borgate o frazioni di comune possono chiedere, per mezzo della maggioranza dei loro elettori, ed ottenere in seguito al voto favorevole del Consiglio provinciale, un decreto reale che le costituisca in comune distinto, quanto volte abbiano una popolazione non minore di 4000 abitanti, abbiano mezzi sufficienti per sostenere le spese comunali, e per circostanze locali siano naturalmente separate dal comune, al quale appartengono, udito pure il voto del medesimo.

Eguale facoltà è concessa al capoluogo stesso d'un comune che si trovi nelle condizioni suindicate, e quando le frazioni sue per circostanze locali sieno naturalmente separate da esso, ed abbiano le condizioni per essere costituite in comune distinto.

Per decreto reale può una borgata o frazione essere segregata da un comune ed essere ag-

gregata ad un altro contermini, quando la domanda sia fatta dalla maggioranza degli elettori residenti nella borgata o frazione, e concorra il voto favorevole, tanto del comune cui intende aggregarsi, quanto del Consiglio provinciale, che sentirà previamente il parere del Consiglio del comune, a cui la borgata o frazione appartiene.

Qui ci sarebbe un emendamento dell'onorevole signor senatore Vitelleschi, il quale proporrebbe di sopprimere il secondo comma dell'articolo; ma il signor senatore Vitelleschi non potendo intervenire per malattia, siccome per l'art. 37 del regolamento nessuno può prendere la parola per lui, s'intende questo emendamento decaduto.

Viene quindi l'emendamento del signor senatore Sonnino, il quale propone di sostituire il seguente articolo a quello che ho letto:

Sostituire il seguente: « Qualunque mutazione nelle attuali circoscrizioni dei comuni del Regno dovrà essere approvata per legge, sentiti i Consigli comunali e provinciali interessati ».

G. SONNINO.

Ha facoltà di parlare l'onor. Sonnino.

Senatore SONNINO. L'art. 250, che viene abrogato, della legge 20 marzo 1865, credo, stabiliva il diritto che ora si vuol rinnovare coll'art. 3, vale a dire, la facoltà al Governo di riunire queste borgate o le frazioni per decreto reale, e ne limitava il tempo a cinque anni. Questa disposizione fu varie volte prorogata; ma se ben mi appongo l'ultima volta, cioè due anni fa, la Camera dei deputati non acconsentì più alla rinnovazione.

La proposta che faccio ora sembra a prima vista meno liberale di quella del Governo, ma chi bene la considera non potrà disconoscere che è invece più liberale. Col sistema proposto nel progetto di legge si tornerà a fomentare le piccole gare fra borgate e borgate, perchè noi tutti sappiamo come l'interesse particolare sia quasi sempre in contraddizione con l'interesse collettivo; l'individuale coll'interesse sociale; quello di una borgata coll'interesse del comune intero. Il capoluogo ha spesso bisogni costosi e di utilità generali che non sono compresi o sono a carico del lusso o delle esigenze

delle frazioni. Ora io credo che al disopra delle piccole gare che possono nascere, spesso originate da rivalità o antichi rancori, non bisogna dare troppa occasione a far valere questi supposti diritti o meschini interessi di campanile.

Col sistema rappresentativo attuale anche le piccole ingiustizie non possono a lungo durare. Ci sono mille modi per far valere i propri diritti; colla stampa, coi propri deputati provinciali o coi deputati alla Camera. E perciò agli inconvenienti notati non vi è altro rimedio che riportare tutto al giudizio del Governo e rendere difficili i cambiamenti di circoscrizioni esigendo una legge.

Il mio emendamento mi sembra quindi chiarissimo e che non abbia mestieri di altro chiarimento.

PRESIDENTE. Domando se l'emendamento dell'onor. senatore Sonnino è appoggiato.

Chi lo appoggia è pregato di sorgere.

(È appoggiato).

Ora viene l'emendamento dell'onor. senatore Petri, il quale consiste, al secondo comma ove è detto: « quante volte abbiano una popolazione non minore di 4000 abitanti » di dire invece: « quante volte abbiano e lascino alle altre una popolazione non minore di 4000 abitanti, ecc. ».

Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Petri per svolgere il suo emendamento.

Senatore PETRI. Quando il Senato credesse di non accettare l'emendamento proposto dal mio collega ed amico l'onor. Sonnino, emendamento che io voterò volentieri, io crederei opportuno che fosse fatta al secondo comma dell'art. 3 la brevissima aggiunta da me proposta in via di sottoemendamento.

L'art. 3 prevede il caso che alcune frazioni o borgate di un comune vogliano separarsi dalle altre borgate e dal capoluogo, e costituire un comune indipendente, e tra le altre condizioni che prescrive, mette quella che non possano separarsi, se non abbiano una popolazione almeno di 4000 abitanti. Ma la mette soltanto rispetto alle frazioni e borgate che si vogliono disgiungere, non rispetto al capoluogo e alle altre frazioni che debbono restare. Ora, a me pare che, non foss'altro, per parità di ragioni, la stessa cosa dovesse prescriversi tanto per le une, quanto per le altre.

Chi dettava quell'articolo avrebbe dovuto

averlo in mente, e forse l'aveva; ma doveva dirlo, e non lo ha detto, avendo detto soltanto che le frazioni, che vogliono separarsi, debbano avere popolazione non minore dei 4000 abitanti.

Infatti dice il 2° comma dell'art. 3 che « le borgate o frazioni di comuni possono chiedere per mezzo della maggioranza dei loro elettori, ed ottenere, in seguito al voto favorevole del Consiglio provinciale, un decreto reale che le costituisca in comune distinto, quante volte abbiano una popolazione non minore di 4000 abitanti, ecc. ».

Io propongo col mio emendamento di far dire a quel comma: « quante volte (le dette frazioni o borgate) abbiano e lascino alle altre una popolazione non minore di 4000 abitanti ». E lo propongo, o signori, perchè temo che l'articolo, così come ora è scritto, abbia ad intendersi nel modo che io non vorrei, cioè a dire che prescriva la condizione dei 4000 abitanti soltanto alle frazioni che si separino, e non alle altre, secondo il notissimo aforisma: *ubi lex voluit, dixit; ubi non dixit, noluit*.

Si dirà forse che il dubbio è lieve e da non curare? Ma io francamente, o signori, non voterei l'articolo, quando potessi anche lontanamente sospettare che permettesse di dividere un comune valido, sano e prospero in due parti, l'una meno buona e valida e l'altra miserabile.

E dico che, quando pure il Senato non volesse scorgere in quell'articolo un dubbio degno di attenzione, dovrebbe, mi sembra, scorgervi almeno una locuzione manchevole ed imperfetta, e compierla e correggerla, se non con le parole che propongo io, alle quali non tengo punto, nel modo che fosse per giudicare migliore.

Colgo peraltro l'occasione di questo mio sottoemendamento per dichiarare che accetto in tutto l'emendamento proposto dall'onorevole amico mio, senatore Sonnino.

È desiderabile o signori, e a quanto parmi, è desiderato da tutti in questa discussione, pur discordandosi sul modo, che i piccoli comuni si uniscano in grandi, ma non che i grandi si sciolgano e si sminuzzino in piccoli, perchè i piccoli comuni, si dica quel che si vuole, non hanno forza nè intelligenza bastevole a conseguire i loro fini, e di più sopportano spese proporzionatamente maggiori degli altri comuni, moltiplicandosi una parte di queste col moltiplicarsi dei comuni. Tanto che l'onor. senatore

Griffini ebbe a dire giustamente che ormai molti di questi piccoli comuni non possono reggere sotto il carico delle spese d'amministrazione.

Nel dir questo peraltro non intendo biasimare la legge del 1865, che, sotto certe condizioni, dava facoltà agli abitanti di chiedere la divisione dei comuni.

La legge del 1865 veniva in luce, quando il Regno d'Italia felicemente erasi costituito con l'unione di vecchi Stati, i quali avevano confini determinati piuttosto dal capriccio che dalla natura e dalla ragione.

Era opportuno, era naturale, era forse anche necessario che tra le altre facoltà che si davano alle popolazioni per chiedere ed ottenere un migliore assetto delle circoscrizioni comunali, ci fosse pur quella di chiedere la divisione di un comune grande in piccoli, perchè, rimossi i confini artificiali, poteva ben essere opportuno che qualche comune grosso si dovesse dividere.

Ma, o signori, questa facoltà fu concessa per cinque anni; e da quel tempo ad oggi sono corsi anni parecchi, e la facoltà è stata molte volte, anzi troppe volte, rinnovata per quinquenni fino a che cadde.

Adesso può dirsi che tutti i bisogni, se pure ve n'erano, di spezzare i comuni grossi in piccoli sono stati largamente, ed anzi anche troppo largamente, soddisfatti.

Adesso la facoltà di fare sciogliere i comuni grossi tornerebbe nella legge, dopo esser già scaduta, e non vi resterebbe, o signori, come una facoltà normale, se non che quale una lusinga ed un allettamento ad usarne. E tornerebbe nella legge, non come prima, per un quinquennio, ma per restarvi in perpetuo.

Credetelo, o signori, non vi è la più strana pretesione che si levi in qualche parte di un comune, non vi è la più pazza ambizione che si accampi in faccende comunali, le quali, se non sieno soddisfatte, non escano nella minaccia della divisione del territorio comunale. E purtroppo queste minacce vengono spesso ad effetto, con grandissimo danno degli interessi delle popolazioni.

A me sembra però che il senno del Senato debba ormai chiudere irrevocabilmente questa sorgente di scompigli comunali, cancellando dalla legge questo articolo.

E siamo lecito di concludere col poeta:

« *Claudite iam fontes patres* (non posso dir pueri); *sat prata bibere* ». (*Clarità ed approvazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. presidente del Consiglio.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Abbiamo due emendamenti, l'uno dell'onor. Sonnino, l'altro dell'onor. Petri, il quale pure si associa all'emendamento Sonnino.

Debbo respingerli tutti e due.

Nella legge attuale è data facoltà al potere esecutivo di unire con decreto reale parecchi comuni in un solo. Questa facoltà, giusta l'articolo 250 della legge medesima, fu limitata per cinque anni, e nel 1870, d'ordine del Parlamento, fu prorogata fino al 1875.

Poche vi sono stati parecchi progetti di legge d'iniziativa parlamentare che hanno cambiato le circoscrizioni di diversi comuni.

In nessun paese, compreso il paese classico della legalità e della libertà, si è mai lasciata questa facoltà al Parlamento.

In Inghilterra in coteste materie non occorre nemmeno un decreto regio.

Il Senato sa meglio di me che l'Inghilterra ha la parrocchia civile e la parrocchia ecclesiastica, il municipio inglese essendo nato con la parrocchia, tanto che il Consiglio della parrocchia si chiama *vestry*, cioè a dire sacrestia, pel fatto che le riunioni si fanno in sacrestia, e *vestrymen* son detti i consiglieri.

Or bene, in quel paese, dove la circoscrizione comunale non è la migliore, e se ne sentirono gli inconvenienti, cogli statuti del 1876, del 1879 e del 1882 sotto l'attuale Regina, si diè all'ufficio del Governo Locale la facoltà di unire le parrocchie in una sola amministrazione, e di dividerle dove erano molto estese, senza ricorrere nè al Parlamento, nè alla Regina; e questo servizio procede mirabilmente.

Noi in Italia, fatalmente, abbiamo una grandissima quantità di piccoli comuni, e se guardate alle statistiche, troverete che ne abbiamo 193, che vanno dai 100 ai 500 abitanti!

Comprendevo l'onor. Griffini, quando, allarmandosi di questo gran numero di piccoli comuni, e temendo che l'amministrazione civile difficilmente possa funzionare per mancanza di mezzi, aveva richiesto che fossero obbligati a riunirsi.

Ma la proposta dell'onor. Sonnino è proprio agli antipodi.

L'onor. Griffini chiede troppo, cioè a dire, vuol dare una facoltà eccezionale, e l'onor. Sonnino la vuol rendere troppo difficile, imperocchè ad ogni occasione che si vogliono riunire comuni, bisognerebbe venire al Parlamento.

Ora, non è possibile che ciò si faccia; non ve n'è la necessità, e non si è fatto mai nel nostro paese.

La Commissione ed il Governo non possono accettare questa proposta.

Viene poi la proposta del senatore Petri.

Io prego l'onor. Petri di esaminare l'art. 3º come è scritto, e vedere quali e quante sono le condizioni che stabilisce perchè la riunione di parecchi comuni, o il distacco di varie frazioni, e l'erezione delle borgate a comune, si possa fare.

L'articolo vuole, che quelle frazioni le quali non possono stare insieme, siano fisicamente separate le une dalle altre; e che quelle da unirsi siano ad una distanza tale, che il riunirne i servizi, non solo non sia difficile, ma anche non sia difficile il poter convocare i Consigli comunali i cui membri appartengono alle frazioni medesime.

Si vuole anche qualcosa di più, si vuole che il comune nuovo a crearsi, come il comune il quale resta diviso, abbia mezzi sufficienti per le spese necessarie alla sua esistenza.

Quindi ci sono tutte le garanzie, perchè non avvengano delle violenze nocive; e perchè, quando la creazione d'un nuovo comune debba avvenire, sia fatta dietro regolare istruzione, e in modo che il comune nuovo non sia tifico per mancanza di mezzi, e quello dal quale è separato nol diventi del pari.

L'emendamento, dunque, non è necessario, e le garanzie che si danno bastano. L'affermare il concetto accennato dall'onor. Petri non farebbe che rendere più difficile la emancipazione di certe borgate, le quali, quando non possono stare con quelle con cui sono unite, è bene che si dividano.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore della Commissione.

Senatore FINALI, *relatore*. Il relatore della Commissione nulla ha da aggiungere alle dichiarazioni fatte dall'onor. ministro.

Le preoccupazioni dell'onor. Petri sono giu-

ste; ma, secondo le spiegazioni date dall'onorevole ministro, le condizioni che sono poste al paragrafo secondo dell'art. 3 debbono pienamente rassicurarlo.

Posso soltanto aggiungere che si richiede altresì il parere del Consiglio del comune dal quale si vuole fare la separazione, e si richiede il parere del Consiglio provinciale.

Non è davvero supponibile che il Governo per decreto reale voglia fare una separazione, costituire un ente nuovo, vitale, per condannare alla morte quell'altro il quale restasse senza un sufficiente numero di popolazione e senza mezzi di provvedere all'azienda comunale.

Quindi la Commissione, pur riconoscendo la ragionevolezza degli intenti dell'onorevole Petri, credo che si possa fare a fidanza con le disposizioni del paragrafo secondo dell'articolo terzo.

Senatore PETRI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Petri.

Senatore PETRI. Io convengo che l'art. 3, come osservava l'onor. presidente dei ministri, ed il relatore della nostra Commissione, prescriva delle buone condizioni e cautele, e massime quella che richiedo il concorso di opportune circostanze locali per rattenere in qualche guisa almeno le più smodate voglie di divisione.

Ma io chiedeva il più, chiedeva quello che era scritto nell'emendamento dell'onor. Sonnino, cioè a dire che qualunque cambiamento nelle presenti circoscrizioni dei comuni del Regno dovesse essere approvato per legge, sentiti i Consigli provinciali e comunali interessati, ossia che il Parlamento, e non le autorità amministrative, dovesse, caso per caso, deliberare dei mutamenti.

E lo chiedevo poi, non di mio capo, ma proprio, come reputo, conforme ad una disposizione dello Statuto. Perocchè, se la memoria non mi falla, in un articolo dello Statuto è scritto che le circoscrizioni provinciali e comunali del regno debbono essere determinate per legge.

Io chiedeva il più, perchè la facoltà di poter domandare ed ottenere la separazione, vi dirò francamente, mi fa paura; non potendo vedere sciupare, dirò così, un comune florido e gagliardo per farne, sminuzzandolo, dei piccoli ed impotenti.

Io domandava il più perchè temo che questa facoltà, che si scrive adesso come normale in perpetuo nella legge, non altro sia, o signori, come ho già detto, che un incentivo delle più tristi ambizioni e puntigli locali a turbare in perpetuo la vita e la pace dei nostri comuni.

Ma se poi ad ogni modo si vuol credere che l'articolo basti a contenere le passioni locali nei giusti confini, nè di ciò in tutto vorrò disconvenire, se si ha a mantenere l'articolo, facciamolo almeno chiaro, e scevro di equivoci.

E su questo punto io dubito di non essermi fatto sufficientemente intendere.

Io ho fatto un sottocemendamento unicamente per rendere più completa la dizione, che mi è parsa manchevole di quell'articolo, e farla più chiara ed esatta.

Dove l'art. 3 richiede che le frazioni e borghate, le quali si vogliono separare, abbiano una popolazione non minore di 4000 abitanti, ho proposto di fargli dire che abbiano e lascino alle altre una popolazione non minore di 4000 abitanti.

E mi pareva che la mia modestissima proposta meritasse di essere accolta, sì per la sostanza, come per la forma dell'articolo. Per la sostanza, perchè mi pareva giusto ed equo che si dovesse trattare alle stesse condizioni tanto la parte del comune che deve restare, quanto quella che si vuol separare. Giacchè io non posso dire che si *divida* un comune di 5000 abitanti in due per meglio acconciarne la popolazione, ma debbo dire che si guasti e si danneggi, se si sciolga per farne uno men buono di 4000 abitanti, ed uno tristissimo di 1000.

Mi pareva poi, per la forma, che non fosse chieder molto, e non fosse inopportuno ammettere di schiarire il concetto della legge con quelle due parole che ho proposto, o con altre migliori. Il Senato farà quello che vuole; ma io non vedo ragione di ritirare il mio emendamento, perchè, se nascono tanti dubbi nell'applicar le leggi, che non si sono potuti prevedere dal legislatore, parmi debito almeno di evitar quelli che si scorgono e saltano agli occhi nel farle.

E per questo io sono costretto ad insistere.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Finali, relatore della Commissione.

Senatore **FINALI**, relatore. In quanto all'inten-

dimento dell'onor. senatore Petri, credo che la Commissione l'abbia esattamente asserato.

Infatti ho avuto l'onore di dire, a nome della Commissione, che ci pareva che l'articolo desse sufficiente malleveria; che il comune dal quale si faceva il distacco rimanesse in conveniente condizione economica e demografica.

Il criterio dei 4000 abitanti, s'induce anche dal contesto della legge, è la popolazione minima normale che si attribuisce ai comuni.

Io però ho chiesto la parola per trattare brevemente d'altro più grave argomento. L'ho chiesta quando l'onor. Petri, diceva che lo Statuto vuole che le circoscrizioni territoriali dei comuni non sieno mutate altrimenti che per legge.

Se le parole dello Statuto fossero proprio costesse, sarebbe stato dovere della Commissione di occuparsene e di discutere; e se si fosse persuasa della incostituzionalità della proposta modificazione della legge, non ne avrebbe raccomandato l'approvazione.

Nondimeno debbo dire, che l'argomento è stato trattato molto seriamente nel seno della Commissione da uno degli onorevoli colleghi; che se vuole può prender la parola e svolgere le sue obiezioni in quel modo ch'egli crede più conveniente e confacente alla sua tesi.

L'onor. collega diceva appunto, che si va troppo in là con questa legge...

Senatore **CAMBRAY-DIGNY**. Domando la parola.

Senatore **FINALI**, relatore... togliendo ogni limite di tempo alla facoltà data al Governo di rimutare le circoscrizioni dei comuni; ma non arrivava fin al punto di dire che, a seconda dello Statuto, ogni mutazione territoriale nei comuni debba essere approvata per legge.

Diffatti l'articolo 74 dello Statuto dice: « Le istituzioni comunali o provinciali e le circoscrizioni dei comuni e delle provincie sono regolate dalla legge ».

Ciò non significa che occorra una legge ogni volta che si vuol variare la circoscrizione di un comune; basta che la legge determini i modi coi quali si possa variare.

La relazione ha dato di ciò la spiegazione, dicendo che la facoltà di variare le circoscrizioni comunali per virtù di decreto reale, era normalmente data dalla legge vigente negli articoli 15 e 16.

Fu l'art. 250, il quale contiene disposizioni

transitorio, che limitò a 5 anni l'esercizio di questa facoltà, la quale poi fu prorogata per un altro quinquennio. A rigore di termini quella proroga, del pari che questa abrogazione, non erano necessarie.

Comprendo che si possa discutere largamente su questo tema. Si può opinare, come coll'onorevole Cambray-Digny talun altro della Commissione, che la limitazione di tempo imposta dalla legge del 1865 fosse opportuna e che convenga ripeterla, oppure mettere un altro termine di tempo; ma la proposta dell'onorevole senatore Petri mi pare proprio che non convenga...

Senatore PUCCIONI. Domando la parola.

Senatore FINALI, *relatore*... alla disposizione dell'art. 74 dello Statuto, e vada oltre il segno.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Avendo il relatore della Commissione fatta allusione assai chiara ad un'opinione che su questo proposito io sostenni nella Commissione medesima, mi consenta il Senato che io interloquisca brevemente in tale questione.

Io feci l'avvertenza che dubitavo della convenienza di abrogare l'art. 250 della legge provinciale in vista della disposizione dello Statuto che è stata letta adesso.

Quella disposizione dello Statuto, che l'onorevole mio collega interpreta un po' largamente, era stata in addietro interpretata molto più severamente, tanto è vero che si è formulato l'art. 250 per fare intendere che quelle facoltà che la legge dava non erano che temporanee e che evidentemente, terminati cinque anni, per mutare la circoscrizione dei comuni, bisognava ricorrere ad una legge.

Io dunque feci osservare che una volta che si riteneva che lo Statuto faceva materia di legge le circoscrizioni delle provincie e dei comuni, non fosse conveniente abrogare l'art. 250. La Commissione fu di opposto parere.

Io, o signori senatori, in questa legge, come ho enunciato l'altro giorno nel mio discorso, avrò parecchi emendamenti da proporre ai quali auguro buona fortuna, ma giusto per questo non ho voluto moltiplicarli e mi sono ristretto a quelli che mi son sembrati veramente i più importanti e i più necessari.

Quindi, dichiaro a questo proposito, che ve-

ramente crederei che la miglior cosa da fare sarebbe quella di non abrogare l'art. 250, perchè questo risponderebbe a tutte le esigenze enunciate, ma non ne faccio la proposta. Però se qualcheuno la farà, mi riservo di votare in favore.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Puccioni.

Senatore PUCCIONI. Mi permetto di richiamare l'onorevole ministro dell'interno e la Commissione sopra un punto che mi pare sostanzialissimo.

In questo articolo si determinano le condizioni per le quali una frazione di un comune può domandare di essere segregata dall'altra frazione. Ma la formula dell'articolo è concepita in tal modo da far dubitare che quando tutte queste condizioni si verificano, il Governo sia nella necessità di promulgare quel decreto reale.

Se questo è il dubbio messo innanzi dal mio amico senatore Petri, mi pare che abbia una grandissima rilevanza, perchè può benissimo avvenire che un comune con una popolazione di 500 abitanti si trovi di fronte ad una domanda di una frazione costituita da 4000 abitanti per ottenere la separazione dall'altra frazione di mille abitanti. Il Governo è obbligato in questo caso, nel concorso di queste condizioni, a dare o negare il decreto reale? Se è in facoltà del Governo, allora tutte quelle garanzie di cui parla il ministro dell'interno acquistano grandissima importanza; se è un obbligo pel Governo, quelle guarentigie non eliminano il dubbio a cui ha accennato l'onorevole Petri.

Io quindi desidererei di essere rassicurato su questo proposito dall'egregio signor presidente del Consiglio dei ministri.

Se mi dice che è facoltativo pel Governo e non obbligatorio, io sono tranquillo e quindi dispostissimo a votare contro l'emendamento del senatore Petri; ma se mi dice che è obbligo pel Governo, allora, francamente, le obiezioni mosse dal prelodato senatore hanno un'importanza indiscutibile.

Aggiungo un'ultima osservazione.

Se si tratta di mera facoltà, e credo sia questo l'intendimento del ministro proponente, sarebbe da esaminare se si potesse formulare diversamente l'articolo. Non bisogna dire che le frazioni del comune possono chiedere ed otte-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 26 NOVEMBRE 1888

nere, ma che possono chiedere la separazione col concorso di queste condizioni.

In breve, io desidero uno schiarimento dall'onor. ministro dell'interno e dalla Commissione.

Senatore ERRANTE. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore ERRANTE. Mi permetto di rivolgere poche parole all'onorevole Puccioni facendogli osservare che le due formule « possono chiedere ed ottenere » stanno bene entrambe insieme, dipendendo dall'autorità del Governo il concedere.

L'espressione « possono chiedere ed ottenere » vuol dire, non già che i chiedenti devono, ma che possono ottenere, altrimenti si offenderebbe apertamente la legge. E sarebbe sistema assurdo il supporre, che tutti quelli che possono chiedere debbano ottenere.

Fo anche osservare al mio amico Petri che quanto ha detto nel suo pregevole discorso è giustissimo, ma che se per divenire comune separato abbisognano quattro mila abitanti, il concetto del legislatore si è che abbisogna per lo meno un tal numero di abitanti per essere un comune.

Sicchè, a quella frazione che resta per essere comune glie ne vogliono almeno altrettanti.

Siccome questi sono motivi e ragioni che si devono esporre all'autorità superiore, è impossibile che il Governo consenta a quattro mila abitanti che vogliono dar vita ad un nuovo comune, che uccida l'altro al quale non rimarrebbero quattro mila abitanti, indispensabili alla formazione d'un comune.

La ragione determinante della Commissione fu questa, che il concetto presupposto implicitamente importa, che il comune che resta debba avere almeno quattro mila abitanti.

Con queste spiegazioni io credo si potrebbe passar oltre, perchè, replico, bisogna che il comune da cui l'altro si vorrebbe diviso sia ascoltato e che il Governo dica il sì o il no.

Ora non c'è Governo il quale possa consentire la vita dell'uno, mercè la morte dell'altro, ciò è del tutto impossibile.

Sarebbe un'ipotesi da non poter mai succedere.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Chieggo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. A distruggere le esitazioni, io ricorderò al Senato, innanzi tutto, questo:

il paragrafo 2 dell'art. 3 che discutiamo, è identico al paragrafo 1 dell'art. 14 della legge attuale. È una copia, non c'è nulla di nuovo.

Tutti sanno che negli anni in cui il Governo si valse della facoltà di eseguire il precetto della legge, non se n'è mai abusato, e non se ne poteva abusare.

L'articolo, come dissi un momento fa, vuole parecchie condizioni, che è bene ripetere:

domanda della maggioranza degli elettori; voto favorevole del comune unito; voto favorevole dei Consigli provinciali; condizioni topografiche che rendano necessarie la divisione delle due frazioni; mezzi sufficienti a mantenersi.

Dunque, sono cinque condizioni, una più importante dell'altra.

Naturalmente, si farà un'istruzione prima di arrivare al decreto reale.

Ne verrà per conseguenza che il ministro non proporrà al Re un decreto per la divisione di un comune in due, se non si persuade che i due comuni, quello che va a crearsi e quello che resta diviso, abbiano vitalità.

Il ministro è obbligato a ricevere la domanda della maggioranza degli elettori. Nessuno però può dire che sia obbligata la libertà di giudizio, libertà che si esercita dopo l'esame che si deve fare di tutti gli atti, di tutte le istruzioni che si riceveranno.

Ciò posto, prego il senatore Petri di non voler insistere nel suo emendamento...

Senatore PUCCIONI. Domando la parola per una dichiarazione.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*... e son sicuro che il senatore Puccioni si sentirà soddisfatto delle mie dichiarazioni.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Puccioni.

Senatore PUCCIONI. Ho domandato la parola unicamente per annunciare che sono lietissimo di aver provocato queste dichiarazioni dal ministro dell'interno, che tolgono ogni dubbio.

Aggiungo, poi, che forse gli è occorso nella foga della sua orazione di ritenere come una delle condizioni necessarie in questo distacco il

voto favorevole del Consiglio comunale, mentre mi pare che la legge non lo dica.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Scusi, lo dice esattamente: « e per circostanze locali siano naturalmente separate dal comune al quale appartengono, udito pure il voto del medesimo comune ».

PRESIDENTE. Domando al senatore Petri se mantiene il suo emendamento.

Senatore PETRI. Quantunque, col dovuto rispetto a tutti, io non sappia persuadermi che, quando si può dire una cosa chiaramente nella legge, non si abbia a dire, compiacendomi di aver provocato queste sì aperte e sì nette dichiarazioni tanto dall'onor. signor ministro, quanto dai membri rispettabilissimi della nostra Commissione, e prendendone atto, dichiaro di ritirare il mio emendamento.

PRESIDENTE. Il senatore Sonnino mantiene il suo emendamento?

Senatore SONNINO. No, lo ritiro.

PRESIDENTE. L'emendamento del senatore Vitelleschi, non essendo egli presente, si ritiene per ritirato.

Per conseguenza pongo ai voti l'art. 3 nel testo proposto dalla Commissione, che ho già letto.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.
(Approvato).

Ora viene un'aggiunta che il senatore Griffini proporrebbe al terzo § dell'art. 14 della legge 20 marzo 1865, aggiunta del tenore seguente:

« Invece i comuni contermini che hanno una popolazione inferiore ai 500 abitanti, che manchino di mezzi sufficienti per sostenere le spese comunali, che si trovino in condizioni topografiche da rendere comoda la loro riunione, dovranno per decreto reale essere riuniti, sentito il Consiglio provinciale ed i Consigli comunali. Gli interessati saranno pure sentiti e potrà farsi luogo anche per questi comuni alla separazione dei patrimoni, ecc. ».

Il signor senatore Griffini ha facoltà di svolgere la sua proposta.

Senatore GRIFFINI. Mi limito, signori senatori, a pregarvi di voler considerare la differenza enorme che corre tra l'idea che ebbi l'onore di svolgere nel giorno 21 andante, davanti a voi, e la proposta concreta che faccio oggi.

Tutti sono preoccupati delle condizioni difficili che fa all'Italia un'unica legge comunale e provinciale.

Da tutti si riconosce, e s'è anche riconosciuto in Senato da molti fra gli oratori che hanno preso la parola su quest'argomento, che, per quanto la legge comunale e provinciale venga migliorata, non potrà mai applicarsi egualmente ed efficacemente ai comuni grandissimi, come a quelli piccolissimi.

Due soli mezzi si sarebbero escogitati per togliere questo inconveniente; quello della formazione delle classi o categorie dei comuni, e quello di aggregare i comuni piccoli, che difficilmente possono essere amministrati con una unica legge opportuna per i grossi.

L'idea della classificazione dei comuni venne anche propugnata in quest'aula da una simpatica ed autorevole parola, ma pare non possa essere accolta, avuto riguardo alla grande difficoltà che s'incontrerebbe per fare una classificazione accettabile ed anche forse agli inconvenienti ai quali questa classificazione, per quanto buona, potrebbe dar luogo in pratica.

Restava l'altro mezzo, quello cioè di far sparire quei comuni microscopici, i quali più difficilmente possono funzionare bene con un'unica legge.

Io l'altro giorno propugnandolo mi sono attenuto al disposto dell'art. 14 della vigente legge, e siccome quest'articolo parla di comuni aventi una popolazione inferiore ai 1500 abitanti, così anche io ho mantenuto questa cifra.

L'unica modificazione che proponeva a quell'articolo era di rendere obbligatoria l'aggregazione anche per il Governo, come è obbligatoria per il comune.

Ma ho conservato espressamente gli estremi che sono richiesti dall'art. 14, cioè che i comuni da aggregarsi abbiano mezzi di comunicazione facili e che si trovino in tali condizioni da non poter sostenere le spese comunali.

La cifra dei 1500 abitanti si è trovata troppo grossa e si è creduto dall'onorevole relatore, il quale ha preso la parola e mi ha risposto con molto spirito, che si possa andare incontro a gravi inconvenienti, rendendo obbligatoria anche per il Governo quell'aggregazione che è già obbligatoria per i comuni.

Or bene, io propongo che la cifra dei 1500 abitanti sia ridotta a soli 500.

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 26 NOVEMBRE 1888

Ho sentito diversi che dicono essere questa popolazione troppo piccola e che bisogna fare sparire anche dei comuni i quali hanno una popolazione superiore.

Se c'è qualcuno il quale creda di aumentare questa cifra, faccia pure la proposta, ma io (perchè non si dica ancora che la mia è troppo radicale), mi limito ai 500 abitanti.

Un vantaggio rilevante lo si otterrebbe anche facendo sparire soltanto i comuni che abbiano meno di 500 abitanti, ed i danni io non li so vedere, dal momento che dovrebbero essere osservate le condizioni prescritte dalla legge e specialmente quella importantissima che i comuni da aggregarsi non possano sostenere le spese comunali.

Il risultato sarebbe già considerevole, perchè il numero dei comuni italiani che hanno meno di 500 abitanti figura di 795 in una tabella che ho qui sott'occhio. Ma in causa di aggregazioni recenti che non vennero a mia cognizione saranno in numero un po' minore, precisamente in quello accennato dall'onor. Crispi.

Riteniamo che siano anche soltanto 700 circa; è già una cifra la quale dà rilevanti proporzioni allamentato assurdo. E chi potrebbe ragionevolmente querelarsi di un provvedimento tenuto in questi limiti? Faccio un'altra domanda: quando viene proposta la risoluzione di una questione come questa, si può passar oltre? Vi sono delle questioni le quali si può fare a meno di proporre; ma che una volta proposte, richiedo una risoluzione. Rifiutandosi il Senato ad accogliere il modestissimo mio emendamento, crede che possa essere sotto tutti i rapporti plausibile la sua decisione, mentre si dirà: si vogliono conservare dei comuni microscopici, dei comuni che non possono sostenere le spese comunali; e precisamente intanto che si da opera per togliere i difetti della vigente legge comunale e provinciale?

Io non aggiungo altro, perchè non voglio tediare i miei onorevoli colleghi; solo raccomandando loro il mio emendamento e li prego di considerare l'attendibilità delle critiche cui potrebbe dar luogo il respingerlo.

PRESIDENTE. Domando se l'emendamento dell'onor. Griffini è appoggiato.

Chi lo appoggia è pregato di sorgere.

(È appoggiato).

Essendo appoggiato, ha facoltà di parlare il relatore della Commissione, onor. Finali.

Senatore FINALI, *relatore*. Mi compiaccio che le idee dell'onor. Griffini rispetto ai comuni si siano alquanto temperate.

E difatti: i tre mila comuni, che io diceva sabato passato essere da lui votati alla morte, oggi sono ridotti a meno di 700; perchè i comuni che noverano popolazione inferiore a 500 abitanti sono 693, mentre quelli che vanno fino ai 1500 sono più che tre mila.

Le considerazioni che egli fa, certamente hanno un valore: ma che proprio si debba andare a prescrivere che sia fatto cessare fatalmente, necessariamente un numero abbastanza grande di comuni, alcuni dei quali possono avere interessi patrimoniali o tradizioni o condizioni d'altro genere, le quali raccomandano la loro vita alla indulgenza del legislatore, mi pare sia cosa eccessiva.

Sappiamo che il Governo, e lo ha dichiarato in questa discussione, farà una legge sulle circoscrizioni; salvo a vedere se dovrà essere il Parlamento a fare in pratica le circoscrizioni; o se esso debba darne facoltà al Governo.

Mi pare che in questa materia l'onor. Griffini possa rimettersene al tempo in che sarà fatta la legge sulle circoscrizioni; e può a buona ragione confidare che o il Parlamento o il Governo, o l'uno e l'altro terranno conto dei concetti che egli in questo argomento ha esposti.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Io prego il mio amico Griffini a ritirare la sua proposta. Perchè assolutamente non può essere accolta, e non può essere approvata per queste semplicissime ragioni.

Prima di tutto perchè egli propone che si debbano sopprimere tutti i comuni i quali non abbiano una popolazione maggiore di 500 abitanti. E soggiunge: « uditi i Consigli comunali ».

Ora, io domando, ma perchè volete sentire i Consigli comunali, mentre il Governo pel fatto solo che il comune che non ha che 500 abitanti è obbligato a sopprimerlo? Per me questa domanda è una vera irrisione.

Un'altra ragione è questa.

Tra i 700 piccoli comuni ve ne sono di quelli che notoriamente funzionano bene, mentre invece abbiamo dei comuni grossissimi che fun-

zionano male; perchè dunque volete sopprimerli tutti, niun conto tenuto della loro origine, della loro storia, dei loro interessi, su cui sono essi i più competenti?

Terzo motivo, per tacere di altri. Non basta sopprimerli, bisogna poi aggregarli, ma non vedete che lavoro improbo e di assoluta impossibilità che ci si presenta innanzi?

Per queste considerazioni io prego l'onorevole Griffini a ritirare il suo emendamento.

Senatore GRIFFINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore GRIFFINI. Io rispondo al mio amico Cavallini avvertendo che i Consigli comunali non solo, ma anche i Consigli provinciali, secondo la mia proposta, dovrebbero essere sentiti perchè si pronuncino sull'esistenza delle condizioni volute dalla legge; perchè possano dire cioè se veramente vi è la comodità delle vie tra il comune da sopprimersi e quello a cui verrebbe aggregato, e se veramente il comune di cui si propone la soppressione non può sostenere le spese comunali.

Ma veda l'onor. senatore Cavallini quanta importanza abbia il sentire i Consigli comunali e provinciali e come sarebbe tirannico forse il lasciare la facoltà al ministro di decidere senza procurarsi tutte le informazioni necessarie.

Soltanto allorquando, malgrado le ragioni dette dai Consigli e dette anche dagli interessati ai quali io pur lascierei la parola come risulta dal mio emendamento, e malgrado il dibattito che avesse a succedere, risultassero proprio esistenti le tre condizioni volute dalla legge perchè possa ordinarsi la soppressione, il Governo sarebbe obbligato ad eseguirla. E gli faccio osservare un'altra cosa, che io non prescrivo nemmeno il termine entro il quale le aggregazioni dovrebbero essere ordinate; non prescrivo nemmeno l'ordine col quale farle; per cui il ministro potrebbe eseguirle a spizzico; potrebbe cominciare da una provincia per passare ad un'altra, potrebbe cominciare dai comuni più piccoli per salire a poco a poco agli altri. Avuto riguardo a queste circostanze, a tutte queste considerazioni, non vedo proprio nulla di minaccioso nella mia proposta, e mi pare che la circostanza d'aver io prescritto che si sentano i Consigli comunali e provinciali abbia un grande valore.

Ma l'onor. Cavallini dice: ci sarà un'altra difficoltà, quella di sapere a quali comuni quelli da sopprimersi, debbano essere aggregati. Ma come si sono praticate fin qui tutte le aggregazioni coattive? I comuni che si sopprimono, naturalmente vengono aggregati ai limitrofi, ai quali si presenta più ovvia e più opportuna l'aggregazione. Qui non avvi difficoltà, e se vi fosse, allora non potrebbero aver luogo nemmeno le aggregazioni coattive ordinate dall'art. 14 ora vigente e lasciate in facoltà del Governo.

Mi pare impertanto che la ragione esposta dal senatore Cavallini non snervi quel fondamento che può avere la mia proposta.

PRESIDENTE. La mantiene?

Senatore GRIFFINI. La mantengo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole presidente del Consiglio, ministro dell'interno.

CRISPI, presidente del Consiglio, ministro dell'interno. Onorevole Griffini, io la mia opinione su ciò l'ho già esposta un momento fa. Io sono contrario all'atto di violenza da lei proposto; per dir la verità, anche i piccoli comuni han diritto alla vita ed a manifestare la loro volontà; e se devono essere soppressi, è bene che siano giudicati dopo matura istruzione.

Ora mi pare che lei li voglia sopprimere senza neanche un giudizio preventivo.

Senatore GRIFFINI. L'onor. ministro, forse per altre occupazioni, non ha potuto sentire le ultime mie parole.

Rispondendo all'onor. Cavallini ho fatto risultare che il giudizio preventivo vi deve essere larghissimo, quel medesimo che si ha adesso colle aggregazioni che, come dissi, sono obbligatorie per i comuni e facoltative per il Governo.

Si dovrebbero sentire le ragioni degli interessati, non che quelle dei Consigli comunali e provinciali. E queste ragioni dovrebbero essere vagliate dal Governo, il quale, trovandole buone e trovando che in base ad esse mancasse qualcuno degli estremi voluti dalla legge, non solo non sarebbe obbligato a decretare l'aggregazione, ma non potrebbe decretarla, perchè facendolo andrebbe in opposizione alla legge.

Così ogni principio liberale sarebbe rispettato, subordinandolo però al principio generale che

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 26 NOVEMBRE 1888

le leggi devono farsi in modo da poter essere eseguite.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Ma il suo articolo è precettivo poichè dice: « dovranno ».

Senatore GRIFFINI... Sta bene, ma dice anche: « sentito, ecc. ».

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Ma il « sentito » è una formola che non porta nessuna conseguenza.

PRESIDENTE. Persiste l'onor. Griffini nel suo emendamento?

Senatore GRIFFINI. Lo mantengo.

PRESIDENTE. Sta bene. Allora pongo ai voti l'articolo aggiuntivo proposto dall'onor. senatore Griffini, di cui ho già dato lettura; questo articolo non è accettato nè dall'onorevole ministro nè dalla Commissione.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Non è approvato).

Art. 4.

Per essere elettore è richiesto il concorso delle seguenti condizioni:

- 1° di avere compiuto il 21° anno di età;
- 2° di essere cittadino dello Stato e di godere dei diritti civili nel Regno;
- 3° di sapere leggere e scrivere;
- 4° di avere uno degli altri requisiti determinati negli articoli seguenti.

Sono equiparati ai cittadini dello Stato, per lo esercizio del diritto contemplato nel presente articolo, i cittadini delle altre provincie italiane, quand'anche manchino della naturalità.

PRESIDENTE. Il senatore A. Rossi propose qui, insieme ai senatori Jacini, Guerrieri-Gonzaga, Clemente Corte e Devincenzi, un emendamento che consisterebbe nel sopprimere il numero 3°, cioè la condizione di sapere leggere e scrivere.

Il senatore A. Rossi ha facoltà di parlare.

Senatore ROSSI A. Un'Assemblea come quella del Senato non permette di ripetersi: sarò dunque brevissimo. Sabato abbiamo udito le recise dichiarazioni dell'onor. presidente del Consiglio; avrei volentieri udite anche quelle della Commissione secondo le riserve fatte dall'onorevole relatore in quel giorno medesimo. Ho troppi motivi ed indizi per crederle contrarie del pari

alla proposta mia e de' miei amici che la firmarono.

Ora mi basta affermare che le ragioni, addotte dall'onor. ministro non hanno potuto persuadermi; le convinzioni mie e quelle dei miei amici sono tuttora rimaste intiere.

Noi saremo battuti, lo prevedo, ma metteremo col nostro voto in quest'aula un lumicino il quale in brevi anni diventerà splendido sole.

Io non mi atteggio ad oppositore, lo dissi già nella discussione generale. Posso io negare il voto amministrativo agli operai? Posso io rifiutare 50 perchè non mi consentite 100? Non lo posso, e già molti alla Camera dei deputati hanno votata questa legge per non pregiudicare quanto essa concede.

Rimanendo fermi però nella nostra proposta noi avremo parata la via ai futuri taumaturghi del suffragio universale. Allora si risovveniranno di noi, allora diranno che il suffragio universale alla tornata del giorno 26 novembre nel Senato italiano ebbe ad ottenere tanti voti... quanti? Ce lo diranno ben presto, o signori, le vostre destre.

Ma intanto, siccome io credo che non ci possa essere una legge più adatta, più propizia di una legge comunale e provinciale, onde determinare e manifestare i sentimenti politici così di un individuo rappresentante della nazione come di un'Assemblea politica quale è la nostra, permettetemi, onorandi colleghi, che io vi faccia una rapida sintesi di quello che è propriamente nostro pensiero su questo vitalissimo argomento del suffragio universale, e la sintesi di quello che a noi pare il pensiero della Commissione, ammesso che essa rifiuti il nostro emendamento e che io personifichi in certo modo gli avversari del suffragio universale che desideriamo veder ridotti al minor numero possibile.

Meminisse iurabit!

Noi volevamo che la libertà, la giustizia, la Costituzione fossero distribuite in parti eguali a tutti i cittadini.

Voi, dirò ai nostri avversari, lo volete solo per una metà dei cittadini.

Noi volevamo l'equilibrio, l'armonia fra tutte le popolazioni, che siano accentrate, o siano discentrate; voi preferite il voto negli accentramenti, e dividete l'Italia in due: da una parte i tutori, dall'altra i tutelati.

Noi non sentiamo vergogna alcuna di ram-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 26 NOVEMBRE 1888

memorare le tradizioni delle nostre repubbliche marinare; voi siete piuttosto tratti ad imitare le tradizioni romane di liberi e schiavi.

Noi volevamo far risorgere la vita locale nelle autonomie comunali; voi tendete ad accrescere il numero dei coefficienti politici nello Stato.

Noi ci immaginavamo che questi comuni, piccoli, medi e grandi, raffigurassero come le stelle del firmamento che tutte insieme fanno il loro corso regolare, e costituiscono l'ordine e l'armonia nel cosmos; voi altri invece create davvero nei piccoli comuni quell'ente burocratico di cui ho parlato e che sarà legalmente oramai in mano dei segretari comunali; dei maggiori comuni invece farete dei piccoli parlamentini.

Noi volevamo un'amministrazione pura fondata sopra gli interessi popolari; e voi tendete a far della politica dal comune di Peretola fino al Consiglio di Stato.

Noi fidavamo nella intelligenza e nella moralità delle popolazioni italiane, cittadine e rurali; ma voi per affidarvene volete la garanzia dell'alfabeto.

Noi fidavamo nelle urne di tutti quanti, e voi già cominciate a dubitare, e già lo affermate, della sincerità delle urne dei pochi.

Noi volevamo un solo limite, quello della libertà e della giustizia; e voi costituite dei limiti cosiffatti che chi paghi d'imposta diretta solo lire 14 99 non potrà essere elettore; nè quello che paghi lire 4 99 dell'imposta comunale. E se uno si trasporta da un comune all'altro, per questo solo fatto la sua pigione potrà rappresentare l'elettorato amministrativo o meno.

Noi volevamo che il nostro voto fosse dato da tutti, alla luce meridiana; voi vi accontentate dei voti anche delle combriccole e delle sette, triste eredità dei governi passati, e che forse potranno darveli contro le istituzioni.

Noi volevamo che il voto l'avessero i patriarchi rurali, i capi di famiglia, i padri dei soldati, i pastori, i mietitori, i membri delle latterie sociali; voi lo distribuite largamente agli ex-ammoniti, agli ex ladri, agli ex-falsari ed agli ex-falliti, a tutti gli abilitati secondo la dottrina sentimentale di Victor Hugo.

Noi volevamo dare il voto alle donne, ai pupilli, ai corpi morali, che sono quelli che rappresentano il patrimonio del povero, e di cui ci ha fatto una bella pittura l'onor. Manfrin;

voi lo date volentieri ai beoni descritti dal senatore Jacini.

Noi volevamo tutti eguali gli operai delle officine e dei campi; voi fate una aristocrazia tra questi istessi operai, coi tipografi, cogli'imbianchini, coi tappezzieri, indoratori, litografi ed altri operai che si stimano di una classe più elevata tra i lavoratori.

Noi volevamo rialzare col voto la dignità del lavoro; voi continuate ancora a non travedere che un'Italia feudale.

Noi volevamo che fulero della monarchia popolare dovessero essere le energie popolari; voi non badate di dare il voto ampio a coloro che la monarchia discutono.

Noi mostravamo verso dell'estero una grande fiducia in noi stessi, volevamo mostrare la nostra coesione politica; voi sembrate avere innanzi costantemente lo spettro del potere temporale, uno spettro che sempre più si allontana, ma che a voi pare sempre l'ombra di Banco.

Noi finalmente volevamo distribuire il suffragio universale dalle aule del Parlamento italiano, e voi correte il pericolo di riceverlo dalla piazza fra pochi anni.

Ripensate, onorandi colleghi, al voto che state per dare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Villari.

Senatore VILLARI. Con dispiacere prendo la parola dopochè l'onor. Rossi, con tanto calore e con tanta energia, ha difeso una opinione che io non divido.

Ho domandato la parola per fare alcune osservazioni con lo scopo, più che altro, di provocare, se è possibile, dalla cortesia della Commissione alcuni schiarimenti.

Io accetto la proposta che il suffragio sia dato a quasi tutti i cittadini, meno quelli che non sanno leggere e scrivere; in altri termini che gli analfabeti siano esclusi.

Accetto la spiegazione data dall'onorevole presidente del Consiglio, che colui cioè che non sa nè leggere nè scrivere è come un cieco, non può leggere la scheda, non sa quello che fa, e che perciò, se si vuol dare il voto solo a quelli che lo possono esercitare con coscienza di ciò che fanno, si deve negare agli analfabeti, come ai minorenni. Io, dopo che si è votata la legge per le elezioni politiche, non mi oppongo a tale concetto.

Apprezzo altamente tutte le considerazioni contrarie che partono da uomini autorevolissimi, più esperti e competenti di me, ma io debbo dichiarare che non divido la loro opinione.

Può darsi anche che, come tutti abbiamo i difetti delle nostre abitudini e delle nostre professioni, io, come professore, come uno che ha dedicato la vita a leggere e scrivere, dia a questo leggere e scrivere una importanza maggiore di quella che vi danno uomini più pratici.

In ogni modo, alle ragioni che con molta precisione il presidente del Consiglio espone, ne aggiungerò ancora qualche altra a difesa della mia tesi.

Noi abbiamo votato una legge sulla istruzione obbligatoria, per la quale tutti i cittadini hanno l'obbligo d'imparare a leggere e scrivere. Orbene, si deve o non si deve eseguire la legge? E se vi sono delle condizioni per le quali si promuove, si stimola ad andare a scuola, dobbiamo noi ricusarle? E questo quando si è convinti, come sono io, che quelli che non sanno nè leggere nè scrivere e vanno a depositare una scheda sulla quale non sanno che cosa è scritto, non sono in grado di esercitare il diritto di voto in modo conveniente? Ripeto, può essere un'opinione più o meno giusta, ma questa è la mia opinione, e non approvarei perciò l'emendamento dell'onor. Rossi, che ammette gli analfabeti.

Farei inoltre alcune altre osservazioni di un ordine diverso d'idee, sulle quali mi sembra che dovremmo tutti essere d'accordo.

Io leggo nell'art. 4 del progetto di legge, che bisogna *saper leggere e scrivere*.

Pare una espressione chiarissima; ma io domando che cosa vuol dire saper leggere e scrivere? E qui cominciano i miei dubbi.

Nella relazione a pag. 5 è detto:

« Ammesso poi il diritto potenziale di voto, e subordinandone l'esercizio al conseguimento di quel grado d'istruzione, che deve essere a tutti impartito, e al quale giungeranno tutti, quando la legge sulla istruzione primaria ed elementare sia da per tutto osservata, si andranno di mano in mano allargando le liste elettorali, col progredire dell'istruzione e dell'educazione nazionale. La quale, se non lasciasse ancora tanto a desiderare, sarebbe bello ele-

vare il livello dell'istruzione obbligatoria dalla seconda alla quarta elementare ».

Dunque parrebbe che nell'avvenire potremo avere elettori che abbiano tutti compiuto la quarta elementare; ma che intanto ci dobbiamo accontentare della seconda. Di tutto questo però nella relazione non si fa più parola, e nella legge non è detto nulla addirittura. Io sono andato a cercare nella legge, come si prova questo saper leggere e scrivere. Non vi trovo che due cose: all'art. 23 si richiede la firma sul registro; all'art. 24 si dice che si può presentare la scheda stampata. Dunque è certo solo che si richiede il saper scrivere il proprio nome.

Cercando poi dove si parla del modo come si formano le liste elettorali, dove si parla dei reclami, non trovo più parola intorno al leggere ed allo scrivere, di modo che nascerebbe il dubbio che basti davvero saper scrivere il proprio nome, per essere ammesso tra quelli che sanno leggere e scrivere. Ciò non mi par possibile perchè non sarebbe secondo lo spirito della legge.

Ora, se non si può ritenere che la sola firma basti, che cos'altro ci vuole?

A questa domanda si può fare una risposta. Si può dire cioè che quell'art. 3 è stato copiato dalla legge sul suffragio elettorale politico, giacchè questo articolo ripete quell'altro. Si farà quindi quello che si è fatto con la legge politica. Per la legge politica le Giunte, nel compilare le liste degli elettori, ci mettono tutti quelli che per notorietà si crede sappiano leggere e scrivere, il che vuol dire che ci entra un grandissimo numero di analfabeti.

Se fosse stabilita una norma per determinare chi sa leggere e scrivere, questo non avverrebbe, come non si ripeterebbe il fatto deplorabile di vedere dei maestri andare in giro per le campagne, insegnando a scrivere sulle schede il nome dei candidati politici. Allora non occorre la propria firma, occorre di sapere scrivere i nomi dei candidati. Ora si dovrà saper solo fare la propria firma; e quindi, se io sono d'accordo col presidente del Consiglio nell'escludere gli analfabeti, domando di ciò sufficienti garanzie, e nella legge proposta non ne trovo alcuna.

Ma è necessaria un'altra osservazione.

La legge politica era molto più ristretta che

non sia questa legge comunale e provinciale, perchè, per esempio, nei piccoli comuni la legge politica richiede che si paghi una pigione di 150 lire, ed invece con questa legge basta che si paghino 20 lire. Converrete che non c'è contadino il quale non paghi 20 lire. Ora se sono ammessi tutti, purchè paghino queste 20 lire e sappiano leggere e scrivere, e di questo leggere e scrivere non si richiede alcuna prova, voi vedete come si moltiplicheranno gli analfabeti. Io temo che se per la porta non entrano, entrano per la finestra...

Una voce. Ma si fa la prova!

Senatore VILLARI... Quale prova? Io a questo riguardo non trovo nulla nella legge.

Se c'è, mi acqueto subito.

Che cosa c'è nella legge?

La Giunta può, deve fare l'esame? Di che natura sarà questo esame e chi lo farà?

Nella legge nulla vi è di definito. Ora la legge comunale e provinciale che ora si propone è molto più larga della legge politica, gli elettori infatti che per la legge politica superano solo i due milioni, saranno per questa nuova legge più di quattro milioni. Se quindi per la legge politica sono già entrati molti analfabeti, per la legge comunale e provinciale ce ne entreranno assai di più.

Gli analfabeti li vogliamo o non li vogliamo? Io vorrei trovare il modo di escluderli, e vorrei domandare alla Commissione se nella legge c'è qualche cosa in proposito, perchè se a me è sfuggito tanto meglio, ne sarò lietissimo. A me nasce il dubbio non solo che questi analfabeti siano entrati secondo la legge politica, ma che vi siano entrati anche senza frode, perchè la legge tace.

Il ministro può impedire la frode, ma quando tutto è lasciato all'arbitrio di una Giunta, senza nessuna norma, in una città di mezzo milione di abitanti come Napoli, dove gli analfabeti sono moltissimi, chi potrà mai sapere per notorietà quali sono e quali non sono gli analfabeti? E chi può impedire che entrino?

Che cosa succede se questi analfabeti passano?

Prima di tutto lo scopo che la legge si propone è questo: dare il suffragio elettorale a quasi tutti i cittadini, meno quelli che non sanno leggere e scrivere.

Se gli analfabeti passano, lo scopo non è raggiunto.

Potrebbe esserci qualche cosa di più. Queste parole leggere e scrivere sono così generiche, che quand'anche vi furono reclami, e dalla Giunta si andò alla Deputazione provinciale, e poi alla Corte di appello, avvenne che le stesse Corti di appello non avevano, non potevano avere un criterio certo. Ce ne sono state alcune, le quali hanno perfino detto: per saper leggere e scrivere, basta sapere scrivere un nome e leggerlo. Altre hanno invece giudicato che se ne dovessero scrivere e leggere due o tre!

È certo che per ogni esame che si fa vi sono sempre norme che ne determinano la materia e i limiti. Non è necessario un programma, ma qualche confine sicuro, qualche limite ci vuole. E che difficoltà ci sarebbe a trovare una formula d'esame per chi non ha frequentato le scuole?

Chi non può presentare i documenti che provino la frequenza alla scuola, provi l'istruzione con un esame. Altrimenti che cosa succederà? L'analfabeta onesto, leale, quando saprà che chi non sa leggere e scrivere non è elettore, dirà: io non sono elettore e non mi presento, perchè non ho le condizioni richieste.

L'analfabeta non dirò disonesto, ma che cade sotto i partiti, ascolterà chi gli dice: con lo scrivere il vostro nome, proverete che sapete leggere e scrivere, ed entrerete nella lista elettorale. E così vi entra. Allora non solo l'analfabeta passa, ma si fa una scelta, si dà facilità ad entrare nella lista solo a chi è meno leale. E qui io capisco perchè molti si oppongono a questa condizione di saper leggere e scrivere, che a me pare tanto ragionevole. Egli è perchè si è visto che passano i meno leali e sono esclusi i migliori.

Terzo. Non mi pare neppure che l'educazione che si dà al popolo in questo modo, sia molto lodevole. Il giorno che si dice: bisogna saper leggere e scrivere, e non si determina nulla e si lascia tutto nel vago, nel confuso, uno interpetra la legge in un modo, e l'altro in un altro; e chi più si spinge entra, chi è più modesto non entra.

Questo primo passo nella vita politica popolare è poco edificante. Non si entra senza mancare di lealtà. Questa legge chiama il quarto stato ad impadronirsi del potere, ma lo fa passare per una via, che sarebbe bene fosse un poco più netta, chiara ed esplicita. Io non

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 26 NOVEMBRE 1888

arrivo a capire dove stia la difficoltà di rimediare. Ci saranno, si dice, lungaggini; ma anche l'andare a firmare sul registro, nel momento della elezione, anche ciò avrà i suoi inconvenienti.

Se invece quando si fanno le liste si dicesse: coloro i quali hanno frequentate le scuole, lo provino; coloro che non le hanno frequentate diano un esame di saper leggere e scrivere, e lo diano in questo o quel modo; allora gli analfabeti non entrerebbero. Nel caso contrario, cioè quando nulla è determinato, io che ho una certa pratica degli esami e del modo come si fanno, sono certo che si finirà col non far nulla, salvando le apparenze. E allora la legge viene violata nel giorno stesso della sua proclamazione. Io sarei lietissimo se l'onor. relatore o qualcuno della Commissione mi dimostrasse che mi sono ingannato, che non ho capito la legge, perchè allora ritirerei tutto quello che ho detto. Se poi non mi sono ingannato, chiedo che si fissi qualche norma per escludere gli analfabeti. Non vedendo quali sono le ragioni per le quali non si possono determinare le condizioni necessarie a provare se un individuo sappia effettivamente leggere e scrivere, io non propongo nessun emendamento. Quando si voglia ammettere questo principio, sarà facile trovare il modo di intendere per l'applicazione di esso. Se il relatore e l'onor. ministro vorranno darmi qualche schiarimento in proposito, io ne sarò loro gratissimo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Meleschott.

Senatore MELESCHOTT. Signori senatori, io ho seguito con molta attenzione i discorsi degli onorevoli miei colleghi, e confesserò subito, con particolare compiacenza quello del senatore Alessandro Rassi del quale divido pienamente l'opinione; solo che il suo discorso per me sapeva un tantino di pessimismo.

Io non gli opporrò un discorso, ma poche parole, e queste parole avranno piuttosto una tinta di ottimismo di cui sono debitore all'onorevole presidente del Consiglio, il quale, con una formula brevissima, per essere matura, ci ha dichiarato nel suo discorso di sabato passato che il saper leggere e scrivere per lui non costituisce questione di capacità, ma semplicemente di garanzia. Ora in quest'aurea parola io trovo la chiave d'oro che ci può aprire

quel tesoro illibato dell'intelligenza naturale, sulla quale non ha messo velo quel povero saper leggere e scrivere, che per me non implica alcuna specie di guarentigia di coltura o di facilità del pensare politico. Molte volte mi sono trovato nel caso di dovermi confessare e quasi quasi di dover posare da uomo internazionale, ed io afferro questa posizione, me ne impossesso in questo momento, perchè mi dà il vantaggio di narrare al Senato che avendo potuto lungamente osservare la vita in diversi paesi, credo d'avere in proposito a questa questione un giudizio, un apprezzamento, il quale si appoggia alla sicura base dell'esperienza.

Concedetemi di paragonare il contadino tedesco che sa leggere e scrivere (il popolo chiama versatori di brocche, talvolta caffari, lui e i suoi compagni, perchè la sera a lume di candela essi stanno dietro la loro brocca di birra, sillabando la gazzetta, e quando l'hanno bene sillabata, giurano *in verba magistri* e non giudicano colla loro testa) paragoniamo quel lettore al nostro contadino, all'operaio francese, i quali, senza saper leggere e scrivere, discutono tra loro gl'interessi pubblici, muniti di un senso politico, che a mio avviso è assai più acuto di quello che noi possiamo trovare presso coloro che si contentano di saper leggere e scrivere senza ragionare.

Ammettiamoli quindi a prendere parte alla vita pubblica questi analfabeti.

Desideriamo tutti, come vuole l'onor. Villari, che l'arte di leggere e scrivere, come mezzo di acquistare maggior coltura, vada diffondendosi. Io credo però che non ci sia mezzo più potente per ottenerlo, che mettere in contatto tra loro tutti i cittadini, gli analfabeti coi letterati, all'urna. L'analfabeta che si trova nella posizione di dover pregare un altro di scrivere il nome che egli vorrebbe raccomandare, si troverà talmente avvilito che lo stesso avvillimento gli sarà di stimolo a mettersi pure lui in possesso di quella piccola arte la cui mancanza, in apparenza, lo mette tanto al disotto degli altri.

E se vogliamo rivangare gli esempi, che ci possono confortare, nella storia, non faremo appello (e probabilmente non lo farebbe più neppure adesso l'onorevole senatore Jacobi) a Carlo Magno, del quale il relatore ha così luminosamente dimostrato che non era analfabeta;

ma certamente analfabeti vi erano fra i suoi consiglieri. Analfabeta era quel cittadino di Atene che doveva pregare Aristide di scrivere il suo proprio nome sulla tessera che doveva proscrivere, poichè egli non sapeva farlo.

Ebbene, è chiaro che nella storia noi troviamo delle concioni numerosissime alle quali assistevano degli uomini che non sapevano leggere e scrivere. E che perciò? L'intelligenza naturale, il senso politico acuto non dipendono da quell'arte.

Quindi io dico coll'onor. presidente del Consiglio: tutto sta nel trovare le necessarie garanzie.

Ora io non ho abbastanza fiducia nella mia piccola competenza per potervi descrivere il modo con cui la garanzia si potrebbe ottenere, e trovo molto naturale che nel progetto di legge che abbiamo sott'occhio non sta scritto quel metodo, perchè il progetto non ammette all'urna coloro che non sanno leggere e scrivere.

L'onor. Rossi si è espresso come se dovesse essere solo una lontana speranza il veder cancellata la condizione di saper leggere e scrivere per accedere alle urne. Io confesso che ho una speranza più accesa, perchè, in fin dei conti, ci troviamo in presenza di un emendamento che porta cinque firme, e di certo non porta le firme di tutti quelli che qui in Senato hanno espresso un voto favorevole agli analfabeti. Ma io mi sento forte eziandio delle conversazioni personali che ebbi con colleghi ed amici, e ne ho riscontrati parecchi i quali sull'ammissione degli analfabeti la pensano precisamente come l'onor. Rossi ed i suoi amici, come la penso io.

Dunque, sia per mandato, sia per un altro mezzo che si potrà escogitare, mi pare che la necessaria, l'indispensabile garanzia per la legittimità del voto si possa trovare. E se mai in Senato si potesse ottenere una maggioranza favorevole agli analfabeti, e l'onor. ministro, il quale si è inchinato alla sostanza, si potesse pure inchinare alla forma di questo allargamento del voto, io pregherei la nostra Commissione di volersi occupare dei modi e dei metodi con cui la desiderata, la necessaria garanzia si possa raggiungere.

PRESIDENTE. La parola spetta all'onor. senatore Miraglia.

Senatore MIRAGLIA. Quanto a me il sapere leggere e scrivere deve essere una condizione

essenziale per esercitare il diritto elettorale. Se questa condizione è richiesta dalla legge elettorale politica, io non veggio la ragione, per cui si dovrebbe applicare ad un tratto il suffragio universale per le elezioni comunali.

L'onor. Villari desidera che s'introduca in questo articolo un'aggiunta intesa a dare le norme per accertare che l'elettore non è analfabeta.

Che cosa s'intende, egli ha detto, per saper leggere e scrivere? Si deve intendere che basti sapere scrivere il proprio nome, o un altro nome? Ma io mi permetto di osservare che non sarebbe conforme alla lettera ed allo spirito della legge sapere scrivere il proprio nome, o un altro nome soltanto come un automa. So pur troppo che molti accozzano poche lettere corrispondenti al proprio nome, senza che per questo sappiano scrivere e leggere. Quando adunque si solleva il dubbio della capacità elettorale per non sapere l'elettore leggere e scrivere, è prevalsa la giurisprudenza, che le Corti di appello ordinano un mezzo istruttorio per accertare che l'elettore sa leggere e scrivere; e quale è questo mezzo istruttorio? Si fa venire l'elettore alla pubblica udienza, si apre un libro, o una carta per far leggere poche parole, e fare scrivere un nome diverso da quello che porta l'elettore, e per tal modo si acquista la convinzione, e si ritiene che l'elettore dopo questo esperimento è nelle condizioni legali di esercitare il diritto elettorale. Volere determinare in questa legge i mezzi probatori per potere i membri della Giunta anche quando non si è elevata contestazione giudiziaria, conoscere se in realtà l'elettore sappia leggere o scrivere, non mi sembra cosa consentanea ai buoni principi, anche per la varietà dei casi che si possono presentare.

Perciò desidererei che l'articolo restasse tale quale è, senza bisogno dell'aggiunta proposta dall'illustre senatore Villari.

Senatore VILLARI. Ho domandato la parola per rispondere solamente alle osservazioni del senatore Miraglia.

Egli ha parlato di casi nei quali vi è il reclamo contro la frode o l'errore commesso nel compilare le liste, e si va innanzi ai tribunali; io invece ho parlato del caso in cui la Giunta iscrive migliaia di elettori, e li iscrive senza un criterio e senza un esame. Ripeto che tutto

ciò assai spesso si fa sulle sole informazioni dell'usciera o del portiere del municipio, non essendovi altro modo.

Sono pochi quelli che pensano a fare reclami per una o due persone di cui sanno qualche cosa. Quando c'è una lotta di partiti allora si denunciano le centinaia; ma nei casi ordinari si lascia correre.

Il senatore Miraglia dice che la legge non deve discorrere di materie regolamentari, ma almeno dovrebbe dire se l'esame ci deve o non ci deve essere, dovrebbe dare una norma. Qui si rimette tutta questa materia all'arbitrio della Giunta comunale e mi sembra troppo. Il risultato dei fatti lo prova luminosamente.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Errante.

Senatore ERRANTE. Il nostro collega A. Rossi fece tale perorazione che quando la leggerà scritta crederà di non averla pronunziata, perchè in una antitesi meravigliosa, sdegnata e poco probativa, ha dimostrato od ha creduto di dimostrare che i cinque o sei aderenti al suo emendamento sono angeli di beneficenza, tutti gli altri i quali sostengono il n. 3, che si vorrebbero eliminare da essi, per lo meno cercano di fare un male di cui essi stessi non sanno rendersi coscienza.

E che moltissime cose dette dal senatore Rossi sono veramente esagerate, bisogna dedurlo dalla legge stessa, perchè il n. 3 dice: « coloro che sappiano leggere e scrivere », e non credo che quelli che sappiano leggere e scrivere, e noi siamo fra essi, siano quei tali birbanti e quella tale trista gente di cui ha parlato l'on. Rossi.

Fra quelli che sanno leggere e scrivere e fra quelli che non lo sanno vi sono dei galantuomini e dei birbanti; l'idea dunque della moralità dobbiamo escluderla da questa questione.

Per me oltre alla ragione a cui accennava il presidente del Consiglio, cioè a dire che il saper leggere e scrivere è l'unico modo probativo, perchè ove si voglia ricorrere ad altri mezzi per convalidare la firma, bisognerebbe far uso di atti pubblici, la qual cosa sarebbe assolutamente impossibile, ne aggingo un altro per mio conto esclusivo.

L'altra ragione si è che a me fa piacere questa disposizione appunto perchè non immediatamente si estenda il suffragio universale.

Ogni uomo ha le sue idee; io ho le mie *ab antiquo* le quali sono fondate su gravissimi argomenti.

In Inghilterra ammiro principalmente il metodo seguente, che là si procede alle riforme non prima ne nasca il bisogno il quale è acclamato dalle moltitudini, e poi provvede il Governo, provvede misuratamente, dopo vari tentativi, e lasciando vivo il desiderio di altre riforme.

Invece, dobbiamo dirlo apertamente, in Italia è il Governo, sono le classi dirigenti quelle che largiscono ciò di cui non si sente universale il bisogno.

È un esempio che abbiamo sotto gli occhi: si disse che il suffragio universale era voluto da tutti; vi erano dimostrazioni in alcune poche città ed erano quasi sempre gli stessi oratori che declamavano per quell'acquisto indispensabile: si è visto poi che ottenuto, non il suffragio universale, ma una legge liberale, sono pochissimi quelli che ne profittano, perchè non c'è quell'interesse intellettuale che ancora non è nella nostra educazione.

Da parte mia sono grato al Governo, perchè, mentre concede in termini generali a moltissimi il diritto di voto, mette una condizione che ne limita il numero, e con ciò provvede all'avvenire.

Coloro che sanno leggere e scrivere in Italia non dico che siano la maggioranza; è certo però che si progredisce di molto, ma è certo pure che c'è ancora molto da fare.

In quanto all'istruzione obbligatoria, tutto quello che si è fatto per legge credo che sia poca cosa, perchè in virtù di leggi non si crea l'istruzione, nè si dà istruzione a tutti; ma se questa legge servirà di stimolo, per quel contadino il quale vuole esercitare il suo diritto di voto, ad imparare a leggere e scrivere, è certo che sarà un progresso, un vero beneficio per lui.

Io trovo il metodo giusto, trovo una latitudine grande; secondo i calcoli che si sono fatti, si andrà da due a quattro milioni e più, se vorranno profittarne, di che dubito assai; ciò per momento; ma vedo una cifra progressiva di anno in anno, sperando che progredisca sempre più quella facile istruzione per cui si sappia leggere e scrivere.

Nelle riforme politiche io credo che vi sia

una ragione per cui l'Inghilterra va a rilento ed è la seguente:

Come in tutte le umane cose, quando si concede tutto, allora non si spera più quello che è possibile ottenere, ma si agogna quello che è impossibile, assurdo o immorale.

Difatti, noi vediamo che gli ardentissimi desiderii, tanto nella vita pubblica che privata, una volta soddisfatti pienamente, vanno in languore, difficilmente si conservano a lungo.

Ora, siccome la vita di un popolo non dura una generazione, ma parecchie; così si progredisca nell'ordine intellettuale. Certamente, quella delle smanie per la libertà era l'epoca più felice ed ardente, perchè ancora non l'avevamo ottenuta. Ora che l'abbiamo provata, non proviamo lo stesso entusiasmo o almeno non lo dimostriamo.

Così è nelle nozze in cui la luna di miele è quella che precede, invece di quella che segue. Ciò è nella natura umana; ed è saviezza del Governo il non concedere tutto in un punto, altrimenti vengono altri ideali, i quali non sono tutti onesti e fattibili; e per questo si ha una nazione che vuol viver sempre di emozioni, passa da un salto all'altro, e non ha mai pace finchè non venga una forza prepotente a comprimere quei desideri disordinati e fallaci.

Io dunque, per quest'altra ragione adotto il metodo che si è scelto, e avverto che l'aver detto il « leggere e scrivere », come benissimo ha osservato il senatore Miraglia, non è cosa che si possa definire per legge. E ove si possa definire, io invito coloro che ci fanno questa proposta di determinare qual è questo metodo infallibile.

È impossibile in queste tali votazioni che si fanno popolarmente fra genti in generale poco

istruite, applicare metodi complicati e difficili, e talvolta dispendiosi.

Detto questo, e detto anche che ciò è bastato all'altro ramo del Parlamento, io credo che noi ci dobbiamo accontentare di quanto si è concesso. Ed inquanto ai birbanti non vorranno perchè la legge li esclude appositamente.

Vi è l'art. 11 che vi provvede: oltre i casi previsti dall'art. 20 della legge 20 marzo 1865 non sono nè elettori nè eleggibili:

a) I condannati per oziosità, vagabondaggio e mendicizia finchè non abbiano ottenuto la riabilitazione;

b) gli ammoniti a norma di legge ed i soggetti alla sorveglianza speciale, ecc.

Insomma i birbanti non si vogliono, sappiano o non sappiano leggere e scrivere. Ecco tutto.

Con questo intendimento la Commissione è con me d'avviso che debba restare il n. 3, il quale si vorrebbe a torto eliminare. (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. Essendovi ancora altri oratori iscritti per parlare su questo articolo, parmi opportuno rinviare il seguito della discussione a domani.

Prego i signori senatori di volersi trovare nell'aula alle due precise perchè si possa procedere un po' più nella discussione.

Leggo l'ordine del giorno per la seduta di domani.

I. Seguito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

II. Interpellanza del senatore Corte al presidente del Consiglio dei ministri intorno agli intendimenti del Governo circa la sua azione nel mar Rosso.

La seduta è scioita (ore 6 pom.).

CIX.

TORNATA DEL 27 NOVEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — Omaggi — Seguilo della discussione del disegno di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 — Osservazioni intorno all'art. 4 dei senatori Di Sambuy, Jacini, Munfrin, Cambray-Digny e Cannizzaro, cui rispondono il presidente del Consiglio ed il senatore Finali, relatore, e votazione a scrutinio segreto del N. 3 dell'articolo stesso — Proclamazione del risultato di approvazione del N. 3, e quindi approvazione dell'art. 4 nel suo complesso, e dell'art. 5 — Svolgimento degli emendamenti all'art. 6 dei senatori Cambray-Digny e Corte, e rinvio dei medesimi all'esame della Commissione previa osservazioni dei senatori Rossi A., Moleschott, Ferraris, Cavallini, del presidente del Consiglio e del relatore.

La seduta è aperta alle ore 2 pom.

È presente il presidente del Consiglio, ministro dell'interno. Più tardi intervengono i ministri delle finanze, della guerra e dei lavori pubblici.

Il senatore, segretario, CENCELLI, da lettura del processo verbale della tornata precedente, il quale viene approvato.

Omaggi.

Fanno omaggio al Senato:

Il senatore conte Finocchietti, di una sua *Traduzione dall'inglese di un volume il quale tratta della vita, degli studi e degli scritti di Giovanni Battista Vico*;

Il comm. F. Mancardi, presidente del Consiglio internazionale del Debito pubblico ottomano, di 5 esemplari del *Conto sul 6º esercizio*

dell'Amministrazione dei redditi concessi dal Governo ottomano pel servizio del Debito pubblico.

Seguito della discussione del progetto di legge: « Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 » (N. 131).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del progetto di legge: « Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 ».

Come il Senato ricorda, ieri fu iniziata la discussione dell'art. 4 e dell'emendamento proposto al medesimo dai signori senatori A. Rossi, Jacini, Guerrieri-Gonzaga, Clemente Corte e Devincenzi; emendamento che consisterebbe nel sopprimere il paragrafo 3º dell'art. 4.

Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Di Sambuy.

Senatore DI SAMBUY. Io non pensavo punto nè poco di prendere la parola su questo articolo; ma le gravi osservazioni fatte dal senatore Moleschott attirarono maggiormente la mia attenzione sopra questo discusso numero 3 dell'articolo 4.

Si affacciò alla mia mente una contraddizione in questo articolo con altro successivo; contraddizione forse solo apparente, ma che a me sembra reale.

Noi pretendiamo oggi che gli elettori sappiano leggere e scrivere, e poi coll'articolo 24 verremmo col seguito della discussione a consentire che essi votino colle schede stampate.

Ora che necessità vi ha di saper leggere e scrivere, se questi elettori possono poi portare materialmente una scheda stampata nell'urna?

Ecco la prima interrogazione che dovetti fare a me stesso.

Osservo poscia che l'onorevole ministro dell'Interno disse l'altro giorno di non considerare il saper leggere e scrivere come una capacità, ritenendolo invece utile quale una garanzia.

Sfugge questa garanzia nell'art. 24, e però io deggio chiedere all'onorevole ministro se insiste perchè nell'art. 3 rimanga l'esclusione. In tal caso, togliamo poi dall'art. 24 la scheda stampata, perchè la invocata garanzia allora sarà efficace quando ciascuno dovrà scrivere la scheda invece di accettarla e riporla stampata.

E voi sapete, o signori, che le schede stampate sono la parte buffa delle elezioni; io vi potrei narrare degli episodi esilaranti delle facili sostituzioni di schede quando esse sono stampate e del facilissimo modo di riconoscerle contrassegnandole.

Si possono sostituire e contrassegnare anche le schede scritte, ma quelle stampate si prestano assai più all'opera del mestatore.

Sappiamo ora che si vuole dare a questo numero 3 tanta importanza da chiedere un metodo di votazione diverso e quasi inusitato al Senato. Io temo un poco che questo procedere non sia favorevole ai propugnatori dell'emendamento fra i quali mi schieravo quantunque non amico degli analfabeti. Qual è l'importanza vera dell'emendamento? Per me non è grande; dirò anzi che non riflettendo per nulla i nuovi elettori politici che devono tutti saper leggere e

scrivere, colpisce un piccolo numero di campagnuoli; mi si suggerisce *molti*: ammettiamo pure sieno molti campagnuoli, ma, pochi o molti, sono di quelli che disgraziatamente non si preoccupano molto del dovere che loro incomberebbe di andare a votare, per cui l'emendamento applicherebbersi ad una categoria che poco si preoccupa delle urne e ad ogni modo sarebbe misura transitoria, perchè tra poco tutti sapranno leggere e scrivere anche nelle campagne.

Se i nostri campagnuoli fossero più disposti che non sono attualmente e non siano stati per lo passato ad andare alle urne, certo darei maggiore importanza al comma; ma non ne posso dare quanto i proponenti dell'emendamento, conoscendo la realtà delle cose.

E ripeto, per finire, che, se si conserva e non si emenda il terzo comma, allora all'art. 24 bisogna necessariamente togliere l'inciso da me citato che, a mio modo di vedere, non avrebbe più ragione di essere.

Senatore JACINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore JACINI. Dirò solo poche parole, perchè non amo ripetere cose che ho già sviluppate.

Io ho addotto parecchi argomenti serii in favore del mio assunto.

A questi argomenti non solo non si è risposto, ma non si fece neppure un tentativo di rispondere. E, per verità, non potrei ammettere fra i tentativi di confutazione le lepidozze che mi ha indirizzato il mio caro ed antico amico Finali, a proposito di Carlo Magno.

Per far dello spirito, l'onor. Finali ha dovuto contorcere un mio periodo; egli mi ha fatto dire che io mettevo sotto gli auspici di Carlo Magno gli illetterati italiani.

Invece, voi, o signori, siete stati tutti testimoni auriculari che io ho messo gli analfabeti sotto gli auspici del sangue che versarono per la patria e del sangue che verseranno ancora, purtroppo; li ho messi sotto gli auspici dei plebisciti a cui essi parteciparono per creare lo Stato, senza che loro si chiedesse se sapessero leggere e scrivere; li ho messi sotto gli auspici di molti pregi intellettuali e morali che distinguono, secondo l'opinione universale, molti di loro.

Ho citato il nome di Carlo Magno soltanto in appoggio ad una tesi psicologica, nella quale

del resto ha convenuto pienamente con me anche il nostro illustre collega Moleschott.

Questa tesi è che, in un individuo, può esservi una grande potenza intellettuale, indipendente dal saper leggere e scrivere.

Se ho citato incidentalmente il nome di Carlo Magno, egli è perchè si tratta di uno fra i più grandi uomini che siano esistiti; di una mente iniziatrice, riformatrice, come poche altre; e forse della più luminosa figura storica della Europa occidentale, nei lunghi secoli che intercedono tra Giulio Cesare e Napoleone I.

Or bene, intorno a quest'uomo, ha potuto correre la leggenda che egli non sapesse nè leggere nè scrivere. Questa leggenda probabilmente non si deve prendere alla lettera. E infatti si è voluto dimostrare dagli eruditi come Carlo Magno non fu illetterato in senso assoluto.

Ma il solo fatto che si è potuto creare la leggenda dimostra che il saper leggere e scrivere non era certo il suo forte, mentre il suo forte fu di ricostituire il sacro Romano Impero e di gettare le fondamenta della nuova Europa. Insomma, la mia tesi era psicologica e non storica; essa vale per tutti i tempi e per tutti i luoghi.

Io non comprendo lo zelo dell'onor. mio amico Finali nel difendere la memoria di Carlo Magno.

Si direbbe quasi che egli abbia delle relazioni di parentela con lui... (*Vivissima ilarità*). Solo in questo caso è permesso di essere così meticolosi.

Il mio pensiero, riguardo all'art. 4, o signori, è assai semplice. Io mi sono detto: abbiamo davanti a noi un disegno di legge che ammette all'onore dell'urna una infinità di cittadini. È presumibile che la massima parte di essi siano eccellenti; sta bene. Ma in questo numero ce n'è una parte, e non microscopica, che, secondo i dati della mia esperienza e le induzioni che ne traggo, si possono presumere di poco buon conto.

D'altra parte, il medesimo disegno di legge, per effetto di un pregiudizio, per un omaggio che ha reso a certi principi di convenzionalismo politico antiquato, esclude dall'urna un altrettanto numero di cittadini, fra i quali mi consta che ne esistono di eccellenti per moralità e buon senso. Non dico già, notisi bene, che

tutti lo siano. Dico soltanto che fra essi ce ne sono non pochi. Or bene, io mi sono detto: al punto in cui siamo arrivati, dacchè non si possono escludere dalle urne i primi senza la minima possibilità di poter fare eccezione per i tristi, estendiamo il voto a tutti i cittadini e contrapponiamo ai tristi quei buoni elementi che la categoria degli illetterati racchiude in una copia rilevante; e così saranno paralizzate dalle buone le forze cattive.

Se voi siete persuasi che non ci sia bisogno di contrapporre degli elementi buoni che esistono, ma di cui non volete sapere, agli elementi più infidi, che sapete anche voi che esistono, nè li potreste eliminare perchè avranno diritto al voto secondo la presente proposta di legge, allora avete perfettamente ragione di non approvare il nostro emendamento. L'esperienza dimostrerà chi di noi sia nel vero.

L'onorevole presidente del Consiglio addusse un argomento in apparenza molto grave contro di noi. Secondo lui, il leggere e scrivere non costituisce un titolo di capacità, e in ciò ha ragione.

Io voglio il saper leggere e scrivere, dice egli, come una garanzia della sincerità del voto, e da una tale garanzia non posso prescindere.

L'argomento è molto grave e per certo il nostro emendamento dovrà essere circondato di certe garanzie per essere accettabile, e siamo intenzionati di proporle. Peraltro, mi si permetta di dire che è un argomento pericoloso.

A questo mondo non sono tutti patriotti come l'onorevole presidente del Consiglio dei ministri, e noi che qui sediamo. L'Italia ha dei nemici implacabili che potrebbero avvalersi di quell'argomento per contestare la serietà dei nostri plebisciti.

Non bisogna poi dimenticare che, secondo la legge vigente da 25 anni, vi sono individui, delle montagne specialmente, che, essendo censiti, esorcitano il loro diritto di voto, non sapendo nè leggere nè scrivere; nè da ciò ricordo che sia nato il più piccolo inconveniente.

Se l'attuale riforma deve rimediare ai difetti della legge del 1865, io non veggo ragione perchè debba alterare anche ciò che quella contiene di non difettoso.

Non mi estenderò di più perchè credo di aver detto abbastanza ed attendo fiducioso il voto del Senato su questo articolo.

PRESIDENTE. Il senatore Manfrin ha facoltà di parlare.

Senatore MANFRIN. Ho avuto già l'onore di dire al Senato che per me questa è la legge delle meraviglie, ed è appunto per esprimerne un'altra che ho domandato la parola.

Le cose procedevano lisce circa al titolo 3 dell'art. 4, quando l'onorevole signor ministro ci ha detto che questo titolo 3 non conteneva una capacità, ma una guarentigia.

Quest'art. 3 è tolto di sana pianta dalla legge politica, come presso che tutto il Codice elettorale che ci sta dinanzi.

Ora, scorrendo l'intera e lunga discussione che ha avuto luogo tanto alla Camera dei deputati che in Senato, si vede che il saper leggere e scrivere è stato sempre considerato come una capacità.

E chi se ne volesse accertare, non avrebbe che a ricorrere agli atti parlamentari e vedere specialmente nella discussione del 5 dicembre 1881, a pag. 2903, dove l'onorevole guardasigilli, che è pure l'attuale guardasigilli, dichiarava che la qualità del saper leggere e scrivere era una capacità e non una guarentigia.

Nello stesso senso e alla Camera e in Senato parlava l'onorevole presidente del Consiglio di allora.

Il medesimo art. 100, aggiunto poi, è scritto in modo che chiaramente si vede trattarvisi di capacità.

Improvvisamente il terreno giuridico di questo alinea dell'art. 4 si muta, non è più il saper leggere e scrivere un carattere esprimente capacità, ma solo di guarentigia.

In questo caso, quando cioè si tratti solo di garanzia, ha pienamente ragione il senatore Villari, il quale dice: « Se è una garanzia, dategli dei modi, dite come si deve accertare! »

Se è una capacità, allora si tratta di una condizione voluta dalla legge senz'altro; si potrà discuterne il merito, però, una volta ammesso, non vi è più nulla a dire; ma quando si tratta di garanzia, bisogna stabilire dei criteri che tale guarentigia designino.

Nè ciò che disse ieri l'onorevole Miraglia, il quale affermava come davanti ai tribunali questa garanzia si potesse stabilire, è cosa che può valere, imperciocchè si sa che mandato dei tribunali è di stabilire la prova; quindi nei casi

contestati essi tribunali sapranno trovare il modo di ottenere delle prove.

Ma qui si tratta di stabilire una prova *a priori* e di determinare questa guarentigia nel numero grande che vi è di elettori e nel comporre le liste elettorali.

Se è una semplice guarentigia, ha un lato odioso, perchè non si può stabilire che una guarentigia abbia una retroattività; imperocchè le nostre istituzioni essendo da poco tempo, vi sono ancora uomini che non hanno potuto approfittare delle facilitazioni attuali per saper leggere e scrivere.

Se si tratta di una guarentigia, poi basterebbe saper leggere, perchè abbiamo in questo stesso disegno di legge la clausola che possono le liste essere stampate.

Sul terreno quindi della capacità una volta determinata dalla legge non trovasi nulla da dire. Sul terreno della guarentigia bisogna determinare i modi di esplicitare tale guarentigia; i quali non potendosi stabilire che assai difficilmente o in modo indeterminato, io mi accosto all'emendamento proposto dall'onorevole senatore Rossi, come quello che toglie ogni difficoltà di prova.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Domando la parola.

PRESIDENTE. L'onorevole senatore Digny ha facoltà di parlare.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Signori senatori. Io ho domandato la parola per fare una dichiarazione e poche brevissime osservazioni.

Io confesso d'essere stato lungamente titubante sopra questa questione; e nella Commissione nelle sue prime sedute sono stato colla maggioranza che ha accettato interamente l'art. 4, compreso il paragrafo 3.

In mezzo a tutta questa discussione io ci ho pensato profondamente, e non mi dissimulo che con questa restrizione noi togliamo il voto a molti padri di famiglia i quali sono interessati al buon andamento della provincia e dei comuni.

E siccome ora in questa legge lo diamo a molta gente che non ha il minimo interesse all'amministrazione della provincia e del comune, così confesso che mi rincresceva assai questa esclusione di questo grande numero di padri di famiglia, i quali, come diceva ora l'onorevole Manfrin, ai

tempi loro non ebbero i mezzi per imparare a leggere e scrivere, cosa che non si impara quando si è avanti nell'età.

Però bisogna considerare che è certo che l'uomo che non sa leggere piglia una scheda stampata senza avere il modo di accertarsi di quello che in questa scheda è scritto; ma nello stesso caso non ci sono soltanto gli illetterati; ci sono i ciechi, per esempio, ai quali si applica un paragrafo dell'art. 23 del progetto il quale dice:

« È dispensato dall'obbligo di apporre la firma l'elettore, il quale provi di essere nella fisica impossibilità di firmare. Del valore di tale prova è giudice l'ufficio, il quale lo farà constare dal processo verbale ».

Dunque, se si presenta un cieco ha diritto di votare; non firma perchè non può firmare, ma nello stesso tempo non legge neppure la scheda che gli può essere data in mano.

A me pare che sopprimendo il paragrafo 3 si dovrebbero aggiungere all'art. 23 le seguenti parole: « gli illetterati dovranno far costatare la loro identità » perchè naturalmente la non si può constatare colla firma, « e presentare un altro elettore di loro fiducia che firmi in loro vece ». Così si sarebbe giunti a quella garanzia che si cerca.

Se dunque i proponenti di questo emendamento accettassero questa aggiunta all'art. 23, per parte mia sarei disposto a votare l'emendamento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Majorana.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO (*della Commissione*). Anch'io farò le mie brevi dichiarazioni.

Nel mio discorso nella discussione generale affermai la mia inclinazione alla massima possibile larghezza del voto; ma soggiunsi che, in nome di questo stesso principio, e però ad evitare la perdita del meno per l'inattuabile presente aspirazione al più, mi accontentavo volentieri di quella limitata larghezza che ci porta il progetto votato dall'altro ramo del Parlamento.

Soggiunsi ancora, che, siccome il progetto in discussione, in confronto di quello originario dell'onorevole ministro dell'interno, era stato migliorato di molto, rispetto al voto, dalle proposte della Giunta della Camera dei deputati,

e a coteste proposte la Camera stessa aveva apportato un ulteriore miglioramento, così doveva riconoscersi sufficiente allo stato attuale l'allargamento ammesso dalla Camera elettiva.

Qui però si sono manifestate due tendenze a cui corrispondono due sistemi. Una, la quale, avversando l'estensione del suffragio, vorrebbe raggiungere il fine d'impedirlo, propugnandone intanto una ben più larga che, si confida, se ammessa, farebbe naufragare la legge. Un'altra, che propugna la maggior larghezza, con amore e fiducia di ottenerla e di migliorare e conservare la legge.

Ora io mi rivolgo all'una e all'altra di queste parti. E alla prima dirò: se non è un bene l'allargamento, certo sarà un minor male l'allargamento ristretto; e si potrebbe raggiungere il maggiore allargamento, e restare, nel male maggiore perchè vorrebbe lo *statu quo*. E siccome allo stato delle cose è inevitabile, che si estenda il suffragio: si contenti essa di votare la legge, quale è venuta dall'altro ramo del Parlamento; tanto più che dell'allargamento del voto quale è nella legge si avvantaggeranno tutte le classi; perchè io sono dell'opinione del mio amico Errante, che, cioè, nelle classi a favore di cui sarà esteso il suffragio, c'è ogni genere di persone, somigliante al genere di persone che pur ci sarebbero tra gli analfabeti.

All'altra parte che vuole sinceramente e per se stesso il suffragio maggiore, e che intanto va incontro al pericolo di non averlo nemmeno quale c'è proposto, dirò: accontentatevi del notevole passo che si fa nel senso vostro, e che io giudico sufficiente. Che cosa guadagnereste col naufragio della legge della quale non sono scarsi gli avversari?

Fatta questa avvertenza, rileverò come ora la questione intorno al requisito di leggere e scrivere prenda, un'altra piega; si vuole esagerare, cioè, la critica contro la significazione che ha dato una volta un ministro alla condizione richiesta nell'elettore, di dover sapere leggere e scrivere, rispetto alla significazione ora datane da un altro. E da questa contraddizione si vuol trarre argomento contro la condizione del leggere e scrivere. Cosicché si dice: se un ministro aveva considerato quella condizione quale prova di capacità, e ora un altro ministro, ciò negando, la dice

mera garanzia di veracità di voto: dove sarà il vero?

Insomma si chiede: è prova di capacità o è garanzia? Dubito che sia l'una, dubito che sia l'altra. In senso assoluto, non è nè l'una, nè l'altra.

Ma io domando: c'è garanzia assoluta anche per gli altri titoli di elettorato, intorno ai quali sono possibili anche le adulterazioni?

Perchè, anche per il censo, anche per l'istruzione della seconda elementare, si può mettere in dubbio perfino quando si tratta di portare in appoggio il certificato di possidenza o il diploma dalla scuola elementare; e molte volte agli attestati non risponde il fatto che il censo si possieda, che la istruzione si abbia davvero, e nella misura e nelle condizioni volute dalle leggi.

La capacità c'è nel corpo elettorale di cui vogliasi come minimo, il sapere leggere e scrivere. È capacità relativa, ma cresce sempre più a misura che si attui la legge per la diffusione dell'istruzione. Chè una volta che è necessario il saper leggere e scrivere a coloro dei vecchi e soprattutto dei giovani, i quali amano di attuare il diritto politico del voto; di certo l'esigenza di quella condizione è un pungolo e crea l'interesse ad apprendere il leggere e scrivere, soprattutto a frequentare la scuola obbligatoria.

Anche per causa dell'letterato politico ci sarà dunque un miglioramento nella lotta contro l'analfabetismo, come costantemente c'è stato; ci sarà progresso nella diffusione dell'istruzione, e perfino della coltura.

È garanzia ad un tempo il richiedere il saper leggere e scrivere. Non è assoluta, ma è una qualche garanzia che ha tendenza a rendersi sempre più efficace. E la legge presente l'accresce, imperocchè stabilisce due disposizioni che non esistono nella legge del 1865.

Se l'analfabeta è stato intruso, sarà scacciato dal corpo elettorale, perchè deve provare di nuovo la sua idoneità nel momento in cui attua il suo diritto elettorale.

L'art. 23 infatti, nel terzo alinea, l'obbliga a scrivere il proprio nome e cognome sulla lista, appena ei presenta la scheda piegata al presidente. È una garanzia cotesta che in gran parte risolve il quesito fatto dall'onor. senatore Villari; imperocchè se l'analfabeta è stato in-

truso per falsa o insufficiente prova nella lista, supponendo sapesse leggere e scrivere, provato che egli non sa scrivere, e da questa prova si potrà presumere che anche non sappia leggere, non sarà ammesso a votare, del che è giudice l'ufficio, e a suo tempo sarà cancellato dalla lista.

Ma c'è di più; la Commissione ha introdotto nell'art. 13 un ultimo inciso, in cui è detto che le Giunte provinciali non escludono solamente coloro i quali furono indebitamente iscritti o perdettero le qualità che li avevano fatti iscrivere, quando rispetto ad essi ci sia impugnazione o ricorso; ma anche quando nè impugnazione nè ricorso sieno intervenuti, purchè, beninteso, consti dell'illegittima intrusione dell'elettore o della mancata qualità.

Quindi il dubbio che possa sollevarsi sulla veracità della condizione richiesta perchè abilitati all'elettorato, vale a dire del saper leggere e scrivere, cotesto dubbio sarà chiarito prima ancora che si affermi o si rinnovi la qualità dell'elettore; oltrachè sarà rimosso con la prova richiesta al momento del voto.

Posto questo, io che ho la debolezza di volere la legge, e principalmente l'allargamento di suffragio, credo non si abbia ulteriormente a contestare l'ammissione del numero terzo dell'art. 4.

Senatore CANNIZZARO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CANNIZZARO. Mi meraviglio in verità come in un paese, dove si è proclamato l'obbligo dell'istruzione elementare da più anni, sin dal 1859, cioè dalla promulgazione della legge Casati, si abbia poi a promulgare un'altra legge che accorda il diritto elettorale a coloro che non hanno adempiuto l'obbligo d'imparare a leggere e scrivere.

È una contraddizione troppo evidente, a parere mio; questo almeno il senso che ne provo io. E poi vi sono altre ragioni per escludere gli analfabeti, oltre quelle già dette.

Sia pure che il saper leggere e scrivere non è sufficiente guarentigia di capacità; è però certo che il non avere imparato a farlo, dopo molti anni che ne è stato proclamato l'obbligo, e sono aperte scuole diurne e serali, è prova di capacità negativa.

Un adulto che, passando per l'esercito, non ha sentito il bisogno d'imparare a leggere e

scrivere, e non ha perciò tratto profitto dalle numerose occasioni che gli sono state offerte per riparare a questa sua inferiorità, mostra tale apatia pel proprio miglioramento che non può credersi atto a prendere qualsiasi interesse per le cose pubbliche e per il progresso del proprio comune.

Perciò io credo che egli debba essere escluso da qualsiasi ingerenza nelle elezioni.

Io non vi richiamerò ora quello che dissi quando si votò la legge elettorale politica. Dissi allora che io credo si debba giungere ad accordare il diritto elettorale a tutti coloro che hanno adempiuto l'obbligo dell'istruzione elementare.

Debbono però escludersi, come per punizione almeno, coloro che non hanno adempiuto a tale obbligo da più anni iscritto nella nostra legislazione.

L'esclusione degli analfabeti porta anche l'altro vantaggio, ch'è l'evitare lo accrescersi troppo ad una volta, rapidamente, tutto d'un colpo, il numero degli elettori.

Io sono fra coloro che desiderano il suffragio universale, ma ciò quando siamo giunti al grado di civiltà, che saranno rare eccezioni gli analfabeti.

Desidero però che ci si arrivi progressivamente e non a precipizio, poichè quando il corpo elettorale si va estendendo gradatamente, non avvengono perturbazioni; allora lo sviluppo del sentimento politico avviene gradatamente, e mano mano che nuovi elementi s'introducono nel corpo elettorale.

Le iniezioni fatte tutte in una volta di grandissimo numero di elettori portano gravi perturbazioni, non si può prevedere in qual senso.

La condizione del paragrafo terzo porta seco l'ingrandimento del corpo elettorale, giacchè è sperabile che il numero degli analfabeti vada diminuendo, finchè si arriverà al grado di un paese completamente civilizzato, nel quale siavi il vero suffragio universale.

Per tali ragioni io credo non si possa ammettere l'esclusione della condizione del saper leggere e scrivere per essere elettore.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor ministro dell'interno.

CRISPÌ, presidente del Consiglio, ministro dell'interno. Signori senatori, la discussione si è tanto estesa, che io non me lo sarei aspettato.

Ora, dirò innanzi tutto che il Governo non può accettare la soppressione del n. 3 dell'art. 4.

L'ho combattuta alla Camera dei deputati, e non posso ritornarvi con un articolo diverso da quello che ho colà sostenuto. Mi metterei in contraddizione con me stesso, o dovrei rimandare ad altro tempo la riforma della legge comunale e provinciale.

Voi, o signori, parlo dei proponenti, ci volete far fare un salto nel buio.

Da 2 milioni di elettori andiamo a circa 4 milioni con la nuova legge, e questo è un progresso del quale bisogna esser contenti. Nei 4 milioni la preponderanza resta ai censiti, imperocchè il censo vi è rappresentato niente meno che da 3,260,000 elettori, mentre la capacità ne dà 580,000.

Gli elementi conservativi ed i progressisti sono bene equilibrati; e però con la nuova legge avrete tutte le garanzie di un Governo solido e sicuro, il che non avverrebbe se voi, colla soppressione del n. 3 dell'articolo in discussione, vi gettaste in pieno suffragio universale.

Io non so se verrà, e quando verrà, il suffragio universale; so che, se voi ammettete questa vasta riforma, dopo averla stabilita per la legge amministrativa, sareste chiamati a stabilirla anche per la legge elettorale politica. Non potreste uscirne, o dovrete fare tutto l'opposto di quello che hanno praticato le altre nazioni. In Francia, il suffragio è universale così per le elezioni politiche che per le amministrative; in nessuno però degli altri Stati di Europa la legge amministrativa ha un suffragio più largo della politica, siccome voi vorreste fare per l'Italia.

In Germania il suffragio universale è stabilito per l'Assemblea nazionale, non per i comuni, dove è base il principio che gli elettori debbano appartenere alla borghesia. Il Belgio non ha voluto mai decretarlo, ed ebbe le sue ragioni. Non potremmo, nè dovremmo adottarlo noi.

Dissi, o signori, e lo sostengo, che il saper leggere e scrivere è una garanzia, ed è al tempo stesso, se si vuole, un segno di capacità, perchè si presume che chi sa leggere e scrivere sappia qualche cosa di più di chi è analfabeta. Nulladimanco, è sempre, anzitutto, una garanzia, poichè chi va a votare, sapendo leggere sulle schede i nomi che deve deporre nell'urna,

conosce le persone alle quali darà il suo voto. Il senatore Di Sambuy accennò ad un paragrafo della legge, pel quale è permesso portare la scheda stampata. Coloro che ricordano la discussione di questo disegno di legge alla Camera dei deputati, sapranno che cotesta disposizione delle schede stampate scivolò quasi senza il mio consenso.

Nulladimeno, quando l'elettore sa leggere, non può essere ingannato dallo stampato. Colui, al quale date la scheda stampata, conoscerà sempre i nomi che andrà a deporre nell'urna. Non so, o signori, se in un avvenire più o meno lontano si potrà dispensare l'elettore dall'obbligo del saper leggere e scrivere; ma, comunque, nel caso affermativo, si dovrà organizzare altrimenti il sistema del voto.

In Inghilterra, per esempio, coloro che sanno leggere e scrivere, scrivono la scheda: gl'illitterati, insieme ai testimoni, si presentano alla Presidenza dell'ufficio, dichiarano il nome del candidato, ed il presidente scrive per loro. Ecco una garanzia.

Nel Belgio la votazione si fa in altro modo. I candidati sono proposti da 50 elettori, cinque giorni prima dello scrutinio, determinati dall'ufficio centrale e pubblicati con un manifesto. Il giorno della votazione l'elettore riceve un bollettino sul quale sono scritti i nomi dei candidati. Si avvicina al banco della Presidenza, e sul nome del candidato pel quale vota appone una croce. L'elettore però ha letto e sa il nome del candidato pel quale dette il suffragio.

In qualche altro paese la votazione si fa, o levando la mano, o per appello nominale. È un sistema comodo anche questo; ed in questo caso poco importa che l'elettore non sappia leggere e scrivere.

Col metodo nostro dello scrutinio segreto, non è ammissibile l'analfabetismo. Nè sarebbero incalcolabili i pericoli, massime se grande fosse il numero degli elettori.

Quindi è che io domando: quali sarebbero le garanzie, quando toglieste l'obbligo del saper leggere e scrivere?

Noi apriremmo la via alle clientele, ora rurali ora urbane, o di contadini o di operai, i quali sarebbero condotti alle urne dal capo della fabbrica, o dal capo del podere, per farli votare

tutti, o pel proprietario, o pel capo dello stabilimento.

Questo avverrebbe col vostro emendamento, se mai il Senato lo adottasse, il che non voglio e non posso credere.

Se ai molti guai della vita politica volete aggiungere anche quello delle clientele e delle associazioni inammissibili, allora permettetemi di predirvi che questa legge fatalmente sarà perduta.

Il senatore Jacini diceva che al presente gli analfabeti possono essere elettori...

Senatore JACINI. Censiti.

Senatore FINALI, *relatore*. In un caso eccezionalissimo.

PRESIDENTE. Prego di non interrompere.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*... L'art. 26 della legge attuale l'ammette soltanto nel caso in cui gli elettori non siano il doppio degli eleggibili.

Si diceva che analfabeti siano penetrati nel corpo elettorale in conseguenza della legge elettorale politica del 1882. A ciò rispondo che, colla revisione delle liste elettorali politiche prima della formazione di quelle amministrative, gli analfabeti saranno tutti esclusi, e, se mai fosse necessaria una procedura, si farebbe siccome praticarono i tribunali in casi simili, cioè si verrebbe alla prova dell'analfabetismo dell'elettore che deve essere cancellato dalle liste.

Si disse anche che colla nuova legge sono penetrati cattivi elementi nel corpo elettorale.

È una asserzione gratuita, tale devo ritenerla, e non credo che possiate provarla. Affermando tal cosa, si pregiudica, s'ingiuria il corpo elettorale, dal quale nasce una parte importante del potere legislativo.

A priori io non presumo mai che elementi cattivi ci siano; fino a prova contraria io devo credere che tutti gli elettori iscritti siano buoni cittadini italiani.

Stuart Mill, il quale non è certo illiberale, diceva che egli non comprendeva come potessero partecipare all'elettorato coloro che non sanno leggere e scrivere, e - aggiungeva - che non sanno almeno le prime regole dell'aritmica.

Signori senatori, sarebbe il massimo dei progressi se nel corpo elettorale, come nei corpi amministrativi e politici, potessero essere rap-

presentate tutte le opinioni, tutti gli interessi, tutti i gradi d'intelligenza della nazione. Ma questo per ora è un sogno, e noi dobbiamo adattarci unicamente ai sistemi possibili, lasciando ai posteri un miglioramento che tutti possiamo desiderare, ma che pel momento non è facile raggiungere.

Quello che noi dobbiamo assicurare al paese è questo; che la legge che si discute non rovesci le basi dello Statuto del Regno, garantisca ai cittadini che i funzionari pubblici facciano buon uso dei poteri che loro sono delegati, e non possano farne un cattivo uso.

Ora, per raggiungere cotesto scopo, è necessario che voi non audiate agli eccessi, e vi limitiate a ciò che onestamente e prudentemente può essere ritenuto utile.

Il senatore Cambray-Digny, che all'ultima ora ha cambiato d'avviso, ha visto un argomento in favore della sua tesi nell'art. 23, quarto paragrafo, nel quale è detto che è dispensato dallo scrivere l'elettore il quale è nella assoluta impossibilità fisica di farlo.

Quindi egli ne ha tratto la conseguenza, che, siccome si fanno votare i ciechi senza scrivere la scheda, lo si dovrebbe pure permettere ai milioni d'analfabeti.

Inanzi tutto, mi permetta l'onor. senatore Digny di osservare, che la disposizione dell'articolo 23 della legge che discutiamo era in tutte le leggi elettorali precedenti, e non si è mai interpretata in favore dei ciechi.

La fisica impossibilità di scrivere è di colui il quale ha la disgrazia o di avere la mano inferma o il braccio storpio, o qualche altro difetto fisico, e la legge non esclude per questo che quell'individuo debba saper leggere e scrivere. Quindi il ragionamento dell'onor. senatore manca di base.

L'onor. senatore Jacini è andato più in là, perchè, a sostegno del diritto degli analfabeti, ci parlò dei plebisciti.

L'onorevole senatore dimenticò che il plebiscito non consisteva che in un monosillabo, in un sì ed in un no. Abbiamo visto noi stessi votare il popolo italiano. Fu ai tempi nostri che ciò avvenne: non solo il popolo andava entusiasta gridando il sì per le strade; ma non ebbe neanche bisogno di scriverlo, imperocchè era nel suo cuore, era nella sua mente, era nelle sue labbra.

Falsificazioni non potevano avvenire allora, e quindi i nemici delle nostre istituzioni non possono ricordare questo fatto come argomento che vizi l'origine della nostra monarchia plebiscitaria.

Signori senatori! È un argomento che sventuratamente ho trattato più volte, e, se continuassi a discorrere, sarei condannato a ripetere i molti argomenti, le molte ragioni svolte spesso in questa illustre Assemblea, nella Camera dei deputati, e nei comizi elettorali.

Io vi prego di respingere la proposta dell'onorevole senatore Alessandro Rossi e degli altri suoi colleghi; io vi prego di volerci aiutare in questa riforma che il paese attende.

Io non posso credere che qui ci sia una maggioranza contraria a questa riforma.

Se mai ci fosse, ne sarei dolente; ma questo dolore spero non me lo darete.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor relatore della Commissione.

Senatore FINALI, *relatore*. Nessuno più di me capisce come il Senato, sotto l'impressione delle dichiarazioni fatte dall'onorevole ministro, poca attenzione possa prestare al discorso del relatore.

Ho chiesto la parola soltanto per adempiere un dovere di ufficio, e per la circostanza che ho accennato sarò brevissimo.

L'onor. Digny, con una lealtà che l'onora, ha dichiarato, che egli dopo nuova riflessione, e dopo lunga esitanza sul grave argomento, si è risoluto ad allontanarsi dal voto della maggioranza della Commissione, che aveva proposto di approvare così come è il numero 3 dell'articolo 4.

A questo proposito debbo solo aggiungere che la maggioranza alla quale ha accennato l'onor. Digny fu unanimità; per modo, che neppure si discusse, tanto pareva logico e naturale, si dovesse acconsentire nel numero 3 dell'art. 4 del progetto di legge.

È per questo che nella nostra relazione si parlò brevissimamente di questa condizione del saper leggere e scrivere; e se ne parlò con parole che tolgono assolutamente il dubbio, che noi l'avessimo considerata invece un requisito di capacità. Per noi era ed è una garanzia, che si ottiene colla condizione del saper leggere e scrivere.

Infatti diciamo: « l'universalità del suffragio non potrebbe mai, senza inconvenienti e peri-

coli, essere così assoluta da non ammettere esclusioni e condizioni, prima delle quali è senza dubbio quella del saper leggere e scrivere; mancando la quale, l'elettore non può avere piena coscienza e sicurezza di quel che fa; onde la legge non può al voto suo ciecamente affidarsi. »

La ragione addotta dalla Commissione nella sua relazione definiva pertanto è ben chiaramente trattarsi, a giudizio suo, di una garanzia; e non già che essa considerasse il saper leggere e scrivere come un requisito di capacità.

L'onor. Manfrin nel suo discorso è parso mettere in dubbio questo, che pure è chiarissimo a termini della nostra relazione e a termini dello stesso progetto di legge.

Sentii anche ieri, anzi avanti ieri, un oratore dire che, in forza di questa legge, il saper leggere e scrivere attribuisca il diritto elettorale. Questo non è esatto; se così fosse, ricadremmo nell'art. 100 della legge elettorale politica.

I requisiti si hanno per le condizioni di censo o per le condizioni di presunta o provata capacità, come è quella dello aver fatto la seconda elementare.

Chiunque, sia iscritto per qualunque requisito speciale, nella lista degli elettori, per poter esercitare questo diritto deve provare di saper leggere e scrivere; nella qual prova si ricerca una garanzia, non una capacità.

Ieri ed oggi mi sono meravigliato grandemente; ieri nel sentire una serie di ingegnose antitesi, oggi un discorso che nel suo concetto logico era tutto un'antitesi.

Ma come! l'analfabetismo è una garanzia di bontà della vita, una garanzia di civismo! Che dall'essere un uomo analfabeta non si abbia ragione di ritenerlo men virtuoso uomo e men buono cittadino, è giusto ed è vero; ma che questo odioso presupposto riguardi invece chi sa leggere e scrivere, è più illogico ed ingiusto che non sarebbe per l'analfabeta.

Si è voluto rimproverare a noi, che vogliamo gli elettori capaci di leggere e scrivere, di voler ingrossare le falangi elettorali della feccia della società, mentre voi altri difensori dell'analfabetismo volete mettere il fiore.

Ma questa è una di quelle antitesi, di quelle esagerazioni che rimangono, non dirò giustificate, ma spiegate da quel calore che si porta nelle discussioni politiche.

L'avevo letto una volta nelle carte che lascio

uno dei principotti italiani, che il leggere e scrivere fosse a discapito delle buone qualità dei sudditi; e a suo senso lo capisco; ma che proprio....

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.

Senatore FINALI, *relatore*.... ma che proprio sia a discapito anche della qualità di buon cittadino; che dal fatto di saper leggere e scrivere si possa indurre un giudizio sfavorevole, ed invece indurlo favorevole pel fatto di non saper leggere e scrivere, è una di quelle contraddizioni, di quelle antitesi che possono provare soltanto l'ingegno degli oratori, ma non altro.

Aveva detto di voler dire solo due parole, ed invece ne ho forse detto dieci di più di quel che fosse necessario. Io dichiaro che la Commissione nella sua grande maggioranza si mantiene ferma nel suo voto favorevole al num. 3 dell'art. 4 del-progetto di legge.

E qui fluisco, senza rispondere menomamente a ciò che poteva esservi di personale nel discorso del mio amico onor. Jacini.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. Jacini per fatto personale.

Senatore JACINI. È la seconda volta che il mio amico Finali svisa le mie idee e spero che sarà questa l'ultima volta...

PRESIDENTE. Dica piuttosto, che le attribuisce opinioni che ella non ha espresso.

Senatore JACINI. ... Verrò a dimostrare che le svisa...

PRESIDENTE. Mi sono permesso di far questa avvertenza, perchè la parola *svisa* può avere un significato troppo personale.

Senatore JACINI. Ritiro ogni parola passata, presente e futura con cui io possa offendere l'onorevole Finali, il quale è stato, è, e sarà sempre mio amico.

Per altro, in questa occasione, non mi par fuori luogo ricordare il proverbio: *Dagli amici mi guardi Iddio, che dai nemici mi guardo io.*

Anche questa volta adunque invoco la testimonianza auricolare di tutti i presenti. Ho detto che questo disegno di legge apre il campo elettorale ad una moltitudine di elementi di cui la grande maggioranza sarà eccellente, ma che, secondo il mio apprezzamento individuale e per l'esperienza che ho, specialmente in campagna, ammetterà alle urne anche un certo numero di elementi poco buoni.

Dall'altra parte non ho già detto che il saper leggere e scrivere costituisca un titolo per es-

sere giudicato onesto; bensì ho detto che fra la gente che non sa nè leggere nè scrivere ve n'ha anche, malgrado questo, una buona copia di onesta e di sensata, che il presente progetto di legge esclude, che vorrei invece fosse ammessa essa pure all'elettorato; con che verrebbe paralizzata l'azione degli elementi di cattivo conto, fossero anche poco numerosi, di cui ho parlato.

Questo fu il mio concetto. Se mi sono spiegato male, sarà colpa mia; ma io non dubito che la maggior parte dei qui presenti l'avrà compreso nel suo vero senso.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Ringrazio l'onorevole relatore di aver riconosciuto la lealtà con cui io ho informato la Commissione prima e dichiarato poi al Senato che ero deciso a staccarmi dalla maggioranza (anzi dalla unanimità) colla quale la Commissione ha accolto l'art. 4. Ricorderò a questo proposito che quest'articolo non si discusse, poichè a nessuno venne in mente di sollevare la questione degli illetterati, quindi passò senz'altra osservazione. Sono perfettamente in regola, dunque quando, come l'onorevole presidente del Consiglio ha osservato che io mi sono deciso all'ultima ora a favorire quest'emendamento.

Io non era persuaso interamente quando lasciai passare l'articolo; ma ora, avvenuta la discussione su questa questione, ho creduto mio dovere di pensarci seriamente. E pensandovi da ieri ad ora sono venuto nel convincimento che un temperamento si potesse accogliere onde assicurare la sincerità del voto anche dell'illetterato. Ho dichiarato che votavo se i proponenti fossero disposti ad accettare questo temperamento da introdursi all'art. 23.

Mi permetta poi l'onorevole ministro di dirgli che mi sono trovato molte e molte volte nei seggi dei collegi elettorali tanto per le elezioni politiche che per quelle amministrative e, sarà stato un errore dei seggi, nei quali mi sono trovato io, ma i ciechi sono sempre stati compresi nell'articolo relativo agli impedimenti per causa di imperfezioni fisiche. Questa almeno è l'esperienza che ne ho io.

Sarei stato dolente se il Senato avesse creduto che quanto ho detto or ora fosse un argomento a comodo ed a capriccio.

Io mi limito a questo; del resto, se l'onorevole ministro o altri avesse il dubbio che io fossi tra coloro che desiderano che questa legge non sia votata, egli si disinganni, perchè io sono di quelli che credono, e da un pezzo, che la legge comunale e provinciale abbia bisogno di essere riformata.

Si può non essere perfettamente d'accordo sui particolari delle riforme che essa merita; ma non per questo si può dire, secondo me, che coloro i quali non accettano certe determinate proposte sono risolti a non accettare nessuna riforma.

Io faccio la più ampia dichiarazione che io desidero che la legge comunale e provinciale sia riformata e che voterò ben volentieri quella legge che abbia un vero carattere liberale.

Senatore ROSSI A. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore ROSSI A. Consenta il Senato che io pigli la parola per la terza volta, perchè dopo le dichiarazioni dell'onorevole presidente del Consiglio il momento è divenuto solenne.

Io non farò nessuna allusione d'ordine tecnico alla questione che si agita; non parlerò di censo, non parlerò di alfabeto.

Solamente mi preme rispondere al presidente del Consiglio, che nel mio pensiero la sorte degli elettori che si dicono operai era già assicurata con questa legge.

Se vi sono degli industriali i quali hanno qui propugnato il suffragio universale per tutti gli italiani, i medesimi si possono vantare di non avere un analfabeta tra i propri operai; quei pochi che ancora rimanevano hanno approfittato dell'art. 100 presso il notaio.

Onde, se mai l'effetto prodotto dalla mia proposta avesse potuto essere quello che è stato annunciato in un momento di foga dall'onorevole presidente del Consiglio, che adottandola, cioè, si vedrebbero i capi degli stabilimenti condurre all'urna in frotte i propri operai, l'allusione cadrebbe a vuoto.

L'onorevole presidente del Consiglio, narrando quale sia il suffragio universale in Inghilterra e nel Belgio, ha detto che se mai in un avvenire, più o meno lontano, si dovesse giungere anche in Italia al suffragio universale, bisognerebbe mutare l'organismo della votazione.

Ebbene, niente impediva a noi legislatori,

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 27 NOVEMBRE 1888

dopo votato il suffragio universale, si pensasse di adattarvi anche la procedura.

Ad esempio, una volta votata la mia proposta, l'emendamento del senatore Cambray-Digny avrebbe già dato bastanti garanzie, ed io co' miei amici saremmo stati disposti ad accettare qualsiasi emendamento che avesse concorso a produrre quelle garanzie che sembrano necessarie al presidente del Consiglio per afforzare la sincerità del voto nell'urna.

Se non che a questo momento prevalgono in me considerazioni più alte.

Io, o signori, sono sorpreso e scosso dalle dichiarazioni fatte dall'onorevole presidente del Consiglio, e piccolissimo senatore qual sono, non voglio assumere sovra di me di promuovere una crisi politica.

Coerente alle mie dichiarazioni nella discussione generale di non respingere la legge, ma di cooperare per quanto in me a migliorarla, dichiarazioni ripetute nel mio discorso di ieri, per parte mia non intendo di suscitare una questione politica, e ritiro la mia firma alla proposta.

PRESIDENTE. Mi pare che ella, onorevole Rossi, non sia d'accordo cogli altri firmatari.

Senatore ROSSI A. Ripeto che ritiro la mia firma alla proposta.

PRESIDENTE. Domanderò al signor senatore Jacini se la mantiene...

Senatore JACINI. La mantengo.

PRESIDENTE. Essendo dunque esaurito il numero degli iscritti, verremo ai voti.

Rileggo l'art. 4, che è quello in discussione.

Art. 4.

Per essere elettore è richiesto il concorso delle seguenti condizioni:

- 1° di avere compiuto il 21° anno di età;
- 2° di essere cittadino dello Stato e di godere i diritti civili nel Regno;
- 3° di sapere leggere e scrivere;
- 4° di avere uno degli altri requisiti determinati negli articoli seguenti.

Sono equiparati ai cittadini dello Stato, per lo esercizio del diritto contemplato nel presente articolo, i cittadini delle altre provincie italiane, quand'anche manchino della naturalità.

A questo art. 4 i signori senatori Jacini, Guerrieri-Gonzaga, Clemente Corte e Devin-

enzi propongono un emendamento, che consisterebbe nella soppressione del n. 3 di *sapere leggere e scrivere*.

La questione sta nel votare contro il n. 3 del detto articolo.

Ora, i signori senatori Alvisi, Sforza Cesarini, Sonnino, Jacini, Moleschott, Guerrieri-Gonzaga, Malusardi, Spalletti, Manfrin, Deodati, Moscuza, Devincenzi, Marescotti, Delfico e Zoppi (vi sarebbe anche il signor senatore Alessandro Rossi, ma però non lo leggo), chiedono che si voti questo n. 3 dell'art. 4 a scrutinio segreto.

Per conseguenza si procederà all'appello nominale, e prego i signori senatori a venire all'urna di mano in mano che saranno chiamati, affinché la votazione proceda regolarmente.

Coloro i quali approvano il n. 3 dell'art. 4, proposto dal Ministero e mantenuto da esso e dalla Commissione, voteranno in favore, e metteranno la palla bianca nell'urna bianca, la palla nera nell'urna nera.

Coloro i quali invece intendono votare contro al n. 3 dell'art. 4 incroceranno le palline, cioè metteranno la palla nera nell'urna bianca, e la palla bianca nell'urna nera.

Si procede adunque all'appello nominale.

(Il senatore segretario Corsi L. incomincia l'appello nominale.)

Voci. Ma che cosa si vota?

PRESIDENTE. Scusino, signori senatori, loro sanno che, secondo il regolamento, gli emendamenti hanno la priorità sopra ogni altra votazione, ed ho detto che 17 senatori hanno chiesto che questo emendamento si voti a scrutinio segreto; ora, siccome l'emendamento è un emendamento soppressivo, il che si ottiene secondo il regolamento votando contro il paragrafo che si vuol sopprimere, così io ho posto in votazione a scrutinio segreto il paragrafo terzo dell'art. 4.

Voci. Ma no. Sì, si deve far così. Come si vota?

PRESIDENTE. Facciano silenzio e mi lascino fare il presidente.

Coloro i quali non vogliono il n. 3 dell'articolo 4, ossia accettano l'emendamento voteranno contro; coloro i quali approvano il n. 3 dell'art. 4 voteranno in favore. E ciò l'ho detto fin da principio.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 27 NOVEMBRE 1888

(Il senatore, segretario, Corsi L. continua l'appello nominale). (*Rumori e conversazioni*).

PRESIDENTE. Prego di far silenzio, affinché si possa udire il nome dei senatori chiamati.

Prego di prendere i loro posti. (*Rumori e conversazioni*).

Li prego di far silenzio. Devo ripeterlo ancora una volta: in votazione non si possono fare discussioni.

Io temo che a forza di ripetere la stessa cosa si confonderanno; ripeterò, quel che ho detto fin da principio, per la terza volta.

Si vota sull'emendamento proposto dal senatore Rossi, il quale essendo soppressivo conduce a questo, che debbasi votare non l'emendamento soppressivo, ma il n. 3 che si vuole emendare. Chi approva il numero 3 dell'art. 4 vota in favore del n. 3; chi non approva il n. 3 dell'art. 4 vota contro il n. 3. È la terza volta che dico le stesse cose. (*Rumori vivissimi*).

Li prego di far silenzio, altrimenti sospendo la seduta. Vogliano riprendere i loro posti. Prego l'onor. segretario ad aspettare di fare l'appello quando gli onorevoli senatori abbiano ripreso i loro posti. A che varrebbe un presidente quando non fosse intesa una sua preghiera fatta con insistenza allo scopo di evitare equivoci?

(Dopo alcuni momenti di attesa l'onor. presidente prega l'onor. senatore segretario di proseguire l'appello).

(L'onor. senatore, segretario, Corsi L. prosegue l'appello nominale).

PRESIDENTE. Si procede al contro appello.

(Il senatore, segretario, Corsi L. fa il contro appello).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione. Si procede alla numerazione dei voti.

(I senatori segretari procedono alla numerazione dei voti).

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione sul n. 3 dell'art. 4:

Presenti	104
Votanti	103
Favorevoli	75
Contrari	28
Astenuto	1

Il Senato approva il n. 3 dell'art. 4.

Ora pongo ai voti il complesso dell'art. 4. Chi lo approva è pregato d'alzarsi.

Senatore VILLARI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Su che cosa?

Senatore VILLARI. Ieri feci alcune interrogazioni sull'art. 4. In conseguenza di quelle interrogazioni io proporrei un ordine del giorno, del quale, se il presidente me lo permette, darei lettura, senza farla seguire da alcuna spiegazione, perchè quest'ordine del giorno non è altro che la conseguenza di tutto ciò che esposi nel mio discorso di ieri.

PRESIDENTE. Non può rimandare la lettura di questo suo ordine del giorno? Ora siamo in votazione. Quando si votano emendamenti non si possono più fare proposte nè discutere.

Senatore VILLARI. Non è cominciata la votazione.

PRESIDENTE. L'ho proclamata; scusi, quando si fa la votazione, essa comincia colla votazione prima dei sottoemendamenti se ve ne sono, poi degli emendamenti, e poi dell'articolo; quindi, avendo votato l'emendamento, la votazione è già iniziata. La pregherei ad aspettare più tardi.

Senatore VILLARI. Va benissimo.

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'art. 4 nel testo che fu letto già più volte. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Mi consenta l'onorevole Villari di prender la parola, e gli darò io forse l'occasione di svolgere le sue idee.

Le sue osservazioni che riguardano al modo di accertare le condizioni del saper leggere e scrivere erano intempestive, prima che fosse approvato questo articolo. Infatti, se si eliminava la condizione del saper leggere e scrivere, tutte le osservazioni dell'onor. Villari perdevano la loro ragione. Adesso che è stato approvato l'articolo colla comprensione del numero 3, le sue osservazioni acquistano una evidente opportunità.

Che non debbano le Giunte comunali, nel formare le liste degli elettori, avere soverchia latitudine nel determinare se uno adempie alla condizione del saper leggere e scrivere; latitudine la quale potrebbe dare luogo a delle di-

versità pratiche, per modo che in uno od altro comune si richiedesse più o meno per l'esercizio del diritto elettorale, è evidente. Rimasi poi ieri sgomentato quando l'onor. Miraglia coll'autorità della sua parola e della sua esperienza ci faceva conoscere alcuna delle gravi questioni, che sono passate per la Corte d'appello e sono arrivate fino alla Corte di cassazione, intorno a questo argomento, che a prima giunta sembrerebbe così semplice.

Poichè non si tratta di una disposizione di legge, ma solo di determinare un modo uniforme di esecuzione della legge, vegga l'onorevole Villari, se l'ordine del giorno che egli vuol proporre sia più opportuno nell'art. 90, dove si parla di regolamenti.

PRESIDENTE. Onor. Finali, mi permetterei di osservarle che l'opportunità dell'ordine del giorno dell'onor. Villari, trattandosi del riconoscimento dell'attitudine di leggere e scrivere, cada laddove si tratta della compilazione delle liste elettorali amministrative, cioè all'art. 12, dove sono indicate tutte quante le cautele per tutelare i diritti di ognuno.

L'onorevole senatore Villari potrà presentare la sua proposta all'art. 12, allorchè sarà posto in discussione.

Senatore **FINALI**, *relatore*. Prego l'onorevolissimo presidente permettermi di continuare; e intanto al luogo più opportuno all'emendamento dell'onor. Villari può essere benissimo quello indicato da lui. Aveva accennato l'art. 90 al proponente, perchè vedesse egli se fosse luogo opportuno alla sua mozione. Nel merito, come relatore, non pronuncio alcun avviso, poichè in quest'argomento io non posso parlare a nome della Commissione la quale non è in questo momento al completo, ed io neppure ho potuto raccogliere l'opinione collettiva di tutti i presenti.

Domattina si radunerà nuovamente, e potrà esaminare anche l'ordine del giorno proposto dall'onorevole senatore Villari, il quale potrà darne lettura al Senato e svolgerlo.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro del Pinterno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro dell'interno.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro del Pinterno*. In massima io non sono contrario

all'ordine del giorno proposto dall'onor. senatore Villari.

Io dubito, però, che ciò che egli chiede si possa ordinare con un ordine del giorno.

L'ordine del giorno non è se non l'opinione emessa da un ramo del Parlamento ed accettata dal ministro. A me quindi non pare che esso possa dare autorità sufficiente per un regolamento o per un decreto reale.

Mi permetterei quindi un consiglio, ed è che, quando verremo all'art. 90, l'onor. Villari proponesse un'aggiunta, con la quale il potere esecutivo fosse autorizzato a stabilire con decreto reale le garanzie necessarie per lo scopo che egli vuol raggiungere.

Questo è il mio parere; del resto, il Senato farà quello che crederà meglio.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Villari.

Senatore **VILLARI**. L'ordine del giorno che io desiderava di presentare non aveva che un solo scopo, quello di sentire se il Senato crede che la sola firma basti per significare che si sa leggere e scrivere.

Ora, siccome tutto il mio discorso di ieri mirava a questo, e siccome il Governo deve fare un regolamento, così io domandava se mi si permette di presentare quest'ordine del giorno che esprime questo mio desiderio. Il Senato poi approverà o disapproverà.

PRESIDENTE. Non credo che alcuno le contesti il diritto di presentare quest'ordine del giorno; ma solo le si accenna all'opportunità di presentarlo in uno piuttosto che in un altro articolo.

A me par chiaro che se si tratta, come ella dice, di vedere se la sola firma basti per comprovare il saper leggere o scrivere, il suo ordine del giorno dovrebbe esser presentato laddove si parla della firma, cioè all'articolo 12 ovvero al 23.

Senatore **VILLARI**. Quest'ordine del giorno è la conseguenza di tutto quello che dissi ieri; perciò, se non presento ora il mio ordine del giorno, dovrò in altro articolo ripetere il mio discorso.

Voce. No, non vi è bisogno.

PRESIDENTE. Questa questione si ripresenta agli articoli 12, 23 e 90, e non conviene discuterla dove non si dovrebbe presentare.

Ecco ciò che voleva dire.

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 27 NOVEMBRE 1888

Ora, siccome la Commissione la prega di trasmetterle il suo ordine del giorno, ella, se crede, potrebbe inviarglielo affinchè la Commissione stessa riferisca in proposito.

Senatore VILLARI. Io rimetto il mio ordine del giorno alla Commissione.

PRESIDENTE. Proseguiamo oltre.

Art. 5.

Sono elettori coloro che in virtù della legge elettorale politica del 24 settembre 1882, n. 999, trovansi iscritti nelle liste elettorali politiche e che potranno esservi iscritti in virtù dell'art. 2 della legge istessa.

Gli elettori, di cui al presente articolo, possono esercitare il loro diritto solamente nel comune dove hanno il domicilio civile.

Quando abbiano trasferito il loro domicilio o la loro residenza in altro comune, o vi abbiano mantenuto l'uno o l'altra per lo spazio almeno di un anno, possono, dopo questo termine, chiedere al sindaco del comune dove sono stabiliti, che ivi sia riconosciuto il loro domicilio agli effetti del presente articolo. A tale domanda deve essere unita la prova che il richiedente ha rinunziato al precedente domicilio con dichiarazione fatta al sindaco del comune che abbandona.

La domanda deve essere presentata prima della revisione annuale delle liste elettorali.

(Approvato).

Art. 6.

Sono elettori, quando abbiano le condizioni richieste ai n. 1, 2 e 3 dell'art. 4, coloro che provino di pagare annualmente nel comune una contribuzione diretta di qualunque natura, ovvero che paghino L. 5 per tasse comunali di famiglia, di focatico, sul valore locativo, sul bestiame, sulle vetture, sui domestici, sugli esercizi e sulle rivendite.

Il padre analfabeta può delegare il censo al figlio per renderlo elettore.

Sono parimenti elettori:

1° coloro che tengono a mezzadria o in affitto di qualunque specie, beni stabili colpiti da un'imposta diretta di qualsiasi natura, non minore di L. 15;

2° coloro che pagano per la loro casa di

abitazione e per gli opifici, magazzini o botteghe, od anche per la sola casa di abitazione ordinaria, una pigione annua non minore:

nei comuni che hanno meno di 1000 abitanti, di L. 20;

in quelli da 1000 a 2500, di L. 50;

in quelli da 2500 a 10,000 abitanti, di L. 100;

in quelli da 10,000 a 50,000 abitanti, di L. 130;

in quelli da 50,000 a 150,000 abitanti, di L. 160;

in quelli superiori a 150,000 abitanti, di L. 200.

Propongono emendamenti a quest'articolo i senatori Cambray-Digny, Verga Carlo, Sonnino ed Artom.

Gli emendamenti sono del tenore seguente:

Art. 6.

« Sono elettori, quando abbiano le condizioni richieste ai numeri 1, 2 e 3 dell'art. 4, coloro che provino di pagare annualmente una contribuzione diretta di qualunque natura o di contribuire alle tasse comunali di famiglia, o sul valore locativo o sul bestiame, o sulle vetture e domestici o sugli esercizi e rivendite.

« Il padre analfabeta può, ecc... (come nel progetto ministeriale) ».

CAMBRAY-DIGNY — C. VERGA
— G. SONNINO — ARTOM.

Il senatore Cambray-Digny ha facoltà di parlare.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Signori senatori! Io non mi dilungherò per sviluppare l'emendamento che ho l'onore di proporre al Senato, perchè mi pare d'averlo già spiegato quando parlai nella discussione generale.

In ogni modo, mi limito solamente a far osservare al Senato che l'emendamento consiste nel togliere la limitazione delle lire cinque necessarie per essere elettori, pel solo pagamento delle tasse comunali, limitazione stabilita in questo art. 6.

Accadrà ora che coloro i quali provino di pagare annualmente nel comune una contri-

buzione diretta di qualunque natura, saranno elettori; se però pagano soltanto tasse comunali, bisognerà che paghino almeno lire cinque per avere un tal diritto.

Per cui si viene a verificare lo sconcio che in virtù dell'articolo che chiama all'elettorato tutti gli elettori politici, tutti quelli che sanno leggere, o almeno che hanno fatto quella tal dichiarazione in iscritto, sono compresi nelle liste elettorali, anche quando non paghino assolutamente niente. Sono poi elettori quelli che pagano imposte dirette di qualunque natura, anche fino a cinquanta centesimi; ma coloro che pagano tasse comunali al comune non sono elettori, se pagano meno di lire cinque.

Dunque avremo tre specie di elettori: l'uno non paga niente, perchè ha fatto quella tale dichiarazione, o perchè ha fatto la seconda elementare; l'altro è elettore, perchè paga una lira, o anche cinquanta centesimi d'imposta diretta; ed un altro che paga quattro lire d'imposte comunali, non è elettore.

Questo mi parve uno sconcio, ed io proposi alla Commissione che, dal momento che eravamo sulla via di fare allargamenti, e ce ne sono diversi i quali danno il voto amministrativo a persone che non sono nella lista elettorale politica per censo, per affitto o per altro, a me pareva che si dovesse trattare ugualmente i contribuenti alle tasse comunali.

Quindi ho l'onore di proporre al Senato di comprendere nella lista elettorale anche quelli che pagano meno di cinque lire di tassa comunale.

Io non credo che questa proposta possa incontrare serie opposizioni neppure dall'onorevole signor presidente del Consiglio.

Comunque sia io la faccio, perchè mi pare che sia fare la stretta giustizia.

PRESIDENTE. Viene poi l'emendamento del signor senatore Corte, il quale è del tenore seguente: « aggiungere all'art. 6 il seguente capoverso: - Le donne iscritte nei ruoli delle contribuzioni dirette di qualunque natura godranno del diritto di eleggere per mandato, ma non saranno eleggibili ».

Il signor senatore Corte ha facoltà di svolgere il suo emendamento.

Senatore CORTE. L'argomento del voto amministrativo alle donne è un argomento di grande importanza, che esigerebbe un lunghissimo ed

importante discorso, discorso che io sarei incompetente a fare, e che probabilmente, in queste condizioni, il Senato poco gradirebbe di udire. Per cui cercherò di essere brevissimo, e di dire puramente e semplicemente lo scopo pel quale ho proposto questo emendamento.

L'onorevole senatore Cannizzaro, parlando sul numero 3 dell'art. 4, disse una ragione di grande valore, ed è che, se attualmente molti pel fatto dell'articolo, come è stato votato dal Senato, non avranno il voto amministrativo, quando la legge sulla istruzione obbligatoria avrà raggiunto gli effetti che se ne aspettano, molti acquisteranno il dritto elettorale che ora non hanno.

Si capisce da ciò che fra i maschi il numero degli elettori amministrativi andrà sempre aumentando. Le donne invece per questa legge sono totalmente ed indefinitamente escluse da ogni lontana probabilità di poter mai acquistare il dritto al voto, e, per meglio dire, questa legge, in certo modo, proclama l'assoluta, indefinita, irrevocabile incompetenza ed incapacità della donna a concorrere, anche indirettamente, nella amministrazione.

Ora, signori senatori, se non faccio errore, senza voler entrare in una definizione troppo difficile (stando anche ad un giudizio fatto dal mio amico il senatore Finali) di quello che è veramente il comune, io mi arrischierei di dire che il comune in fondo è un consorzio spontaneo, in cui le persone che convivono e che occupano una certa località cercano di disimpegnare, con maggior profitto di tutti, i loro interessi morali e materiali.

Ora in un comune nessuno mi negherà che anche le donne abbiano, secondo me, il dritto di vedere che le cose che si riferiscono ai loro interessi materiali e morali siano disimpegnate nel miglior modo possibile. Ho detto interessi morali, e ne indicherò uno. Con la legge nostra l'insegnamento in realtà è affidato al comune. Ora io credo che non sia alcuno fra noi, il quale voglia contestare il diritto, e più che il diritto, l'altissimo dovere della madre di tener dietro all'educazione ed all'istruzione della propria prole, e di necessità il diritto nella donna di poter in qualche modo col suo voto influire sull'indirizzo che all'istruzione ed all'educazione si deve dare. Di più, per quanto lo spirito di questa legge non sia solamente inteso nel

senso di coloro, i quali vorrebbero che il diritto elettorale si ripetesse dal censo, pure al censo in questa legge è fatta una parte; e le donne le quali posseggano in proprio, mi pare che abbiano un interesse nel vedere in quale modo il loro danaro si è richiesto ed impiegato.

Mi parrebbe inutile dimostrarvi che le donne non sono punto insufficienti per ingegno e coltura a provvedere alle cose loro. L'onor. presidente del Consiglio citava poc'anzi l'altissima autorità dello Stuart Mill; l'onor. presidente del Consiglio deve ricordare che quello stesso libro, cui egli alludeva, fu dallo Stuart Mill dedicato alla memoria di sua moglie, come alla donna cui doveva l'ispirazione delle idee in quello contenute.

È inutile riandare le storie lontane per enumerare le donne di altissima eccellenza, le quali hanno retto regni ed imperi. Io mi terrò in proporzioni più modeste; ma è un fatto che nessuno di noi si può dissimulare la grande influenza che da 25 a 30 anni a questa parte le donne esercitano nel progresso intellettuale dei loro paesi.

Presso certe nazioni il 40% circa della produzione intellettuale, e non solamente letteraria, ma in molti casi anche scientifica, è dovuta all'altro sesso; a quel sesso al quale noi vorremmo interdire il semplicissimo ufficio di eleggere un consigliere comunale, sebbene la sua attitudine sia riconosciuta da preclarissimi ingegni.

Io ricordo che lord Macaulay lasciò a sua sorella lady Trevelyan l'incarico di pubblicare le sue opere; e vi ricordo, o signori, che quando l'illustre Fawcett, cieco da molti anni, fu chiamato a reggere un importante dicastero nel Ministero inglese, fu sua moglie la quale continuamente lo sopperi nell'opera sua; essa stessa gli preparava i suoi lavori parlamentari, essa fu che mise insieme per la pubblicazione tutti i suoi scritti economici.

Io non mi dilungherò di più. La mia proposta è molto modesta.

Non si riferisce al voler concedere il voto alle donne per ragione di capacità intellettuale, ma semplicemente consiste in questo, di concedere l'elettorato alle donne come proprietarie, come contribuenti. Nulla aggiungerò.

Senatore FERRARIS. Domando la parola.

PRESIDENTE. Domando se l'emendamento del senatore Corte è appoggiato.

(È appoggiato).

Ha facoltà di parlare il senatore Rossi A.

Senatore ROSSI A. Poco fa abbiamo udito citare dei dati sul censo; non ne conosco la origine.

Io ho ritratto dalla statistica ufficiale del 1885; Censimento della popolazione del Regno: relazione generale del commendatore Bodio, i seguenti dati: Che di proprietari di soli terreni ve ne ha in Italia 347,000 maschi (lascio i rotti), 335,000 femmine; proprietari di soli fabbricati 482,000 maschi, 299,000 femmine; di terreni e fabbricati insieme 1,903,000 maschi, 765,000 femmine; totale 2,733,000 maschi ed 1,399,000 femmine.

Per cui, sul numero totale di 4,133,000 di proprietari dei due sessi, noi avremmo un terzo posseduto dalle donne, possidenti quindi in proprio di un terzo della proprietà fondiaria del Regno, terreni e fabbricati.

Queste sono cifre ufficiali controllate. E come vedete io non fo del sentimento; qui si tratta soltanto del tuo e del mio.

Ora, non fu il censo uno dei cardini di questa legge? E si può assicurare che la maggioranza di queste proprietarie debbano saper leggere e scrivere.

Ora, col limite del censo che offri tante ammissioni, e tante esclusioni, io non avrei immaginato che si sarebbe ancora trovato un limite nuovo, quello del sesso, che toglie il voto nientemeno che a un terzo.

Io sono poco amico delle legislazioni comparate, quando si vogliono adattare al nostro paese, che, come ogni altro, ha le sue condizioni speciali; ma in questo argomento siamo così modesti che si può parlarne.

Voi avete udito l'altro giorno l'onor. senatore Manfrin narrarvi le discussioni su questo proposito della Camera dei comuni in Inghilterra; in quella scarsa vita comunale che c'è in Russia la donna non è soltanto elettrice, ma è eleggibile.

Nel Lombardo-Veneto si aveva il voto amministrativo. Lo abbiamo perduto con l'annessione, ma in Austria continua; onde si può dire che di là ci serva d'insegnamento.

In Toscana egualmente vigeva il voto amministrativo delle donne per mandato, come

lo dicono le relazioni premesse al progetto, ma poi l'hanno perduto le donne con l'annessione. Vi par laudabil cosa?

In Prussia, in Svizzera c'è il diritto di voto; agli Stati Uniti non solo tale diritto esiste, ma la donna può far parte anche di Commissioni amministrative, ed i Consigli scolastici specialmente danno alla donna agli Stati Uniti un'impronta che è tutta sua.

Colà le benefiche influenze della donna si estendono dappertutto ed è proverbiale l'omaggio che agli Stati Uniti riceve la donna.

Tuttavia da noi si dice che la donna è immatura, anco per mandato, a votare nelle elezioni amministrative, e via con questa immaturità, come si è convenuto che sia immaturo anche il popolo per il suffragio universale. Noi attendiamo sempre che l'acqua passi.

La donna si disse pure immatura nel 1865; sono passati ventiquattro anni e tuttavia l'immaturità sua rimane! Deve perciò essere meno curante dei suoi interessi la donna quando è vedova, quando è madre, quando è figlia, quando è sorella?

Nella tornata del 13 luglio 1888 la Camera elettiva ha speso tutta intiera una seduta attorno a questo argomento: ma la maggior parte delle considerazioni avevano un aspetto politico, e tali parvero anche a me alcuni confronti che vennero in quella circostanza mossi dall'onor. presidente del Consiglio.

Ma dovrà dunque la politica incarnarsi in tutte le nostre deliberazioni?

Una questione altamente giuridica come questa, puramente economica, dovrà essere confusa con una eventuale questione politica?

E intanto l'amministrazione dovrà essere orbata del voto delle donne proprietarie, censite?

Io credo che il Senato debba resistere a cotali tendenze.

La imposta fondiaria, lo sapete, è base della finanza dello Stato, della provincia e del comune. E poichè un terzo di tale proprietà è intestata alle donne, vogliamo noi negar loro il voto?

La proprietaria potrà avere un piccolo agente salariato a 800 lire e quindi soggetto alla tassa di ricchezza mobile; può avere il suo gastaldo che diventa elettore perchè ha un cane che è

iscritto nelle tasse del comune; agente e gastaldo voteranno, ed essa non potrà votare?

Io penso, come poco fa diceva l'onor. Corte, alla parte che ha la donna nei nostri insegnamenti elementari che le sono quasi esclusivamente affidati nelle prime classi. Tocca alle donne insegnare lo Statuto da cui in certo modo sono in parte escluse. Esse possono frequentare i ginnasi e i licei, possono accedere perfino all'università; vi sono delle giovani di alto lignaggio che hanno la bell'ambizione di possedere la patente di insegnante elementare; le donne possono fungere in uffici pubblici... e non debbono poter votare?

Osservate quante da noi sono le provincie in cui la donna tiene il posto dell'uomo per la contabilità, per il commercio; in quante case commerciali rappresenta l'ordine, l'esattezza! Guardate come nella Svizzera, in Germania, in Austria e nel Belgio è trattata la donna!

Da noi, quando la donna arriva alle porte del comune, bisogna che si arresti. La sua firma non vale. Che ne direbbero i cavalieri del medio evo di questo trattamento che noi facciamo alla donna?

Mi rincresce che non sia qui l'onor. Bargoni, il quale ha pubblicato un lavoro in omaggio alla donna, perchè certo sarebbe pronto ad ammetterla al suffragio elettorale.

Non ho altro da aggiungere. Io non sono disposto ad imprimere alla legge questo atto di regresso, anzi di umiliazione, e voterò quindi l'emendamento del senatore Corte.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. Moleschott.

Senatore MOLESCHOTT. Signori senatori, egli è per me un contratto d'onore il prendere la parola. Eppure io sento più che mai il bisogno di invocare la benevolenza del Senato, essendo che non potrei promettere di essere tanto breve quanto fui ieri e quanto è sempre nel mio desiderio, e più ancora perchè non mi riuscirà di dire il mio pensiero, senza dargli un colore di maggiore intimità che io non son solito a permettermi in questa Assemblea.

Se io penso all'argomento, sento vibrare nella mia mente la gratitudine per mia madre e per mia moglie, ed il culto che io nutro per le proprie figlie, e quel culto che io nutro, oso confidare che nutrite ciascun di voi, che si desta in caduno di voi per il ricordo della

donna che ha maggiormente ammirato o che maggiormente ammira nella vita. E quel ragionamento che mi si svolge nella mente si traduce poi in un sentimento per il quale noi dobbiamo a Dante quella magica, simbolica, sintetica parola che dice « intelletto d'amore ».

Cominciamo pur col consultare la nostra lingua; e nostra io dico quantunque il mio accento possa rivelare di non essere io nato nè a Roma, nè a Firenze, non a Napoli, non a Venezia, non a Torino; ma nostra io dico perchè mi sento vostro; e perchè l'affetto e la deferenza che io nutro per ognuno dei miei colleghi mi fa sentire che i senatori sono miei. *(Bene, bravo).*

E la lingua che cosa ci dice? Non ci dice forse che tutte le qualità più nobili, tutte le personificazioni più sublimi sono donna? Dalla provvidenza alla prudenza, dalla natura alla coltura, dalla sapienza alla scienza, dalla bellezza all'arte, e patria, e religione, e gloria, e la stessa guerra e la pace, non sono donne tutte? *(Harità).* E, signori, se volete, quello che io ho avuto l'ardire d'esprimervi dal fondo del mio pensiero, volete averlo confermato da quella coltura che è stata la maggiore, la più fine, la più complessiva e intelligente di tutti i tempi? Venite meco nell'Olimpo. Là troverete Giove armato del tuono, e Vulcano che ha il fuoco, e Marte munito della spada; ma volete sapere chi, in mezzo a quegli dèi, a quegli uomini che imperano, governa? Trovate Giunone e Minerva, e trovate Venere, che esercitano la loro influenza; voi trovate nel mondo dei Greci le Muse che impongono la coltura e quella parte di governo morale ed intellettuale che spetta e spetterà, ad onta di ogni legge, alla donna.

Signori senatori, qui aleggia lo spirito del 1789. Io non ho da ricordarvelo che noi tutti, quanti qui siamo riuniti, abbiamo sentito suonare la campana di morte a tutte le aristocrazie.

Non parlo del blasone. Non c'è chi non sappia e senta che la nascita è una e la medesima per tutti, e che il merito personalmente acquisito vale mille volte il peso di quel blasone che, per essere sopportato, deve ammantarsi della superbia.

Nessuno fra noi v'è che non sappia che noi cerchiamo di proteggere il lavoro e la salute del popolo contro la prepotenza del capitale, e

quindi non ammettiamo l'aristocrazia del denaro. Ma non ammettiamo neppure, e qui vorrei mettere un accento particolare, non riconosciamo neppure l'aristocrazia dell'ingegno, perchè, anche se mai ci fosse fra di noi, all'infuori di me, chi non credesse ai dogmi del cristianesimo, pure tutti ammiriamo il divino maestro quando alletta i pargoli o quando promette agl'ingenui il paradiso.

Signori! Il Senato, proprio in questi giorni, ha cominciato ad incidere nella tavola delle leggi i diritti dell'uomo. Il Senato ha decretato l'abolizione della pena di morte; il Senato ha riconosciuta l'uguaglianza dei diritti e dei doveri di tutti i cittadini, i preti compresi.

E l'onor. Crispi mi conceda che io chiami la sua attenzione sul fatto che in questi giorni, e mi sembra molto importante, egli ha potuto vedere in questa discussione che giovine sangue scorre nelle vene del Senato. Giacchè il relatore della nostra Commissione centrale, uomo pieno di esperienza, uomo di Governo che ha seduto nei Consigli della Corona, che è imbevuto di quella sobrietà che in fin dei conti nasce dal maneggio, dal governo delle finanze, vi ha dato una risposta così magistrata e riso- nante sul quesito: « se un partito antinazionale esiste », che io non posso fare a meno di raccogliere la sua parola, quando anche non mi riesca di citarla testualmente. Procurerò di tradurla il meglio che potrò.

Egli ha chiesto: Non c'è forse un partito antinazionale se vi ha capo circondato da un nembo che abbaglia gli ingenui? se c'è una corporazione che obbedisce con tanta silenziosa disciplina da fare impallidire le più pericolose, le più insidiose cospirazioni che il mondo abbia mai veduto?

Me lo perdoni, onorevole Finali, se non sono stato letterale nel citare il suo verbo; ma mi conceda che io lo dica, quella sua parola è nata col conio della storia, ed io come senatore sono superbo che il Senato è stato la zecca che ha veduto coniare questa parola. Io la raccolgo, per metterla da parte fra i migliori, fra i più positivi valori del Senato; la parola dell'onorevole Finali sarà ripetuta, ed io esprimo l'augurio che tanti anni si aggiungano alla sua vita, quante dovrà sentirne di ripetizioni di quel suo felicissimo motto, lo dico ancora una volta, nato propriamente col conio della storia.

Ma, o signori, fin qui si tratta dei diritti dell'uomo.

E che cosa abbiain fatto noi in favore dei diritti della donna? Su quella medesima tavola delle leggi che mi ricorda l'89, - precorriamo pure all'anno 89 del secolo decimonono - in questa tavola, appena, appena, avete iscritto la metà di un'iniziale in favore dei diritti della donna, il cui potere pubblico, ad onta della intelligenza che possiede, e degli interessi che ha da custodire nella famiglia, si limita a poter essere tutrice dei suoi figli ed a poter testificare in atti civili.

Scusatemi, se anche qui entro per pochi minuti alquanto più profondamente in materia. Nessuno più di me può sentire la legittima paura di farla da conferenziere al Senato; io so bene che qui poche parole bastano perchè siete tutti buoni intenditori! Pure io vorrei parlare non al sentimento soltanto, ma alla ragione dei miei colleghi.

Molte volte abbiamo sentito ripetere che il cervello della donna è più piccolo di quello dell'uomo. Ed è più piccolo in massa, in volume, in peso; ma che perciò? È forse il cervello umano, o magari il cervello di qualsiasi altro animale, un pezzo d'oro che si pesa e che solo per il numero di grammi che rappresenta possiede valore? Non si dovrebbe cercare piuttosto, illuminati dai moderni studi di biologia, di verificare quante siano le cellule che porta nella sua corteccia cerebrale e quale ne sia la qualità? È qui che sta proprio il problema.

E non mi si venga a dire di quella osservazione diretta, alla quale un compianto nostro collega, il mio illustre amico Tereazio Mamiani, soleva dare tanta importanza. Osserviamo pure direttamente e vediamo che cosa l'osservazione diretta ci dica. Orbene, noi verificchiamo che l'intelligenza della donna non è inferiore, ma è diversa da quella dell'uomo.

E per dare al mio discorso l'ombra, senza la quale non potrebbe reggersi in piedi, lasciatemi pur cominciare coll'accennare qualche punto in cui, secondo me, la intelligenza della donna è diversa da quella dell'uomo, e ciò a suo scapito.

Io posso sbagliare, forse nessuno più di me ne sarebbe lieto, se voi aveste da contrapporre alle osservazioni che sto per fare qualche espe-

rienza vostra, nessuno sarebbe più felice di essere battuto di me.

Ma se sto alla mia osservazione, la quale, direi per la stessa natura della mia vita professionale non è tanto limitata, è raro di trovare che quando fabbricate un edificio di logica, e siete arrivati all'ultima conclusione, la donna non vi sfugga dalle mani, e ritorni propriamente alle ime fondamentali. È tutto danno suo? Non lo credo. È diritto di tutti, quando una conclusione non li soddisfa, il ritornare alle premesse, per esaminarle di nuovo. E se qualche volta la donna abusa di tale diritto - e credo che talora ne abusi - questo precisamente, secondo me, è una particolarità del suo intelletto.

Volete che vi dia un altro esempio? Lo cito, perchè mi pare uno dei più caratteristici, quantunque io abbia già avuto l'onore di esprimerlo a parecchi dei miei colleghi, se male non mi appongo, qui nel Senato stesso. Io finora non ho incontrato una donna la quale entrasse nei risultati del calcolo di probabilità. Ad una madre, che vede partire suo figlio per la guerra, avete un bel dire: consolatevi, egli ritornerà glorioso come un eroe, la sua vita sarà salva, perchè - dico per modo di dire, non avendo una statistica esatta alla mano - si sa che al più è l'uno per cento dell'esercito su piede di guerra che cade. E che cosa vi risponde la madre? Sarà tutto vero quello che voi mi dite, ma se quel centesimo è propriamente il mio figlio, che cosa mi giova tutto il vostro calcolo di probabilità? Sentite l'affetto che sovrasta il calcolo, e di nuovo non potrete mica mettere la madre interamente dal lato del torto.

E qui ho dimostrato che l'affetto può sovralfare la sua intelligenza, il che del resto è possibile anche nel così detto sesso forte. Ma io che, per lealtà di proposito, ho voluto cominciare col porre la donna un tantino nell'ombra, per sollevarla poi a luce splendente, voglio citare ancora che, se io sto alla mia osservazione, e ripeto che non mi sembra delle più anguste, nella donna un certo lato di moralità è meno sviluppato che nel sia nell'uomo, voglio dire che è meno severo nella donna il senso del mio e del tuo. E me lo spiego benissimo. Innanzi tutto perchè la donna non ha l'occasione che abbiaino noi per coltivarlo, ma poi, e qui

già compaiono i raggi luminosi, perchè la donna è così piena di spirito di sacrificio, che darebbe tutto quanto possiede, se non più di quel che possiede, quando si tratta di soccorrere un miserando, ed in siffatte occasioni non misura colla bilancia la più rigorosa e coscienziosa il significato della proprietà, del mio e del tuo.

Signori senatori, io non so se la più imbecille fra le donne sia più imbecille del più imbecille fra gli uomini; ma quel che so (*si vide, rumori*) si è che la più intelligente fra le donne supera tutti gli uomini per prontezza d'intuizione, per squisitezza di tatto, per rettitudine di giudizio, per risolutezza nell'azione, per grazia di parola o per il fascino dell'influenza che sa esercitare.

Signori miei, teniamo fermo a questa formula che mi permette di essere breve: la donna completa l'uomo. E chi si permette di dire che senza l'uomo la donna non sarebbe completa, aggiunga pure che altrettanto incompleta sarebbe l'intelligenza virile senza l'aiuto delle particolari forme dell'intelligenza della donna.

E che cosa pretendiamo da lei, se con la legge in discussione noi vogliamo assicurarle quello scarsissimo frutto di poter prender parte all'elezione dei consiglieri comunali? Non abbiamo udito dire da parecchi oratori, tutti più competenti di me, che la cosa più essenziale di cui si occupi il comune si è, e dev'essere, l'amministrazione, trarre il maggior profitto e dirigere alla migliore distribuzione il patrimonio spesso pericolante dei comuni? Ora la donna non è forse massaiia per le circostanze in cui vive, per esercizio, per eredità, al punto che io non credo che un padre di famiglia sia qui presente, il quale non debba convenire che nelle famiglie lo spirito di savia amministrazione e di lodevole economia sia incarnato nella donna? Io mi ricordo in questo istante un motto argutissimo, semplicissimo, quasi da aneddoto, che io ho udito dalle labbra di una donna coltissima, agiata, che non aveva in alcun modo da coltivare l'avarizia. Essa ad una sua amica diceva: vorrei ben sapere se gli uomini di quando in quando ci pensino, quanti pensieri, quante riflessioni costi a noi il raccogliere quei soldi che sono necessari per assicurare a loro il sollazzo di mandare in vapori azzurrini le foglie di tabacco. Ed io credo che quella donna, con questo piccolo tratto aneddotico, dipingeva

in modo perfetto la missione che la donna ha nelle famiglie. È lei la massaiia.

Ora, signori miei, a queste donne noi confidiamo l'educazione dei figli, la direzione della casa, la custodia del nostro onore, l'ispirazione del nostro pensiero e del nostro coraggio, noi aspettiamo da lei i migliori consigli, dobbiamo a lei le più soavi consolazioni, da lei riceviamo il più dolce, il più continuo, il più costante guiderdone delle nostre fatiche, e noi vorremmo dirle sulle porte del palazzo comunale: « Tu non puoi entrare neppure con un pensiero, neppure con un voto; tu non sei abbastanza intelligente, abbastanza colta, abbastanza prevegvente per ciò ».

Si dice che la nobiltà dei sentimenti e delle convinzioni crea un vincolo. Abbiamo la virtù di fare appello a quella nobiltà di sentimenti, e rispondetemi, se a quella donna cui nella intimità della vita domestica noi dichiariamo ogni giorno che è il nostro angelo custode, che è la nostra consolatrice, che è la nostra Egeria, non è la lealtà che ci obbliga a dire in fóro quello che diciamo dentro le pareti della casa?

Io credo che in presenza di un tale *noblesse oblige* si trovi il Senato, quando deve giudicare l'emendamento così opportunamente presentato dal nostro collega Corte, emendamento che pure è stato appoggiato con parole, oltre all'appoggio di parecchi voti, dal senatore Rossi.

Signori, lasciatemi concludere; se c'è una cosa che nella donna finora ha fatto difetto è l'istruzione. Si ricordano tutti dell'aureo libro che ha citato poc'anzi l'onorevole collega Corte, e che, secondo lui, ha citato pure il presidente del Consiglio - se veramente è lo stesso, del che non sono sicuro - ma John Stuart Mill scrisse un libro sulla donna del quale tutto il tenore si è provare che l'intelligenza della donna non è inferiore a quella dell'uomo, ma che pur troppo l'istruzione che in generale la donna riceve ed ha ricevuto non l'ha potuta condurre a sviluppare la sua intelligenza in quella direzione od a quella altezza cui deve andare.

Qui, per pochi istanti ancora, vogliate essermi cortesi di pazienza, perchè debbo dire una cosa importantissima; e mi duole che non sia presente l'onorevole ministro della pubblica istruzione, che mi vanto di chiamare amico.

Finalmente il batacchio della campana si è sentito, si è sentito che è necessario di prov-

vedere, meglio che non siasi fatto finora, alla istruzione della donna, e si aprono con il solito lodevolissimo coraggio dal ministro che poc'anzi ho citato, si aprono le porte dei ginnasi, dei licei, delle università. E si è nella via, per me tristissima, di far percorrere dalla donna, dalle giovinette tutta quella medesima strada che deve percorrere il giovane. Lo deploro, non già perchè creda inferiore l'intelligenza delle giovinette, ma perchè io credo che la natura della loro intelligenza, l'indole delle loro facoltà è diversa.

Dalla mia individuale esperienza potrei rilevare molte cose inaspettate, per esempio, che le donne hanno molta facilità per la geometria. Ma havvi delle discipline in cui bisogna condurle con la massima pazienza e circospezione. Vi sono delle materie d'insegnamento in cui colle giovinette si può saltare il fesso ed abbreviare la via di molto; ed altre vi sono in cui si deve andare guardinghi, a rilento, con instancabile prudenza.

Le giovinette non sono meno la speranza della patria che non sono i giovani.

Io non voglio dilungarmi su questo argomento. Ciò che mi preme si è di aver trovato nel Senato benevolo e paziente ascoltato per queste mie dichiarazioni. La istruzione della donna deve migliorarsi, deve perfezionarsi, deve e può crescere di molto, ma non deve prefiggersi di arrivare dappertutto coi medesimi mezzi, ai medesimi fini cui deve essere condotto il giovane ed il ragazzo.

Signori, si tratta di fare un primo passo. Nessuno di noi pretende di invertire il mondo, nessuno pretende, come udii dire in questi giorni argutamente da una signora, di vedere il tempo in cui dovranno partorire gli uomini invece delle donne. (*ilarità*). Nessuno di noi avrà letto senza un ironico sorriso, ma anche senza qualche dispetto, il libro del Bulwer che fece molta sensazione quindici o venti anni fa e che porta per titolo: *La razza dell'avvenire* (*The coming race*), nel quale le cose sono veramente tutte capovolte, in cui il Parlamento è composto di donne, in cui quando si tratta di fare un matrimonio, è la ragazza che deve offrirsi al giovane, e via, via. No!

Ma, perdonatemi, un primo passo bisogna farlo assolutamente, e se io mi contento di quanto chiede l'emendamento del senatore Corte, si

è precisamente perchè sono persuaso che chi vuole correre in queste faccende non fa che camminare all'indietro a guisa dei gamberi.

Ma l'avvenire verrà, ed io oso profetizzarlo al più attempato fra noi che molte cose ei vedrà.

Noi vedremo il divorzio che in fine dei conti è più diritto delle donne che degli uomini, più indispensabile alle donne in certi casi che all'uomo, il quale sa trovare pur troppo qualche volta fuori di casa i più volgari compensi.

Vedremo di più. Vedremo che quelle donne delle quali ora non vogliamo altro che farne elettrici, saranno anche eleggibili. Faranno anche parte del Parlamento. Sapete che cosa io vi predico? Scusate se per un momento si sfoga l'antropologo. Nella Camera avranno sede le donne, a condizione di avere compiuti i 50 anni (*ilarità*) perchè, per essere assidue (più di quello che in genere non sono i deputati) alle sedute della Camera, non devono essere disturbate dalle cure della maternità.

E anche pel Senato mi permetto di assegnare l'età delle donne che ne faranno parte. Nel Senato potranno entrare a quarant'anni. (*ilarità vivissima*). Perchè, prima di tutto, sappiamo che le sedute del Senato non richiedono un'assiduità così assoluta come alla Camera dei deputati, e poi per un'altra ragione, ed è, che mentre la donna a quarant'anni sarebbe pericolosa fra i deputati (*ilarità vivissima*), non sarebbe altrettanto pericolosa fra i senatori, giacchè i senatori cercano le persone cui vogliono dedicare la loro adorazione in un'età più giovane (*ilarità vivissima*). Vogliono le donne dai trenta ai trentacinque anni. (*ilarità vivissima e prolungata*).

PRESIDENTE. Prego l'onor. senatore Moleschott di tornare all'argomento.

Senatore MOLESCHOTT. Illustre presidente io sto per finire. Ho dovuto dire queste cose perchè se non avessi fatto cenno dell'avvenire, che in fine dei conti deve raggiungere più di quello che il signor senatore Corte col suo emendamento chiede, mentre quello che il nostro collega pretende è la cosa più onesta di questo mondo, non avrei dato compimento a questo mio discorso. Ringrazio l'onor. signor presidente ed il Senato che sono stati così indulgenti nell'ascoltarmi fin qui.

Non ho nulla da aggiungere; dirò soltanto che voterò l'emendamento Corte e spero che

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 27 NOVEMBRE 1888

esso potrà ottenere un numero considerevole di voti.

PRESIDENTE. Il senatore Ferraris ha facoltà di parlare.

Senatore FERRARIS. Veramente io aveva un emendamento da proporre così modesto che non osai nemmeno farlo passare all'onore nostro presidente perchè lo facesse stampare cogli altri. Però debbo dichiarare che le mie povere parole debbono farsi tanto più modeste dopo il grandioso discorso che abbiamo testè udito.

Per entrare degnamente nello stesso argomento, io dovrei sentirmi meglio preparato; tuttavia, dopo aver accennato a quello, che, meglio che un emendamento, è una semplice osservazione da leguleio, mi proverò a dire, anche per compiacere all'egregio amico Corte, due parole sulla proposta da lui fatta al Senato.

La mia osservazione è semplicissima. Al numero 1 dell'art. 6 in discussione è detto: « Coloro che tengono a *masserizia*, ecc.... ». L'osservazione sta sulla parola *masserizia*. Questa parola, se andiamo al dizionario, nella buona lingua ed anche in quella volgare, vuol dire tutt'altra cosa; evidentemente qui si doveva dire, anzi si disse alla Camera dei deputati, *mezzadria*. Anzi ho verificato che nella seduta del 15 luglio, registrata a pag. 4759, la votazione fu effettivamente della parola *mezzadria*. Cosicché non sarebbe che per un errore di tipografia che sarebbe incorsa la parola *masserizia*. Credo poi assolutamente contrario ad ogni regola di buona dizione legislativa, che quando si vuol significare un fatto, un atto della vita civile, che da una legge organica, come il Codice civile, è designato con una voce, non si può sostituirne un'altra, per un di più, sotto ogni rapporto improprio; quindi l'osservazione sarebbe cotesta di sostituire alla parola *masserizia* quella di *mezzadria*, conforme precisamente all'art. 1647 del Codice civile.

L'egregio relatore della Commissione che, secondo l'onorevole preopinante, trova in Senato una zecca con cui ha potuto coniare medaglie d'oro, ha certamente smarrito, fra le memorie che egli ha tenuto delle nostre deliberazioni, anche questa mia semplicissima osservazione; ma non è a stupirsi se, in mezzo a tante splendidezze ch'egli, a detta di un ora-

tore, preparava col suo ingegno e che noi abbiamo applaudito, abbia potuto dimenticare questa misera osservazione.

L'egregio mio amico e collega Corte non so se sia stato troppo lieto dell'appoggio che gli ha fornito la fervida parola dell'onorevole preopinante; ma, se bene ho colto il suo pensiero, mi sembra che egli, per farlo accettare al Senato, e per renderlo praticamente possibile, avesse un concetto più limitato, ma tanto giusto, siccome quello, con cui si verrebbe a garantire nella donna, la quale sia nella condizione prevista dal suo emendamento, il diritto di partecipare col suo voto a quell'amministrazione in cui essa ha legittimo interesse.

Qualunque possa essere la eccellenza dell'ingegno, la squisitezza dei sentimenti che adornano la metà del genere umano, la proposta di riconoscere il diritto al voto, quale sta nell'emendamento Corte, era diretta a quella donna che, ed in quanto sia iscritta nei ruoli delle contribuzioni dirette.

Ora, senza voler qui risolvere o riesaminare la questione gravissima, cioè: se il comune sia una semplice associazione di interessi, ovvero quell'ente misto d'interessi e di politica che venne nelle scorse sedute così ben definito e delineato, sto per dire anche magnificato, si presenta pur sempre, se non come prevalente, almeno come principalissimo l'argomento dell'interesse rappresentato dalle contribuzioni pagate; essendo conforme alla giustizia ed ai principi che debbono presiedere allo assetto delle imposte; che, cioè, *vota chi paga*.

E per vero, che le persone iscritte nei ruoli delle contribuzioni dirette debbano avere il mezzo, anche col ministero di un mandatario, e ciò per escludere i pericoli di un'ingerenza personale, avere almeno un suffragio a spiegare quale sarebbe l'indirizzo che meglio convenisse a quegli interessi a cui, come contribuenti, esso si trovano associate.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Avverto intanto il Senato che non è un errore tipografico quello accennato dall'onorevole Ferraris; ma che nell'originale che fu trasmesso dall'altro ramo del Parlamento è precisamente scritto *masserizia* e non *mezzadria*.

Senatore FERRARIS. Onorevole presidente, ella ha perfettamente ragione. Se avesse però la compiacenza...

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 27 NOVEMBRE 1888

PRESIDENTE. Ma io non posso tener conto che di questo; non posso andare a rinvangare le discussioni avvenute altrove.

Senatore FERRARIS. Nel resoconto ufficiale è scritto mezzadria. Comunque, io faccio la proposta.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Cavallini.

Senatore CAVALLINI. Poichè veggo che si discute contemporaneamente e sulle disposizioni dell'art. 6 del progetto, e sull'emendamento dell'onorevole Cambray-Digny, e su quello del senatore Corte, mi sia permesso di fare alcune osservazioni, le quali, direi, che intercedono tra le disposizioni dell'intero art. 6 e l'emendamento del senatore Cambray-Digny.

L'art. 6 stabilisce le condizioni necessarie perchè si possa essere elettore, e queste condizioni sono varie, secondo la condizione della persona.

Si può essere elettori:

1° o perchè si paghi una contribuzione *quantunque diretta* al pubblico erario, e quindi fosse anche di 10, o di 5 centesimi soltanto;

2° oppure perchè si paghino in complesso lire 5 per le diverse tasse comunali;

3° oppure si tengano a mezzadria od in affitto fondi per i quali il proprietario paghi una contribuzione diretta non minore di lire 15;

4° finalmente coloro che per la loro casa d'abitazione o per gli opifici pagano una pigione annua di lire 20 nei comuni che abbiano meno di 1000 abitanti, di lire 50 per quelli da 1000 a 2500 e così progressivamente, come è detto al n. 2 dell'art. 6.

Ora può avvenire, ed avviene, e lo vediamo tutti i giorni, che uno per tasse comunali paghi lire 4 ed 80 centesimi e quindi centesimi 20 in meno delle lire 5; che la stessa persona tenga anche a mezzadria od in affitto fondi, per i quali si paghino per imposta diretta non lire 15, ma 14 lire soltanto, cioè una lira in meno, e che la persona medesima paghi per la pigione della casa, non lire 20, ma soltanto 15, o 18 lire.

Ebbene, costui non potrebbe essere elettore, perchè per niuna delle tre categorie raggiunge l'estremo fissato dall'art. 6, mentre invece potrebbe e dovrebbe esserlo, ad abbondanza, se si tenesse conto delle condizioni complessive nelle quali si trova.

Comprendo anch'io che, secondo l'economia

del progetto, occorre stabilire e fissare un punto, un termine che rappresentasse il presunto interesse che ha il comunista alla buona amministrazione del comune; ma quando concorrono simultaneamente le circostanze da me esposte, appare evidente il di lui interesse a che il comune sia rettamente amministrato.

Mi parrebbe pertanto provvido ed equo, che si aggiungesse al progetto una disposizione, per la quale alla mancanza di una parte del requisito voluto da una categoria fosse supplito con quelli delle altre categorie.

Non è sì facile formulare un'aggiunta che comprenda chiaramente questi casi, ed io confesso, che non saprei bene proporla ora qui.

Chiamo l'attenzione del signor ministro dell'interno e dell'Ufficio centrale sui fatti e sulle osservazioni da me esposte, perchè veggano, se non sia il caso, come a me sembrerebbe, di provvedere: e questo, ben inteso, quando non venisse accettato l'emendamento del senatore Cambray-Digny, che io pure approvo, perchè se fosse ammesso quell'emendamento, tornerebbero del tutto superflue le mie osservazioni.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Due sono gli emendamenti.

L'uno del senatore Cambray-Digny, e l'altro del senatore Moleschott.

Il senatore Cambray-Digny vorrebbe togliere ogni limite al pagamento delle imposte, equiparando così la condizione di coloro che pagano il tributo diretto, e di quelli che sono obbligati alle tasse municipali.

Non so che ne pensi la Commissione, ma, lo dico francamente, io sarei tentato ad accettare un tale emendamento, quantunque ne tema gli effetti. Darei così una prova al senatore Cambray-Digny che non siamo poi tanto portati a combattere, e che, quando si fanno ragionevoli proposte, il Ministero è lieto di potere acconsentire.

Andiamo ora alle proposte più gravi, le quali per me non sono nuove. Fatalmente le questioni si ripetono, e siamo obbligati a combattere qui le stesse proposte che ci furono fatte alla Camera dei deputati.

L'onor. senatore Moleschott ha fatto un brillantissimo discorso, non so se in favore o contro le donne. Nulla di meno, ha concluso a favore

di esse; e ciò basti per comprendere lo scopo cui l'onor. senatore mirava.

Le ragioni, per le quali egli vorrebbe che la donna partecipasse allo elettorato, sembrerebbero però condizioni negative.

L'onor. senatore Moleschott vi disse che la donna non si distingue per la logica, che ha un'intelligenza diversa da quella dell'uomo, che ha una sensibilità più squisita, e che la generosità sua arriva sino al sacrificio, tanto che non capisce più il tuo ed il mio.

Or bene, alle donne che non capiscono il tuo e il mio, e che andrebbero fino al punto di sacrificare tutto quello che possiedono, egli vuol dare l'amministrazione dei comuni. (*ilarità*).

Questa conclusione è la condanna del diritto elettorale della donna. Lo so che in tre o quattro Stati d'Europa è dato alla donna di essere iscritta nelle liste elettorali, ma a condizione che non voti.

L'onor. senatore Corte ha seguito questo sistema. Quindi è che, mentre crede la donna abbia tali condizioni di capacità da poter essere elettrice, non le dà poi il diritto di portarsi all'urna, e di scrivere essa stessa la scheda, e di votare, a meno che non si serva di un procuratore.

E qui sta il vizio.

Perchè la donna potrà, secondo voi, essere elettrice, ma non le si potrà concedere la piena potestà di esercitare questo diritto?

Aggiungete poi, che nella proposta voi aggiungete l'esclusione dall'eleggibilità. Ora, questa, siccome io dissi alla Camera dei deputati, è una capacità dimezzata. Voi non siete sicuri della intelligenza della donna, dichiarando nondimeno che essa ha interesse alla buona amministrazione del comune; voi sostenete che essa debba essere iscritta come elettrice, ma non osate ammetterla all'esercizio dell'amministrazione locale, anzi l'escludete.

Or bene, io non ho bisogno di ripetere quel che dissi alla Camera dei deputati, su questo argomento, perchè gli onorevoli senatori avranno certamente letto il mio discorso. Ma, per me, la donna è troppo sacra, per gettarla nel fuoco della pubblica amministrazione: essa è il tesoro della famiglia, e perchè tale, è bene che tale resti.

Ne abbiamo abbastanza di conflitti e di contrarietà, per non dovercene creare dei nuovi.

Quando, dopo una lotta parlamentare politica, vi ritirate nel santuario domestico, oggi vi trovate la pace; il giorno in cui la donna partecipasse ai pubblici uffizi, voi vi trovereste la guerra. (*Approvazioni*).

La donna già domina abbastanza, e qualche volta domina troppo.

Io non sono avversario delle donne, come il primo Napoleone. Voi ricorderete come il prode imperatore sia stato duro con madama di Stael, la quale era una delle più dotte donne dei suoi tempi. Ma il severo monarca non aveva interamente torto, quando chiedeva alla illustre letterata di limitarsi alla vita domestica e di non occuparsi di politica.

Seguiamone l'esempio; il Senato, che ha abbastanza buon senso, lasci la donna nel suo ambiente naturale, e non voti per essa un dono che riuscirebbe funesto.

Senatore MOLESCHOTT. Domando di parlare per un fatto personale.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Corte.

Senatore CORTE. Io non posso lasciar passare inosservata una frase dell'onorevole presidente del Consiglio. Egli, distinguendo la mia proposta da quella dell'onor. Cambray-Digny, ha chiamato ragionevole la sua; locchè vorrebbe dire non essere ragionevole mia.

CRISPI, presidente del Consiglio, ministro dell'interno. Io aveva poco fa respinto una proposta dell'onor. Cambray-Digny.

PRESIDENTE. Prego di non interrompere.

Senatore CORTE. Io dico che, giudicando la donna secondo i criteri, coi quali la giudica l'onorevole presidente del Consiglio, e come con una frase poco felice, che sarebbe stato meglio non ricordare, fu giudicata da Napoleone, non si sia nel giusto, ed io amo di avere un concetto diverso dal suo.

Egli ha commentato la frase del senatore Moleschott, sulla quale io faccio le più grandi eccezioni, del non riconoscere la donna la differenza fra il mio ed il tuo. Ma, signori, quando noi facciamo delle leggi con le quali noi tassiamo non la virtù delle donne, ma le loro proprietà materiali, a nostro vantaggio, non vogliamo dare a lei il diritto di concorrere in alcun modo, quando si tratti di colpire le proprietà nostre?

Mi consenta l'onorevole presidente del Con-

siglio che gli dica che siamo noi che intendiamo male la differenza fra il mio ed il tuo, siamo noi dalla parte del torto.

L'onorevole presidente del Consiglio ci ha dipinto un quadro molto tetro dei pericoli e degli inconvenienti della vitalità nella vita politica, della gente che si agita; ma allora dovremmo abolire ogni sistema elettivo ed ogni sistema elettorale! Dovremmo venire al governo assoluto per non avere nessuno di quegli inconvenienti?

L'onorevole presidente del Consiglio poi per combattere ha voluto sollevare una questione che io non ho mai sognato di voler mettere.

Io parlavo del riconoscimento di un diritto relativo a quell'atto volgarissimo, non volgare secondo l'onorevole ministro delle finanze, che consiste nel pagare dei tributi; ma non intendevo di andar più in là.

Io non intendevo di portare le donne nei Consigli pubblici, farle entrare nella vita politica. Io domandavo semplicemente che la donna potesse, in quanto che è proprietaria, avere, per proteggere la sua proprietà, quegli stessi diritti che ho io. Io non domandavo niente di più, niente di meno.

Del resto io sono convinto che, posta com'è la questione, il mio emendamento non sarà adottato, ma sono convintissimo che non passerà molto tempo che, cessate quelle paure che io non ho, le quali spesso spingono - ho già avuto l'onore di dirlo al Senato in altra occasione - a violare i diritti individuali per correr dietro ad una libertà che io non so spiegare cosa sia, proveremo un giorno che in fatto di legge ci vuol la libertà vera, la libertà di fatto e non la libertà di parola, e che la prima essenza di questa libertà consiste nell'essere giusti e nel rispettare i diritti di tutti.

PRESIDENTE. L'onor. Moleschott ha facoltà di parlare per un fatto personale.

Senatore MOLESCHOTT. Una sola parola, signori senatori.

I miei onorevoli colleghi comprendono che quando si ha la disgrazia di essere fraintesi da una mente così insigne e da un uomo di tanta buona fede qual'è il presidente del Consiglio, bisogna o protestare o confessarsi. Io preferisco confessarmi; cioè voglio supporre che non mi sia riuscito a mettere abbastanza chiaramente nell'ombra una parte; e nella luce l'altra

parte del mio discorso. Mentre io ho voluto essere assolutamente leale, e mentre intendeva estollere, il che, stando a quanto da qualche collega mi disse, non deve essere interamente fallito, mentre intendeva estollere il merito della donna, mi premeva di mettere in luce i pregi dell'intelligenza femminile, ma pure i suoi difetti.

Posso sbagliare nello indicare i lati deboli della donna. Ho parlato del minore sviluppo che in lei ha la logica, della renitenza che mostra al calcolo di probabilità, ed ho detto che se in lei è meno severo quel discernimento fra il mio ed il tuo, si tratta il più sovente del sacrificare il suo e non di appropriarsi la roba altrui.

Insisterò soltanto su questo punto, e non intendo neanche per sunto ripetere il mio discorso. Ho detto che per esercizio, per credito, per fiducia la donna è essenzialmente massaia, che amministra la nostra casa, che ha la direzione della nostra fortuna, e che perciò merita di accedere col suo voto all'urna dalla quale escono i consiglieri municipali.

Me lo perdoni il signor ministro, ma debbo dirgli che egli ha svisato il mio discorso. Sarà colpa mia, non mi sarò espresso abbastanza chiaramente o con sufficiente vivacità.

Il mio discorso era certamente in pro delle donne ed ho conchiuso in loro favore, pregando i miei onorevoli colleghi di dare molti voti all'emendamento del senatore Corte.

Mi pare che non si possa essere più chiari di così.

PRESIDENTE. Dunque vi sono diverse proposte di emendamenti.

Viene prima la proposta dei signori senatori Digny, Verga Carlo, Sonnino ed Artom, che consisterebbe nel sostituire al primo comma dell'articolo ministeriale il seguente:

« Sono elettori, quando abbiano le condizioni richieste ai numeri 1, 2 e 3 dell'art. 4, coloro che provino di pagare annualmente una contribuzione diretta di qualunque natura o di contribuire alle tasse comunali di famiglia, o sul valore locativo, o sul bestiame, o sulle vetture e domestici o sugli esercizi e rivendite.

« Il padre analfabeta può, ecc... ».

A questo emendamento la Commissione propone un'aggiunta: Si dica cioè: *Tassa diretta di qualunque natura, o di contribuire alla tassa comunale di famiglia e di fuocatico.*

Domando al senatore Digny se accetta questa aggiunta.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Accetto.

PRESIDENTE. Domando all'onorevole signor ministro, il quale ha dichiarato di accettare l'emendamento Digny, se accetta pure l'aggiunta proposta dalla Commissione.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro del Piaterno*. Accetto.

PRESIDENTE. Vi è poi un'altra proposta.

Il senatore Ferraris propone di sostituire alla parola *masserizia*, la parola *mezzadria*. (*Rumori*).

PRESIDENTE. Ma mi lascino parlare!

Finalmente il senatore Corte propone si aggiunga come ultimo capoverso il seguente:

« Le donne iscritte nei ruoli delle contribuzioni dirette di qualunque natura godranno del diritto di eleggere per mandato, ma non saranno eleggibili ».

Ora il signor ministro ha dichiarato di non accettare quest'aggiunta proposta dal signor senatore Corte.

Prego il relatore della Commissione di voler esprimere a questo riguardo gli intendimenti della Commissione.

Senatore FINALI, *relatore*. La Commissione si è occupata degli emendamenti proposti all'articolo 6, emendamenti che sono di diversa importanza.

Prima di tutto debbo riconoscere che è stata un'omissione nella relazione il non aver tenuto conto della proposta fatta dall'onor. Ferraris, di sostituire, cioè, alla parola *masserizia* la parola *mezzadria*, che è più esatta e filologicamente e giuridicamente.

Quanto all'aggiungere alle tasse comunali quella di focatico, dirò come la Commissione abbia unanimamente accettata questa aggiunta, che starebbe tanto coll'emendamento Digny

che col progetto di legge, così come è stato proposto.

Quanto ai due emendamenti veramente gravi, quello dell'onor. Digny e quello dell'onor. Corte; il primo dei quali consisterebbe nel porre il requisito elettorale dei contribuenti alle tasse comunali nelle stesse condizioni dei contribuenti alle tasse erariali, togliendo il *minimum* di cinque lire di tasse comunali; e il secondo consisterebbe nell'ammettere nel corpo elettorale amministrativo anche le donne; prego il Senato di voler rinviarli alla Commissione, la quale domani li riesaminerà, e verrà a riferire.

La Commissione deliberò già, a maggioranza, contro l'uno e contro l'altro; ma dopo lo svolgimento fatto dai preopinanti delle ragioni pro e contro, la Commissione sarebbe grata al Senato se volesse permetterle di tornare ad esaminare l'una e l'altra proposta, per venire poi domani a dire il proprio avviso intorno a questi argomenti.

PRESIDENTE. La Commissione prega il Senato di voler sospendere la votazione di quest'articolo 6, e rimandare al suo esame gli emendamenti proposti.

Chi approva la sospensiva è pregato di alzarsi.

È approvata.

Allora rimandiamo il seguito della discussione a domani.

Leggo l'ordine del giorno per la seduta di domani.

I. Seguito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

II. Interpellanza del senatore Corte al presidente del Consiglio dei ministri intorno agli intendimenti del Governo circa la sua azione nel mar Rosso.

La seduta è sciolta (ore 6 e 10).

CX.

TORNATA DEL 28 NOVEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Seguito della discussione del disegno di legge di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 — Proposta del senatore Finali, relatore, in ordine agli emendamenti all'art. 6 dei senatori Cambray-Digny e Corte, rinviati ieri alla Commissione, ed approvazione dell'articolo stesso previa discussione alla quale prendono parte i senatori Errante, Cambray-Digny, Corte, Puccioni, Fusco, Rossi G., Sonnino, Delfico, il presidente del Consiglio, ministro dell'interno ed il relatore — Approvazione degli articoli 8 e 9, e dopo discussione dei due susseguenti 10 e 11 — Presentazione dei due progetti di legge, l'uno per modificazioni alla legge 16 dicembre 1878 concernente il Monte delle pensioni per gl' insegnanti nell'istruzione primaria, l'altro pel riordinamento del Collegio Asiatico di Napoli.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 30 pom.

È presente il presidente del Consiglio dei ministri. Più tardi intervengono i ministri delle finanze, della guerra, dell'istruzione pubblica e dei lavori pubblici.

Il senatore, segretario, SOLIDATI-TIBURZI dà lettura del processo verbale della tornata precedente, il quale viene approvato.

Seguito della discussione del progetto di legge:
« **Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865** » (N. 131).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: « **Seguito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865** » (N. 131).

Come il Senato ricorda, ieri venne iniziata la discussione dell'art. 6, e furono sveltii gli emen-

damenti proposti, di cui la Commissione poi chiese il rinvio per poterne riferire oggi al Senato. Prego quindi il signor relatore della Commissione di voler riferire intorno agli emendamenti che furono a lei rinviati ieri.

Senatore FINALI, *relatore*. La Commissione si è oggi occupata nell'esame degli emendamenti, cominciando da quelli riguardanti l'art. 6, che ieri furono oggetto di discussione.

Sono due: uno dell'onor. Digny che consiste nel togliere il minimo della contribuzione che conferisce il diritto elettorale, anche per chi non sia iscritto nei ruoli delle tasse erariali, ma sia iscritto soltanto in qualunque dei ruoli delle diverse tasse dirette comunali; l'altro dell'onor. Corte, il quale propone che le donne iscritte nei ruoli delle contribuzioni dirette, cioè le erariali, di qualunque natura, godano il diritto di eleggere per mandato; ma che non siano eleggibili.

Riguardo all'emendamento dell'onor. Digny, la maggioranza della Commissione si è dichiarata contraria ad accoglierlo; riguardo a quello dell'onor. senatore Corte, si è invece dichiarata favorevole ad accoglierlo in massima, salvo la formola, che dovrebbe essere mutata.

Le ragioni tanto dell'una quanto dell'altra deliberazione sono le seguenti.

Quanto alla proposta dell'onor. Cambray-Digny, la maggioranza, pure riconoscendo che vi è una ragione di analogia nel togliere il minimo di contribuzione comunale, poichè non vi è alcun minimo di contribuzione erariale, osservava che queste tasse comunali talvolta scendono ad un minimo, perfino di cinquanta centesimi.

Si è inoltre osservato la possibilità di ingrossare artificiosamente, con delle iscrizioni per quote minime nei ruoli di imposte comunali, il numero degli elettori, contrariamente agli intenti della legge; salvo poi a dichiararle quote inesigibili. Perciò la maggioranza è d'avviso che non si debba approvare l'emendamento proposto dall'onorevole Digny.

In quanto all'emendamento dell'onor. Corte, invece la maggioranza crede che si possa ammettere il voto elettorale amministrativo in favore delle donne; da esercitarsi però senza l'intervento personale di esse all'urna. Il diritto elettorale si esplica in due maniere, in due momenti: prima nel dare il voto per la costituzione dell'ufficio, e quindi nel dare il voto di elezione al Consiglio. L'onor. Corte crediamo non voglia concedere un diritto dimezzato, come sarebbe se le donne non avessero anche quello per la costituzione dell'ufficio.

Ma è parso che il modo indicato dall'onorevole Corte per esercitare il voto, cioè il mandato, apra l'adito a vari inconvenienti; ad uno sopra tutto, cioè che il mandato possa esser dato ad uno che già sia elettore, per modochè una persona sola venga investita della facoltà di dare parecchi voti. E questo inconveniente può andare fino ad un segno molto largo, molto lontano, impreveduto dal proponente; e sarebbe che un procacciante potesse facilmente rendersi mandatario di molte donne censite, e così concorrere all'urna con un numero notevole di voti, e rendersi quasi arbitro e padrone dell'elezione, cominciando dall'eleggere se stesso.

Perciò la maggioranza della Commissione, accettando in massima l'emendamento dell'onorevole Corte, lo modificherebbe nel modo che io leggerò, perchè non c'è stato tempo di comunicarlo alla Presidenza, e tanto meno di stamparlo.

Osservo però che, nel concedere il diritto alle donne di dare il voto, bisogna ovviare all'incongruenza di non dar loro un doppio diritto di voto, perchè siccome la legge attuale in determinati casi concede alla donna di far valere il proprio censo in favore del marito, e del figlio, così rimanendole quel diritto e dandole poi un altro diritto personale di voto, le si verrebbe a concedere non una comunanza di diritti, ma un privilegio.

Su questo complesso di considerazioni si basa la formola che la maggioranza della Commissione propone al Senato, ed è la seguente:

« Le donne non colpite da alcuna delle eccezioni dell'art. 10 (o meglio 11), in quanto le possono riguardare, e che provando di pagare annualmente una contribuzione diretta di qualunque natura, non siasi valute della facoltà accordata dagli articoli 21 e 22 della legge attuale, possono venire ammesse a votare nelle elezioni amministrative, in quel modo, che, senza intervento personale, sarà determinato dal regolamento; ma non saranno però eligibili ».

Senatore ERRANTE. Chiedo di parlare.

Senatore CORTE. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Errante.

Senatore ERRANTE. Io ho chiesto di parlare sui due emendamenti, ma per ora mi limiterò al primo, quello cioè che riguarda l'art. 6 con l'aggiunta di cui darò lettura...

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.

Senatore ERRANTE. Fino a ieri noi ci trovavamo in questa condizione che l'art. 6 era scritto come fu adottato dalla Camera dei deputati:

« Sono elettori, quando abbiano le condizioni richieste ai numeri 1, 2, 3 dell'art. 4, coloro che provano di pagare annualmente nel comune una contribuzione diretta di qualunque natura, ovvero che paghino L. 5 per tassa comunale », ed a fianco si leggeva *identico*.

La nostra Commissione aveva dunque creduto di doverlo approvare nel senso in cui sta scritto. Che cosa fa il nuovo emendamento?

Invece di limitarlo per qualunque siasi somma,

per coloro i quali pagano contribuzioni dirette di qualunque natura, si amplia in modo molto elastico e sovrabbondante in favore di coloro « che provano di pagare annualmente una contribuzione diretta di qualunque natura, o di contribuire alle tasse comunali di famiglia, o sul valore locativo, o sul bestiame, o sulle vetture, o sui domestici, o sugli esercizi, o sulle rivendite », e per qualsiasi benchè minima somma.

Con questa latitudine immensa sarebbe stato meglio di non ammettere il principio della proprietà, che rimane derisorio.

Questo emendamento ha una grande importanza, perchè, tranne quella sola condizione che rimane sempre e per cui io più volte ho vivamente combattuto, del saper leggere e scrivere, tutti andrebbero a votare, e si avrebbe una specie di suffragio universale. Imperocchè pagare 50 centesimi all'anno per una qualsiasi di queste categorie è la cosa più facile; ed in questo caso domanderei quale garanzia si avrà in difesa dei veri proprietari.

Quando in questa Assemblea si discusse la legge politica, gli emendamenti vennero, direi quasi, in senso conservatore, per la ragione che si credeva che anche alla proprietà si dovesse dare un qualche valore nella rappresentanza nazionale.

Ora, se questa idea ha molta influenza anche nelle elezioni politiche, ne ha molto più ove trattasi di elezioni comunali.

Nelle elezioni comunali direi che l'impulso si vede immediatamente, e può riuscire fatale. Chiunque si troverà nei comuni che paghi 50 centesimi annuali - e chi nol sarà per qualsiasi motivo? - costui verrà ammesso al voto, come colui il quale paga l'imposta diretta, ed è un vero proprietario.

Credo sinceramente, come reputo, anche la maggioranza della Commissione, che il reddito delle 5 lire era un limite minimo e che non si debba diminuire; senza ciò si precipita a quel suffragio universale a cui l'onor. ministro diceva che non voleva affatto ricorrere immediatamente e di salto, e per questo motivo la maggioranza della Commissione sta ferma nel suo proposito.

La minoranza invece vorrebbe quest'aggiunta, le cui conseguenze ho cercato di spiegare quanto meglio ho saputo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Signori senatori, io persisto a sostenere il mio emendamento.

Le obiezioni che mi oppone la maggioranza della Commissione, me lo consentano i miei colleghi, mi sembra che in pratica non abbiano molto valore.

Ricordiamoci che noi abbiamo votato un articolo, il quale conferisce il diritto elettorale non solo a tutti quelli che hanno fatto o faranno la seconda elementare, ma eziandio a tutti quelli che, due o tre anni fa, hanno provato dinanzi un notaio di saper, bene o male, scrivere una pagina.

Evidentemente saranno pochi i casi d'individui che pagano meno di 5 lire al comune, e che vogliono essere elettori e sappiano leggere e scrivere, che non si siano presentati a fare questa pagina; perciò lo speturo, il fantasma che vi solleva davanti l'onor. preopinante, della immensità del numero di persone che verrebbero ad introdursi nelle liste col mio emendamento, si riduce a poche eccezioni, e queste eccezioni non posso lasciarle passare senza richiamarci sopra l'attenzione del Senato: imperocchè accadrà pur troppo che qualcuno che paga 4 lire di tassa di famiglia e non abbia per l'appunto fatto la seconda elementare, non sia stato iscritto secondo l'art. 100.

E voi avrete lo sconcio che vi sarà un uomo, che pagherà 4 lire di tassa di famiglia in una piccola borgata, e che avrà una posizione non infima, ma non sarà elettore e si vedrà passare innanzi quello che, avendo fatto quella tale pagina, è sempre un nullatenente e non ha affatto interesse al buon andamento della pubblica amministrazione.

Io dunque raccomando questa quistione al Senato; si tratta di una quistione di giustizia, la quale si applicherà in fatto a pochissime persone, ma che pure sono cittadini ed hanno diritto che il legislatore si occupi anche di loro.

Per conseguenza, giacchè l'onorevole ministro ieri mostrò di far buon viso a questo emendamento, e poichè ho la speranza che il Senato vorrà persuadersi che conviene rendere questa giustizia, io persisto a sostenerlo e prego il Senato di accettarlo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. Corte.

Senatore CORTE. Signori senatori, non è necessario che io vi ripeta ora che la tendenza ad un'eguaglianza maggiore nella società è l'applicazione di un fenomeno che tutti conoscono. Nella società moderna, filosoficamente cristiana e democratica, esiste la tendenza di equiparare sempre più le donne agli uomini nei loro diritti e nei loro doveri. L'antico concetto dei popoli pagani ed asiatici di considerare le donne come mancipio dell'uomo non può essere ammesso da noi.

La mia proposta era però più semplice e io mi contentava che si riconoscessero nelle donne i diritti che loro dà il censo. E poiché la Commissione, per organo del suo illustre relatore e mio caro amico, il senatore Finali, accetta più o meno il principio cui era ispirata la mia proposta, io la ritiro ed accetto quella della Commissione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Errante.

Senatore ERRANTE. Io parlo a nome della minoranza della Commissione.

Ieri in un magnifico discorso l'onor. Molschott, più che all'articolo che si propone, il quale per se stesso non sarebbe di grandissima importanza, si valse di esso per dedurne tutte le conseguenze logiche e possibili, per la qual cosa il presidente del Consiglio ebbe a dire, che le conseguenze che si tiravano da quel principio combattevano col principio stesso, mostrandone tutti i pericoli.

L'idea che la donna ha intelligenza squisita, virtù preclare, che è la madre, l'amica, la consigliera dell'uomo, tutto ciò è verissimo; ma sono qualità in gran parte diverse da quelle degli uomini, e quindi i due sessi debbono percorrere due vie interamente divise.

Il sistema che la donna non debba partecipare alle lotte politiche non è soltanto dei popoli barbari, ma è stato seguito da popoli sapientissimi e principalmente da quel gran popolo che fu il padrone e il conquistatore del mondo, e non per ragioni di astiare, di contraddire i diritti delle donne; ma soltanto perchè la missione della donna difficilmente si può unire e confondere con quella dell'uomo.

Nella vita politica, come avviene per la guerra, la donna non può nè deve parteciparvi, e se v'interviene, lo fa dal lato della benefi-

cenza e della pietà assistendo i feriti, consolando i moribondi.

L'entrata della donna nella vita politica importa questo, che necessariamente si deve allontanare dalla sua principale missione, che è quella di essere una buona massaia e di badare agli interessi della casa, a' doveri molteplici di sposa e di madre.

Tutti noi che apparteniamo o che abbiamo appartenuto alla vita politica militante sappiamo, che le mogli non sono molto contente degli uomini così detti politici; per la ragione, che la politica assorbe quasi interamente le facoltà intellettuali e talvolta effettive degli uomini. È una pericolosa rivale che convive sotto il tetto domestico; e quando l'uomo ritorna in famiglia, ha ben altro in capo di quello che riguarda il maneggio e l'ordine della casa coniugale. Ora se ciò negli uomini è tollerabile, per le donne sarebbe affatto mostruoso.

Ove ciò avvenga, per la donna le conseguenze saranno molto peggiori di quelle che avvengono per gli uomini.

Quanto al principio, cioè a dire che la donna col tempo potrà arrivare a conseguire i diritti politici fino al punto di sedere nelle Aule legislative, io credo che nessuno di noi potrebbe desiderarlo: perchè sarebbe spettacolo molto strano e bizzarro. L'emendamento dell'onorevole Corte era alquanto più timido, ed avvertiva che non è giusto che la donna andasse essa stessa a votare; ma come condizione voleva che si avvalesse dell'opera d'un mandatario; condizione non molto facile, e di cui si fecero vedere le molte difficoltà.

Ora, secondo il nuovo emendamento, quando venisse approvato, per l'allargamento del suffragio nel modo stabilito dall'art. 6, non è soltanto la ricca proprietaria quella che andrebbe ad esercitare il voto, ma anche tutte quelle donne le quali hanno i possedimenti stessi che hanno gli uomini, che pagherebbero, cioè, appena cinquanta centesimi: una vera moltitudine assai misera e grama. In quanto alla donna ricca, voteranno per essa tutti quelli che vivono sulle sue terre e che dipendono da essa.

Creare questa nuova famiglia di elettori trova sia pericoloso, tanto più pericoloso che, volano o non volere, la elettrice esercita una influenza e, come si è detto più volte, una influenza che

necessariamente dovrà essere politica, e subisce più facilmente le influenze clericali.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

Senatore ERRANTE. Io osservo questo, che tutte le volte che vi sono elezioni comunali si dice sempre: Ha trionfato il partito clericale; ha trionfato il partito liberale, ecc.

Tutte le elezioni, dunque, anche quelle comunali, hanno un carattere politico, e non so quale influenza potrebbero subire le donne se liberali o retrive.

Il mio concetto è questo.

Se veramente la missione della donna non è questa, lasciamo che le cose restino come sono, tanto più che in gran parte d'Italia nè questa idea nè questo bisogno si sono sentiti mai.

Se voi aprite questa porta, da elettrico comunale, domani, la donna sarà elettrici politica, e le conseguenze non so quali sarebbero; certamente strane, nuove e maravigliose.

Per questi motivi, io, benchè ora faccia parte dalla minoranza, insisto perchè sia cancellato questo emendamento in cui si dà facoltà alle donne del voto amministrativo. *Principiis obsta!*

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. Cavallini.

Senatore CAVALLINI. Io accetto la proposta fatta dalla Commissione intorno all'elettorato alle donne; però vorrei pregare l'onor. nostro presidente di dare lettura di questo emendamento, perchè se io ne ho bene afferrato le parole, la sua redazione dovrebbe essere corretta, e ne dico subito il perchè. Parmi che si dica: *che le donne possono essere ammesse a votare.*

Non sarebbe dunque un diritto assoluto che loro si accorderebbe, perchè potrebbe anche non accordarsi. Ma chi è poi che dovrebbe concedere queste facoltà? Il prefetto, la Giunta amministrativa?

Intendimento del proponente senatore Corte e della maggioranza della Commissione è senza dubbio, che le donne, le quali abbiano i requisiti richiesti, tutte sieno elettrici. Quindi, se io non ho male compreso l'emendamento dovrebbe essere corretto, sostituendo alle parole: *potranno essere ammesse*, queste altre: *sono ammesse*, od altra locuzione equivalente, perchè, lo ripeto, non si può lasciare ad alcuno la facoltà di ammettere le donne, o non ammetterle all'elettorato.

Voglia il signor presidente dire, se io ho inteso bene le parole dell'emendamento della Commissione.

PRESIDENTE. Ella ha inteso esattamente, onorevole Cavallini; la redazione dell'emendamento dice appunto: *possono*.

Senatore FINALI, relatore. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore della Commissione.

Senatore FINALI, relatore. La formola da noi usata può essere imperfetta, ma dichiaro che era intendimento della maggioranza della Commissione stabilire un diritto assoluto: e che si riferisce al regolamento solo per la determinazione del modo col quale le donne, escluso il personale intervento e il mandato, dovevano esercitare il diritto di voto.

PRESIDENTE. Allora prego la Commissione di voler formulare diversamente la sua proposta. E qui mi permetta il Senato di fare due osservazioni di forma.

Nell'emendamento è detto: « che non siensi valute della facoltà accordata dall'art. 22 della legge attuale »; ora io direi: « della legge vigente »; e la ragione è evidente.

Poi è detto: « di cui all'art. 10 in quanto le possono riguardare »; il che parmi un pleonasmo che io toglierei.

Senatore PUCCIONI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Puccioni.

Senatore PUCCIONI. Faccio un'altra osservazione di forma, oltre a quelle giustamente accennate dall'onorevole presidente.

Se non erro, l'aggiunta proposta all'articolo dalla Commissione si chiude colla dichiarazione che le donne non sono eleggibili.

Ora mi sembra che questa disposizione, piuttosto che nell'art. 6, trovi la sua sede nell'art. 10, nel quale si accenna alle persone che non possono essere elette. In questo senso desidererei fosse modificata l'aggiunta della Commissione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Fusco.

Senatore FUSCO. Fra le molte osservazioni di forma, mi permetta il Senato che ne faccia una di sostanza su questo argomento.

Non mi pare più il caso di riaprire la discussione generale intorno al diritto elettorale delle donne, perchè ieri fu ampiamente dibattuto.

Ascoltammo in proposito un discorso pieno di vita e di vigor giovanile pronunziato dallo illustre senatore Moleschott, e ne ascoltammo un altro, in confutazione, molto vibrato e compendioso, dell'onor. ministro dell'interno, che ribadì interamente la mia persuasione.

Con questi discorsi mi pare possa ritenersi chiusa la discussione generale.

Sarebbe piuttosto opportuno di riprendere la discussione al punto dove la pone oggi la nuova formula proposta dall'onorevole Commissione.

È vero che essa riguarda la modalità del voto, e quindi una questione di forma, ma è il caso di dire che in questo argomento la forma pregiudica, anzi condanna la sostanza.

Mi spiego: l'onor. mio amico senatore Corte accordando il diritto elettorale alle donne propone dappprincipio, come metodo di votazione, che le medesime concorrano all'esercizio del diritto elettorale per mezzo di mandatario.

La Commissione, pur riconoscendo il diritto, censura questo metodo, ma non sa appigliarsi all'altro più ardito dell'intervento diretto delle donne nei comizi.

E che cosa fa la Commissione?

Si vota ad un dio ignoto, e commette il modo di fare esercitare questo diritto ad un futuro regolamento.

Io credo che sia essenzialmente difettoso questo sistema, quando la forma da stabilire può diminuire o vulnerare il principio stesso, ossia un diritto così importante.

Il potere legislativo non può spogliarsi delle sue attribuzioni, o per lo meno non può farlo che in casi rarissimi e per provvedimenti secondari.

Ma, o signori, non è questo il male maggiore.

Io voglio anzitutto notare come l'imbarazzo della scelta dei metodi e della forma onde codesto diritto elettorale dovrebbe esplicarsi, è la miglior condanna, almeno per ora, del diritto stesso.

Voi non avete che tre metodi possibili: o l'intervento diretto della donna nei comizi elettorali, o il voto per procura, o il voto scritto, suggellato e spedito in ischeda, come stabiliva il progetto di legge dell'onor. Depretis.

Dal momento che voi eliminate l'intervento diretto della donna nei comizi, dal momento che eliminate il voto per procura, avrete un

bello sperare dal potere esecutivo un'altra formula; ma ad esso non resterà balia che di appigliarsi al terzo metodo, quello, cioè, dell'invio del voto scritto e suggellato. Vi prego di fermarvi per un momento su questo terzo possibile metodo per vedere come, considerato dappresso esso stesso, valga a condannare la vostra riforma. Signori, noi ci stiamo preoccupando soverchiamente di estendere il diritto elettorale; ma mi pare che ci preoccupiamo troppo poco della sincerità del diritto stesso.

Ho udito ieri una vivace discussione ed abbiamo assistito tutti ad una vera battaglia parlamentare intorno ad un'altra garanzia che tendeva appunto ad assicurare la sincerità del diritto elettorale, cioè la condizione del saper leggere e scrivere, che è stata fortunatamente mantenuta nella legge.

Inspirato allo stesso concetto, io vi dico che non è lecito abbandonarsi con tanta facilità al terzo metodo della votazione delle donne mediante scheda scritta e suggellata da inviare ai comizi, imperocchè esso si presta a fare insidiare in mille maniere il voto e la sua sincerità.

Voi sapete che oggidi la migliore organizzazione dei comizi è quella che esige assolutamente la presenza dell'elettore, perchè anche quando si possa sopporre un'influenza estranea e malefica, questa influenza lo potrà accompagnare fin sulla soglia dei comizi, fino innanzi al banco dove si depono il voto; ma vi sarà un ultimo istante, in cui il cittadino avrà riacquistata la libertà, l'indipendenza, l'autonomia completa dell'essere suo; ed avrà almeno un momento solo per dire; è questo il voto che in coscienza voglio deporre!

Ma quando avrete lasciata la facoltà alla donna di poter mandare il suo voto, scrivendolo in casa sua o altrove, dove probabilmente sarà preda di mille influenze estranee, chi vi garantisce che quella sarà la vera espressione della coscienza della donna? E quando questo voto le sarà stato carpito, Dio sa come; e la busta che lo contiene sarà stata probabilmente portata materialmente da colui che avrà indotta la donna a votare in un modo piuttosto che in un altro, nessun istante, nessun momento resterà di libertà piena e sincera a quest'essere il cui concorso voi volete assicurarvi per migliorare le sorti delle elezioni amministrative!

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88. — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 28 NOVEMBRE 1888

E allora, sarà la espressione della volontà della donna che concorrerà all'elezione, o la volontà di un uomo, di cui avrà subito il consiglio e forse anche la suggestione?

Ed oltre a ciò, se quella busta dovrà portare sulla parte esteriore l'indicazione della elettore da cui è spedita, chi vi garantirà che sia rispettato il segreto del voto, che è tanta parte della sua indipendenza?

Io dunque ritengo che il modo con cui si deve fare esplicitare questo diritto è quello che vi crea mille difficoltà e lo rende d'impossibile attuazione.

Voi avete un bell'escogitare altri metodi; ma i possibili, come dissi dianzi, non sono che tre; e quando ne avrete esclusi due non resta che il terzo, or ora descritto, il quale è pieno di pericoli.

Non starò qui ad analizzare quali e quante influenze possano contendere la libertà del voto della donna; ma è certo che quando togliete l'unica guarentigia che assiste tutti gli elettori, quella, cioè, di deporre il voto colle proprie mani innanzi al seggio elettorale, voi vi avviate all'ignoto; non potete prevedere quali conseguenze saranno per derivare dalla riforma che state per adottare.

È per questo che io oserei pregare il Senato di non accettare questa modificazione, non ostante che all'ultima ora abbia ottenuto il suffragio della maggioranza della Commissione!

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. ministro dell'interno, presidente del Consiglio.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Il mio discorso di ieri basta a far comprendere al Senato che io sono contrario alla proposta della maggioranza della Commissione.

Fino ad oggi, in tutti i paesi, nei quali fu ammesso il diritto elettorale per la donna, si stabilì che l'esercizio di questo diritto avvenisse per mandato. E l'onor. senatore Corte, seguendo codesto sistema, vi propose un emendamento conforme.

Quando l'onor. Depretis nel 1882 presentò il suo disegno di legge, all'art. 21 del medesimo propose che avessero diritto di voto i cittadini d'ambo i sessi. E qui si fermò. E lo comprendo, o signori.

Non vi sono che due metodi logici; o che la donna vada a votare, o che essa voti per mezzo d'un procuratore.

La Commissione ritenne che il metodo per procura sia pericoloso. Ora, il senatore Fusco vi ha chiaramente dimostrato come il metodo proposto dalla maggioranza della Commissione sia, più che pericoloso, insidioso.

Fu preveduto il caso di un faccendiere, il quale andrebbe raccogliendo mandati di donne onde accrescere il numero dei voti per il candidato da lui protetto. Or, quali non sarebbero i pericoli, allorchè questa donna non potesse neanche valersi dell'opera di un mandatario?

In verità, pensandoci, dopo aver sentita lettura dell'emendamento della maggioranza della Commissione, devo confessare che non saprei trovare nel regolamento un metodo che prevenga tutti questi inconvenienti.

Sarebbe impotente il Governo a fare un regolamento che assicuri la sincerità del voto della donna.

In tale stato di cose, o signori, se persistete nel concetto che debba esser dato il diritto elettorale alla donna, val meglio che accettiate o il metodo del voto diretto, o quello del voto per mandato.

Io sono contrario all'uno e all'altro; ve l'ho già detto ieri.

Parlai chiaro abbastanza per farmi comprendere, ed ora dirigerò soltanto una preghiera al Senato.

Se continuiamo di questo passo, la legge non andrà in porto; non solo perderemo il tempo in discussioni inutili, ma correremo il rischio, che dal Senato, invece di una legge sapiente e liberale, esca una legge piena di difetti.

Non vorrà il Senato italiano dare questo esempio.

Andiamo all'altro emendamento.

Disse ieri, che, stando alla logica, il senatore Cambray-Digny aveva ragione; ma non posso nascondere che la troppa libertà che verrebbe dalla sua proposta, darebbe occasione ad una fabbrica di elettori, specialmente nei piccoli comuni.

Ne abbiamo avuto vari esempi, anche nel caso delle imposte erariali in alcuni comuni del Regno.

Abbiamo veduto come molti con supposte vendite si siano prestati a trasmettere il censo in

testa di altri, e a simulare l'esistenza di una rendita a scopo elettorale.

Di questi fatti troverete molti esempi nei processi verbali della Camera dei deputati, e ne fece giustizia la Giunta delle elezioni, alla quale io presi parte.

La proposta del senatore Cambray-Digny potrebbe dunque, per quanto logica, aprire un mercato alla creazione di nuovi elettori.

Siccome fu tolto il limite pei tributi erariali, logicamente questo non ci dovrebbe essere nemmeno per le tasse comunali. I cattivi effetti però sarebbero incalcolabili.

Io non fo che modestamente esporre al Senato le mie idee. Vogliate non mettere in pericolo la riforma della legge provinciale e comunale. Io mi affido al vostro senno.

Concluderò, dicendovi che fareste opera saggia, rigettando l'uno e l'altro emendamento.

PRESIDENTE. Prego il ministro dell'interno di voler esprimere la sua opinione sul sotto-emendamento della Commissione di aggiungere al primo paragrafo dell'art. 6, dopo le parole: « tasse comunali di famiglia », le parole: « e di focatico »; e sull'altro emendamento di sostituire la parola « mezzadria » alla parola « masserizia ».

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Li accetto.

Senatore ROSSI G. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore ROSSI G. Signori senatori! Io come uno de' commissari della maggioranza sulla questione del censo, e con tutta la deferenza verso il proponente l'emendamento, onor. Cambray-Digny, mi permetto in brevissime parole esporre e ribadire il concetto della deliberazione che respinge l'emendamento.

In buoni conti l'onor. Cambray-Digny intenderebbe considerare coi medesimi criteri, uguagliare ad unica stregua per l'esercizio dell'elettorato, tanto il proprietario che paga una qualsiasi imposta erariale, quanto colui che, privo di ogni bene di fortuna, è soltanto iscritto in un ruolo di tasse comunali per qualunque somma.

Invece il progetto della legge in discussione offre sul proposito una logica distinzione fra i due contribuenti, e pel primo non fissa veruna cifra alla imposta erariale, mentre pel secondo determina la misura della tassa non minore di L. 5.

E questa distinzione a noi sembra giusta, opportuna e doverosi conservare, imperocchè fra le tasse comunali, o signori, si annoverano quella di famiglia, il focatico, la tassa sul bestame, la tassa di esercizio e molte altre, che offrono minime prestazioni nelle loro infime categorie. Ora, si ammetta pure all'elettorato il proprietario, sia anche minima la tassa erariale che paga, perchè offre sempre una garanzia nella proprietà di una gleba, di una zolla di terra qualunque, ma non si estenda la concessione del voto fino alle classi degli impossidenti, sol perchè segnati ne' ruoli delle tasse comunali, per le quali si può discendere alla corrispondenza di soli 50 centesimi.

E per fermo nella maggior parte dei comuni è introdotta la tassa di famiglia, divisa in diverse categorie, l'infima delle quali comincia da 50 centesimi o da una lira, e così via via fino alle classi più elevate.

Orbene, quando non si fissa un limite per le tasse comunali, come legittima conseguenza entreranno a votare tutti coloro i quali sono segnati nei ruoli delle tasse comunali anche per la corrisposta di 50 centesimi, in altri termini, coloro che non offrono nemmeno garanzia d'idoneità, di rettitudine d'interesse legittimo nell'esercizio del diritto elettorale.

Ora, o signori, ripeto, che se i proprietari, per la loro posizione finanziaria, sono ammessi all'elettorato, qualunque sia la tassa erariale che pagano, altrettanto non si possa nè si debba ritenere logicamente per i nulla abbienti. E però savia e giusta, da essere rispettata, è la disposizione del progetto di legge che fissa per le tasse comunali un minimo di L. 5, perchè questa misura fa presumere trattarsi di persone che non sono del tutto destituite di ogni bene di fortuna, e che hanno interesse e diritto di concorrere alla elezione degli amministratori comunali.

Per queste ragioni dunque la maggioranza della Commissione ripete la sua proposta, che, cioè, venga respinto l'emendamento dell'onorevole Digny.

PRESIDENTE. Parmi che si potrebbe venire ai voti.

Senatore SONNINO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore SONNINO. Prima di venire ai voti, io volevo proporre un altro piccolo emendamento a

LEGISLATURA XVI — 1ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 28 NOVEMBRE 1888

quest'articolo, il quale non ha niente a che fare con l'emendamento già proposto.

Se l'onor. presidente crede di mettere prima ai voti questo emendamento, io parlerò dopo.

PRESIDENTE. Abbia la compiacenza di mandarlo al banco della Presidenza; se no, non finiremo più.

Senatore SONNINO. Lo posso mandare subito.

Qui l'art. 6 dice: « Il padre analfabeta può delegare il censo al figlio per renderlo elettore », ma non si dice come questa delegazione deve esser fatta, e non credo che questa materia debba esser lasciata al regolamento, poichè si tratta della esenzione di spesa.

Questa è la ragione del mio emendamento, e, cioè, che la delegazione potrà esser fatta innanzi al sindaco od al notaio, libera da ogni spesa.

PRESIDENTE. Il senatore Sonnino, come il Senato ha udito, ha proposto un emendamento per il quale, dopo le parole: « Il padre analfabeta può delegare il censo al figlio per renderlo elettore », si dovrebbe aggiungere: « La delegazione sarà fatta dinanzi al sindaco, o ad un notaio, in carta libera, esente da registrazione e rilasciata gratuitamente ».

Senatore SONNINO. Come pure, se passa l'emendamento Corte, che concede il voto alle donne, alle parole « Il padre » si dovranno sostituire le parole: « I genitori ».

PRESIDENTE. Ed ora mi pare che possiamo venire ai voti.

Senatore DELFICO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Delfico.

Senatore DELFICO. Prima che si proceda alla votazione, tengo a dichiarare, onorandi colleghi, che io voterò contro l'emendamento del senatore Corte, non già perchè non conosca anche io l'utilità dell'emancipazione progressiva e graduale della donna, emancipazione politica, civile, economica, giuridica; ma perchè, allo stato attuale, io credo che, tanto nei comizi politici, quanto nei comizi amministrativi, la donna non potrà portare che il sentimento anzichè la ragione; e quindi potrà essere causa di maggior disordine, anzichè d'ordine.

Voterò contro, anche perchè sono convinto che le donne nostre, parlo in generale, subiscono ancora troppo l'influenza del prete, il più

insidioso nemico attuale della nostra costituzione politica.

PRESIDENTE. Prego la Commissione di volere esprimere il suo avviso sull'aggiunta proposta dall'onor. Sonnino.

Senatore FINALI, *relatore*. La Commissione opina che l'onor. Sonnino possa abbandonare il suo emendamento, rimettendosene a ciò che disporrà il regolamento, nel caso che passi. Ma ancorchè non passi, resta sempre il padre analfabeta, che può delegare; e nella legge comunale e provinciale, e più chiaramente nella legge elettorale politica, domina il concetto, che tutte le operazioni risguardanti l'esercizio del diritto elettorale vadano esenti da tasse e da qualunque aggravio fiscale.

Senatore SONNINO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. Sonnino.

Senatore SONNINO. Prendo atto di queste dichiarazioni; e sono contento di aver richiamato l'attenzione della Commissione su questo fatto, ed accetto che il regolamento provveda a definire il modo col quale si debba fare il mandato di delegazione elettorale.

PRESIDENTE. L'onor. Sonnino ritira dunque la sua proposta?

Senatore SONNINO. La ritiro.

PRESIDENTE. Ora dunque verremo ai voti.

Al 1º comma dell'art. 6 è contrapposto un emendamento dell'onor. Cambray-Digny. La Commissione invece mantiene la propria redazione con un'aggiunta; aggiunge, cioè, dopo le parole: *comuni di famiglia*, quelle *e di focatico*; il quale sottoemendamento si attaglia anche all'emendamento del senatore Digny.

Per conseguenza pongo ai voti prima questo sottoemendamento.

Chi approva che si aggiungano le parole: *e di focatico* alle parole: *tasse comunali di famiglia*, è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Ora pongo ai voti l'emendamento del signor senatore Digny, che la Commissione nella sua maggioranza non accetta, e pel quale l'onorevole ministro ha detto di rimettersi al Senato, pur pregandolo di non accettarlo.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

Il Senato non approva l'emendamento del senatore Digny.

Viene poi al terzo comma la sostituzione della parola *mezzadria* a quella stampata *masserizia*.

Chi approva questa sostituzione è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Viene infine l'emendamento aggiuntivo proposto dalla Commissione ed accettato dall'onorevole senatore Corte, del quale la maggioranza della Commissione propone quest'altra redazione:

« Le donne che provino di pagare una contribuzione diretta di qualunque natura, e non siansi valute delle facoltà accordate dagli articoli 21 e 22 della legge vigente, sono elettrici e saranno ammesse a votare in quel modo che, senza intervento personale, sarà determinato dal regolamento ».

Questa proposta non è accettata dal signor ministro.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

PRESIDENTE. Siedano. Si farà la controprova.

Chi non approva l'aggiunta proposta è pregato di alzarsi.

Siedano. Il Senato non approva l'aggiunta proposta.

Pongo ai voti il complesso dell'articolo coi due emendamenti che furono approvati.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 7.

L'imposta pagata sopra titoli di rendita pubblica o pareggiati alla rendita pubblica dello Stato non viene computata nel censo, se non è intestata almeno da cinque anni a colui che domanda l'iscrizione nelle liste.

Per gli effetti di cui ai numeri 1 e 2 dell'articolo precedente si richiede la data certa, che risulti da atti e contratti anteriori di un anno almeno al giorno in cui la Giunta comunale forma o rivede le liste elettorali.

A questo art. 7 il signor senatore Cambray-Digny ha proposto il seguente emendamento: invece delle parole *anteriori di un anno almeno al giorno in cui*, ecc., sostituire le parole: *anteriori di un anno civile durante il quale*, ecc.

Il senatore Cambray-Digny ha facoltà di parlare.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. La mia proposta a questo articolo è talmente semplice ed ha uno scopo così manifestamente vantaggioso ai luoghi dove esistono contratti di affitto, o di mezzadria, o di colonia parziaria, che io spero che salterà agli occhi a tutti gli onorevoli colleghi, i quali si trovano ad aver per le mani affari di campagna.

Ognuno sa che questi contratti, tanto in Lombardia, per gli affitti o per le colonie parziarie, che in Toscana e in Romagna, per la mezzadria, sono annuali.

Evidentemente, quando si esige che i contratti sieno anteriori di un anno almeno alla formazione delle liste, siccome essi scadono nel novembre ordinariamente, si ritarda di due anni l'esercizio del diritto elettorale; così facendosi le liste di gennaio occorre che il contratto, dovendo essere di un anno almeno anteriore al giorno in cui si fa la lista, abbia la data di due anni addietro. In questo tempo possono essere accaduti cambiamenti e quegli che era elettore non esserlo più; insomma possono nascere una quantità di inconvenienti. Invece noi proporremo che si dicesse: *i contratti anteriori all'anno civile durante il quale si fanno le liste*, ecc.

Così vi sarebbe la certezza di iscriverne nelle liste quelli che sono in possesso del contratto in quel momento.

Questa cosa mi pare talmente ragionevole che io mi lusingo che l'onor. ministro voglia accogliere l'emendamento con benevolenza. Si tratta, in sostanza, di non consentire che taluni elettori rimangano impediti di votare dove sarebbero naturalmente elettori, e che altri non si trovino elettori mentre non sono più nelle condizioni volute dalla legge.

Questo mi pare giusto, e questa piccola correzione oso raccomandare al ministro, alla Commissione ed al Senato.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Finali.

Senatore FINALI, *relatore*. La Commissione, nell'esaminare l'emendamento proposto dall'onorevole Digny, fu unanime nel riconoscere la convenienza della proposta sua, e per mio mezzo dichiara di accettare l'emendamento stesso.

PRESIDENTE. L'onor. ministro accetta l'emendamento del senatore Cambray-Digny?

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Accetto.

PRESIDENTE. Non essendovi altri oratori iscritti, pongo ai voti l'emendamento del senatore Cambray-Digny, il quale consiste nel sostituire al secondo comma dell'art. 7 alle parole: *i contratti anteriori di un anno almeno al giorno in cui, le altre: anteriori all'anno civile durante il quale, ecc.*

Chi approva questo emendamento è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Pongo ai voti l'art. 7 così emendato.

Chi l'approva sorga.

(Approvato).

Si passa ora all'art. 8.

Ne do lettura.

Art. 8.

I sottufficiali e soldati del regio esercito e della regia marina non possono esercitare il diritto elettorale finchè si trovino sotto le armi.

Questa disposizione si applica pure alle persone appartenenti a corpi organizzati per servizi dello Stato, delle provincie e dei comuni.

Nella formazione della lista elettorale si compilerà, con le norme e guarentigie sancite per la composizione delle liste stesse, un elenco degli elettori che si trovino nelle condizioni previste dal presente articolo.

(Approvato).

Art. 9.

Per le elezioni dei consiglieri provinciali l'esercizio del diritto elettorale compete all'elettore in un solo comune dello stesso mandamento o della circoscrizione nella quale si nomina il consigliere provinciale, quand'anche trovisi iscritto nelle liste di più comuni.

(Approvato).

Art. 10.

Sono eleggibili tutti gli elettori iscritti, eccettuati:

gli ecclesiastici e i ministri dei culti che hanno giurisdizione o cura d'anime, coloro che ne fanno ordinariamente le veci, e i membri dei capitoli e delle collegiate;

i funzionari del Governo che devono invigilare sull'amministrazione comunale, e gl'impiegati dei loro uffici;

Sono ineleggibili:

gli impiegati contabili ed amministrativi degli stabilimenti locati di carità e beneficenza;

coloro che ricevono uno stipendio o salario dal comune o dalle istituzioni che esso amministra o sussidia;

coloro che hanno il maneggio del denaro comunale o che non hanno reso il conto in dipendenza di una precedente amministrazione;

coloro che hanno lite vertente col comune;

coloro i quali direttamente o indirettamente hanno parte in servizi, esazione di diritti, somministrazioni od appalti nell'interesse del comune, od in società ed imprese aventi scopo di lucro, sovvenute in qualsiasi modo dal comune medesimo.

PRESIDENTE. A questo articolo sono proposti due emendamenti.

Uno è del senatore Mantegazza perchè dal comma quarto si eliminino le ultime parole « o sussidia ».

Un altro è del senatore Cambray-Digny e di altri, ed avrebbe per oggetto di sostituire all'art. 10 del progetto della Commissione due distinti articoli 10 e 10 *bis* dei quali sarà data lettura prima che il senatore Cambray-Digny abbia la parola per svolgerli.

Do intanto la parola al senatore Mantegazza perchè svolga l'emendamento suo il quale, come accennai, ha per fine di togliere dal quarto alinea dell'articolo in discussione le parole: « o sussidia ».

Senatore MANTEGAZZA. Io non credo necessario spendere molte parole per difendere il mio emendamento.

In apparenza esso si riduce a cancellare una sola parola; ma il lasciare o cancellare questa parola, secondo me, implica un alto principio, e tocca da vicino gli interessi dei Consigli comunali, e dirò anche provinciali, chè questo stesso emendamento ripresento a proposito dei Consigli provinciali.

Io, come modestissimo soldato semplice della politica, appartengo però al Parlamento da quasi un quarto di secolo, e forse, per il mio antico amore agli studi psicologici, ho tenuto dietro a questo problema, che chiamerei del *quantum* di sospetto e di diffidenza che noi mettiamo o abbiamo messo nelle nostre leggi; e confesso che mi son rallegrato tutte le volte che ho veduto le leggi fondate sopra la stima reciproca, sopra la fiducia che tutti i cittadini siano onesti e che invece mi sono addolorato profondamente tutte le volte che mi è parso di vedere che nelle leggi si fosse implicitamente ammesso il sospetto, che tutti i cittadini nascessero bricconi o almeno facilmente corruttibili.

Voi tutti dovete ricordare un periodo, ch'io chiamo nefasto, in cui l'ideale dell'uomo politico era il bipede implume di Platone.

Non doveva posseder nulla, neppure la camicia, perchè un ministro delle finanze avrebbe potuto mettere una tassa sopra le tele estere e l'uomo che avesse avuto una camicia non era più indipendente.

Fortunatamente questa mania di sospetti, che si avvicinò qualche volta al terrore, è sparita; e vi confesso che mi sono rallegrato tanto più di vedere che questo ostracismo sistematico, questa diffidenza messa in quasi tutte le nostre leggi svaniva; dopo aver fatto un lungo viaggio nel nord dell'Europa, nella Scandinavia, paese che noi non citiamo mai, forse perchè è piccolo e lontano; ma dove la libertà cresce prospera da molto tempo, e dove le leggi mi sembrano fondate sulla stima reciproca, sulla confidenza che gli uomini nascono galantuomini.

Ecco perchè io l'altro giorno, in un discorso del nostro presidente del Consiglio, ho raccolto e sottolineata un'affermazione: che, cioè, egli ammette *a priori* che tutti gli uomini sieno onesti. Ebbene, nelle leggi nostre tanto meno metteremo di sospetto, e più daremo una prova di stima reciproca e tanto più sarà alto il livello della nostra moralità, o almeno la coscienza della nostra moralità; che quasi quasi è la stessa cosa. Ebbene, io vi confesso che, confrontando la legge antica del 1865 con questa, trovo che abbiamo fatto un passo indietro.

Infatti l'articolo 25 della legge antica che cosa diceva? Diceva: « Sono eleggibili, ecc. ecc. *eccettuati* coloro che ricevono uno stipendio o

salario dal comune o dalle Istituzioni che esso *amministra* ».

E stava bene, sin qui ci arrivo anche io; ma il progetto attuale aggiunge: o *sussidi*. Mi pare che qui abbiamo fatto un passo indietro; la coscienza della nostra rispettabilità e della nostra onestà parmi diminuita; non credo che così il nostro paese progredisca.

Ma l'introdurre questa parola *sussidia*, non solo, secondo me, offende il senso morale, ma danneggia l'amministrazione, perchè esclude un numero rispettabilissimo di cittadini i quali oggi siedono nei Consigli comunali e provinciali, portandovi il ricco e prezioso patrimonio della loro onestà, della loro scienza, del loro ingegno.

Veniamo ai casi pratici. Molte università italiane, e Istituti superiori, sono organizzate in consorzio.

Il Governo per lo più paga la massima parte, ma il comune e la provincia sussidiano questi Istituti.

I professori non sono nè proposti, nè nominati dal comune, nè dalla provincia, ma è il Governo che li nomina con tutte le garanzie del Consiglio superiore e a tenore delle proposte delle Facoltà.

Or bene, c'è un municipio che darà mille o due mila lire ad una università, e per tal fatto tutti gli impiegati, tutti i professori di questa università non potranno essere per ciò nominati consiglieri comunali.

Ma c'è di peggio.

La legge dell'istruzione secondaria rende obbligatorio ai comuni e alle provincie di dare i locali. Anche questo è un sussidio. Quindi tutti i professori ed impiegati di queste scuole secondarie dovranno essere esclusi anch'essi dal rappresentare il comune o la provincia; mentre abbiamo cercato d'altra parte di farvi entrare quasi quasi gli analfabeti.

La corruttibilità di queste persone non è ammissibile; ma ammettiamola pure. Io domando: come volete che un professore non sia indipendente quando il proprio comune non lo nomina, quando la provincia non ha nulla a che fare con lui?

Per queste ragioni di ordine morale e tecniche e per non escludere questi uomini di sennò e di moralità, io pregherei il Senato e l'onorevole

signor ministro di far buon viso al mio emendamento.

PRESIDENTE. Domando al Senato se appoggia l'emendamento del senatore Mantegazza.

Chi l'appoggia è pregato di alzarsi.

(È appoggiato).

La parola spetta ora al senatore Cambray-Digny per svolgere il suo emendamento all'articolo 10 in discussione. Tale emendamento, come già dissi, consisterebbe nel sostituire al detto articolo della Commissione i due distinti articoli 10 e 10 bis che si leggono stampati nel fascicolo degli emendamenti e che sono concepiti nei termini seguenti:

Art. 10.

Sono eligibili ai Consigli comunali e provinciali:

I membri delle accademie la cui nomina è approvata dal Re;

I membri delle Camere di commercio;

Gli impiegati civili e militari in attività di servizio o che godono di una pensione di riposo, nominati dal Re o addetti agli uffici del Parlamento;

I militari decorati per atto di valore;

I decorati per atti di coraggio o di umanità;

I promossi ai gradi accademici;

I professori ed i maestri autorizzati ad insegnare nelle scuole pubbliche;

I procuratori presso i tribunali e le Corti d'appello, notai, ragionieri, liquidatori, geometri, farmacisti, veterinari approvati.

Sono inoltre eligibili ai Consigli provinciali coloro i quali pagano lire cento di imposte dirette di ogni natura.

E finalmente sono eligibili ai Consigli comunali coloro i quali pagano imposte dirette di ogni natura nella misura che segue:

Nei comuni di una popolazione che non supera	3,000 abitanti	L.	30
	da 3,000 a 10,000	id.	» 50
	da 10,000 a 20,000	id.	» 70
	da 20,000 a 60,000	id.	» 100
	da 60,000 in là		» 150

Però quando la lista degli eligibili non riuscisse doppia dei consiglieri assegnati al co-

mtune, codesto numero si completerà coi maggiori imposti.

CAMBRAY-DIGNY — C. VERGA

— G. SONNINO — ARTOM.

Art. 10 bis.

Non sono eligibili al Consiglio comunale e rispettivamente a quello provinciale, quantunque compresi nelle categorie descritte nel precedente articolo:

Gli ecclesiastici e i ministri di culti che hanno giurisdizione o cura di anime, i chiamati a farne le veci, i membri dei capitoli e delle collegiate;

I funzionari governativi, i quali esercitano vigilanza sulle Amministrazioni comunali e provinciali e gli impiegati dei loro uffici;

Gli impiegati stipendiati e i salariati del comune, della provincia e delle istituzioni da esse amministrate e sussidiate;

Gli impiegati contabili ed amministrativi degli stabilimenti locali di carità e beneficenza;

Coloro che hanno il maneggio del denaro comunale o provinciale, o che non hanno reso il conto di precedenti esercizi;

Coloro che hanno lite vertente col comune o colla provincia;

Coloro i quali direttamente o indirettamente hanno parte in servizi, esazioni di diritti, somministrazioni o appalti nell'interesse del comune o della provincia, o in società ed imprese aventi scopo di lucro sovvenute in qualsiasi modo dal comune o dalla provincia.

Non sono eligibili al Consiglio provinciale coloro che non hanno domicilio nella provincia e non pagano imposta fondiaria o di ricchezza mobile.

CAMBRAY-DIGNY — C. VERGA

— G. SONNINO — ARTOM.

Ha facoltà di parlare il senatore Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Signori senatori, io vi prego di raccogliere tutta la vostra attenzione sull'argomento che mi prendo la libertà di sottoporvi in questa occasione. E prego anche l'onor. ministro, qualunque possa essere l'opinione che egli ne porti, di ascoltarmi con benevolenza, tanto più che io spero che dopo questo emendamento non avrò più grande oc-

casione di interloquire in questa discussione. Io sarò brevissimo, perchè i miei argomenti li ho già svolti nel discorso che feci nella discussione generale.

Due sono gli articoli che io propongo di sostituire all'art. 10: il primo, per stabilire che, mentre il suffragio deve essere largo quanto si vuole e quanto è stato deliberato, non possano essere eletti se non coloro i quali abbiano la capacità di esercitare l'amministrazione del comune, o un vero interesse a che questa amministrazione sia bene esercitata. In una parola, io propongo di distinguere gli eleggibili dalla generalità degli elettori, affinchè l'amministrazione dei comuni e delle province non possa cadere in mani evidentemente inabili ad esercitarla, in mano di elementi non interessati a vederla andare regolarmente.

Questo è il concetto fondamentale dei due articoli che ho l'onore di proporre al Senato e che sono stampati nell'elenco degli emendamenti coi numeri 10 e 10 bis. Non farò perdere il tempo al Senato leggendoli; ripeto che il concetto delle mie proposte è questo: le due categorie di eleggibili devono uscire da questi due criteri: o la presunta capacità di amministrare senza che sovvenga il censo per garanzia della buona amministrazione che farebbe l'eletto; ovvero una imposta che dia speranza che esso abbia nell'amministrazione comunale e provinciale un certo interesse.

Le esclusioni sono le medesime già pronunziate nel progetto; solamente io dichiaro che accetterei l'emendamento dell'onorevole senatore Mantegazza, il quale dovrebbe applicarsi anche all'art. 10 bis che io ho presentato.

Voterò l'emendamento Mantegazza, sia che passi, sia che non passi il mio emendamento.

Poco posso aggiungere a quello che ho già detto; le obiezioni che mi sono state fatte dalla Commissione non hanno prodotto in me una grande impressione.

Non ritengo molto seria l'obiezione che il nostro diritto pubblico ammette sempre che l'elettore debba essere eleggibile, e che tutte le nostre leggi elettorali s'informano al principio della fiducia nel corpo elettorale.

Signori! Lo dissi e lo ripeto, quando si son fatte leggi d'incompatibilità tali che non hanno esempio in nessun altro paese libero, non si può più affermare questa grande fiducia nei

corpi elettorali; e se c'è caso in cui il legislatore debba esercitare la facoltà di limitare il diritto elettorale in modo da assicurarne il buon risultato, è proprio in questa legge, dove noi disponiamo nientemeno che dell'andamento amministrativo di tutti i singoli comuni e di tutte le provincie del Regno.

Io non mi prolungherò di più per non far perder tempo al Senato, tanto più che son cose già da me ridette nel discorso che mi permisi di pronunziare, e sono nella coscienza di tutti quelli che temono e che veggono il pericolo di lasciare con questa grande libertà pericolare più che mai l'andamento amministrativo dei corpi locali.

Debbo però solamente soggiungere, che questo emendamento è per me di un'importanza capitale. Io credo, o signori, che una legge comunale e provinciale veramente liberale non debba eccedere nella ingerenza del Governo nella tutela delle Amministrazioni locali.

Ammetto la più larga ingerenza in quanto si riferisce alla vigilanza; ma credo che bisogna limitarla in tutto ciò che si sottomette all'approvazione del Governo. Bisogna lasciare libere le Amministrazioni, bisogna in sostanza che l'autonomia sia il più possibile sostenuta dalle leggi.

Ammetto le garanzie; non ammetto la eccessiva ingerenza dell'autorità governativa. Il concetto per me di una legge liberale è sostanzialmente questo.

Ora, io queste parole ho detto per fare avvertire al Senato che, collegati con questo emendamento sono essenzialmente altri che io ho proposto agli articoli 65 e 69 del progetto, nei quali si ridurrebbero e si restringerebbero le facoltà della Giunta provinciale, in quanto spetta all'approvazione delle deliberazioni dei Consigli, e s'introdurrebbero altre garanzie.

Io raccomando adunque principalmente questo emendamento, che per me è il perno delle modificazioni sostanziali che questa legge si merita, dopo le quali ho la coscienza che voteremo una legge veramente liberale, e sarà un vero progresso nelle Amministrazioni comunali e provinciali.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Miraglia.

Senatore MIRAGLIA. Non è per proporre emendamenti, ma per chiedere schiarimenti all'ono-

revolesse ministro sul secondo comma dell'art. 10, con cui si dichiarano ineligibili i membri dei Capitoli e delle chiese collegiate.

Quando fu pubblicata la legge comunale del 1865 ora vigente, le chiese collegiate erano venti, ed avevano personalità giuridica; onde è che allora concorrevano per la ineligibilità dei membri delle collegiate le medesime ragioni di esclusione dei membri dei Capitoli cattedrali. Ma dopo la legge del 15 luglio 1867, che sopprime le collegiate, si sollevarono gravi difficoltà, poichè molte le collegiate, i membri delle medesime rimanevano semplici ecclesiastici, i quali non sono esclusi dall'elettorato politico e comunale. Ciò non ostante la giurisprudenza amministrativa rimase oscillante, ma inclinava piuttosto alla ineligibilità. La magistratura è stata anche oscillante per molto tempo; ma finalmente la Corte di cassazione di Roma ha stabilita la massima per l'eleggibilità; e non intendendo affatto di ricapitolarne le ragioni.

Ora restando l'articolo del progetto ministeriale, che rende ineligibili i membri delle collegiate, si potrebbe ritenere che la giurisprudenza della Cassazione non si è voluta conservare. Ma io devo ritenere piuttosto che l'onor. ministro, proponendo la ineligibilità dei membri delle collegiate, ha inteso di applicare questa disposizione ai membri delle collegiate conservate in Roma, per un riguardo dovuto alla Sede Apostolica, con la legge 19 giugno 1873, la quale estese alla provincia romana con importanti modificazioni le precedenti leggi di liquidazione dell'Asse ecclesiastico.

Queste mie osservazioni non danno luogo ad alcuno emendamento, semprechè la Commissione ed il ministro diano spiegazioni sufficienti; o, in altri termini, mi preme di sapere se si ritenga che i membri delle collegiate soppressesiano o no eligibili.

PRESIDENTE. La parola spetta al senatore Di Sambuy.

Senatore DI SAMBUY. Le osservazioni fatte dal senatore Mantegazza avranno certo colpito il Senato, avvegnachè debba maravigliare ciascuno che le esclusioni possano arrivare a tal segno da impedire alle più insigni personalità dei grandi municipi di prender parte all'amministrazione del comune o della provincia. Ed invero è stato sì chiaro su questo argomento l'onorevole preopinante che non avrò da insi-

stere, ma, essendo del suo avviso, debbo invece osservare a lui ed al Senato che non basta togliere le parole « o sussidia » al quarto comma, perchè l'ultimo comma viene a rinnovare gli stessi sospetti, a rinforzare le stesse esclusioni e a metterci nello stesso pericolo di dovere privare le Amministrazioni comunali e provinciali di specchiati cittadini, di illuminate persone, solo per la ragione che appartengono, in modo diretto o indiretto, ad Associazioni che, sotto qualsiasi forma, ricevono sussidio dal comune o dalla provincia.

Evidentemente questo eccede ogni misura. Infatti, l'ultimo capoverso dice: « coloro i quali direttamente o indirettamente hanno parte in servizi, esazioni di diritti, somministrazioni od appalti nell'interesse del comune od in Società ed imprese aventi scopo di lucro, sovvenute in qualsiasi modo dal comune medesimo ».

Trovo eccessiva la espressione « in qualsiasi modo ».

Può darsi il caso che si formi una Società anche a scopo di lucro, in una grande città, e che vi sia interesse a che il municipio, che non vi sarà rappresentato direttamente, epperò non vi avrà quella sorveglianza che può e deve avere sopra un Istituto direttamente sussidiato, abbia però grande interesse ad esservi indirettamente rappresentato.

Or bene, non potranno far parte di quella Società nè un assessore, nè un consigliere comunale, quando potrebbe essere utilissimo al comune che un assessore o un consigliere fossero appunto presenti alle deliberazioni di quella Società?

Senza estendermi maggiormente, poichè mi dovrebbero capire il ministro ed i grandi amministratori, mi pare che, dopo le parole dette dal senatore Mantegazza, sia così chiaro il concetto di non dovere esagerare in questo senso, che non dubito che il Senato vorrà accogliere la proposta, non solo di togliere la parola « sussidia » a quel capoverso, ma di modificare ancora, come crederà la Giunta centrale, l'ultimo capoverso dell'articolo.

E si noti bene che quando si esagerano certe precauzioni si va infallantemente a dar di cozzo contro la possibilità di ottenerne l'esecuzione.

Per esempio, e qui mi rivolgo direttamente all'onorevole ministro, ricevono stipendio maestri, professori di Istituzioni sussidiate, e nei

piccoli comuni havvi la questione dei medici condotti.

A parer mio, vi sono molti piccoli comuni che hanno poche persone capaci di amministrazione. Loro occorre non solo il medico condotto come consigliere, ma il Governo, che nomina finora i sindaci, ne ebbe molte volte bisogno per farlo capo dell'amministrazione locale...

Senatore MIRAGLIA. Domando la parola.

Senatore DI SAMBUY... e questo avviene tuttora. Abbiamo molti sindaci che sono medici condotti, quantunque la legge vigente non permetta neppure che siano eletti consiglieri!

Questo esempio ho citato soltanto per far vedere fin dove si va quando si esagera nella via delle esclusioni.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Miraglia.

Senatore MIRAGLIA. Ritengo che l'ultimo alinea di questo art. 10 sia indispensabile per evitare che con mire d'interessi particolari si compromettano quelli del comune. L'articolo ha un alto scopo di moralità, che dev'essere raggiunto. La mia lunga esperienza mi ha dimostrato che avidi speculatori s'introducono direttamente od indirettamente, ed anche per interposte persone, negli appalti, e negli altri rami di servizio, da cui derivano interessi pecuniari; e come volete che costoro garantissero nei Consigli comunali gli interessi dei comuni, anzichè i propri? Il solo fatto di essersi un elettore intromesso nel Consiglio è un presupposto d'immoralità, poichè un uomo che si rispetta, non può essere giudice degli affari relativi all'azienda comunale, quando ha un interesse opposto pecuniario. Non mancano giudizi scandalosi e strepitosi per vertenze di simil natura, ed il legislatore deve intervenire per allontanare dai Consigli comunali coloro, che non fossero per proprio interesse protettori, ma malversatori dei comuni. (Bene.)

Senatore FINALI, relatore. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, relatore. Lasciando in disparte come argomento molto più grave l'iniziativa degli emendamenti proposti dall'onorevole Digny, di cui parlerò in fine, incomincerò dal rispondere alle altre proposte che riguardano questo art. 10.

Quanto all'emendamento proposto dall'onorevole Mantegazza, la Commissione riconosce

unanimemente che in quella parola o sussidia vi è troppa larghezza; e che quando non si togliesse il « sussidia » o non si limitasse in qualche modo, potrebbe avvenire che fossero esclusi dalla rappresentanza comunale degli individui che hanno tutti i titoli per appartenervi; e sarebbe anzi danno per la pubblica Amministrazione se non vi appartenessero.

Atteso quello che è avvenuto da alcuni anni a questa parte negli Istituti di istruzione non solo superiore, ma anche media, la quantità di queste esclusioni diverrebbe grande; perchè abbiamo università, istituti tecnici, licei e scuole pratiche professionali che i comuni sussidiano, o concorrono nella spesa del loro mantenimento. D'altra parte, togliendosi la parola « sussidia », ci pareva che si spalancasse una porta.

Studiando una formola, non siamo riusciti a trovarne una che ci soddisfacesse del tutto; e credevamo l'avesse studiata e proposta l'onorevole Mantegazza.

Non è facile trovarla. Vi hanno alcuni istituti scolastici, i quali per atto governativo hanno preso una forma singolarissima.

Per esempio, il liceo comunale di Forlì è diventato governativo; ma il comune continua a corrispondere al Governo la somma degli stipendi che prima pagava agli impiegati propri; quindi l'insieme degli stipendi è soddisfatto dal bilancio comunale, ma il liceo non è più un istituto comunale, bensì governativo.

Questo fatto, che non è speciale, di Forlì, ma che si verifica in molti luoghi; ci ha resi incerti intorno alla formola da sostituire a quella parola sussidia...

Senatore MANTEGAZZA. Domando la parola.

Senatore FINALI, relatore... In quanto all'onorevole Miraglia, che mi è parso proporre di eliminare la parola collegiata, poichè l'art. 10 nella sua prima parte esclude dal Consiglio comunale i membri dei Capitoli e delle collegiate, fondandosi sulle disposizioni generali della legge del 1886 che abolisce le collegiate; mi permetta di fargli qualche osservazione in contrario, che mostrerà anche a lui, e spero anche al Senato, che è opportuno, anzi necessario, di mantenere quella qualificazione di membri di collegiate.

La giurisprudenza amministrativa ha ritenuto che l'art. 25 della legge comunale e provinciale, che dichiara non eleggibili i membri dei Capitoli e delle collegiate, sia applicabile, anche

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 28 NOVEMBRE 1888

dopo la soppressione avvenuta per la legge del 15 agosto 1867, ai membri che ne facevano parte. Ad ogni modo, la disposizione dell'articolo 25 deve essere mantenuta nell'art. 10 di questo progetto di legge, perchè, con quella del 19 giugno 1873, art. 16, le collegiate sono state conservate in Roma e nelle sedi suburbicarie...

Senatore MIRAGLIA. Domando la parola.

Senatore FINALI, *relatore*... Difatti l'art. 16 della legge che estese alla provincia di Roma le leggi del 1866 e 1867 sulle « corporazioni religiose e sulla conversione dei beni immobili degli enti ecclesiastici », dice:

« Nella città di Roma e nelle sedi suburbicarie, il disposto dell'art. 1 della legge del 15 agosto 1867 avrà effetto solamente per i canonicati, benefici, cappellanie, abbazie ed altre istituzioni ecclesiastiche di patronato laicale, pei quali rimangono in vigore le disposizioni dell'art. 5 della stessa legge ».

Quindi, per le altre parti del Regno, per rispetto alla giureprudenza amministrativa ed anche giudiziale, in questo argomento; e per rispetto a Roma, per la chiara disposizione della legge, sembra alla Commissione evidente che la qualificazione contenuta nell'art. 10, e la designazione dei membri delle collegiate sia non oziosa, bensì necessaria ed opportuna.

Non è questione nuova; è stata discussa alla Camera dei deputati; e queste ragioni che noi abbiamo messo innanzi brevemente, là furono più largamente svolte, e fecero mantener nell'articolo la designazione dei membri delle collegiate.

In quanto alla proposta del senatore Di Sambuy, pare proprio a noi che bisogni eliminare con grandissima cura dalle Amministrazioni comunali tutti quelli che, per ragioni individuali o per una ragione collettiva alla quale essi partecipano, hanno un interesse contrario a quello del comune.

Quindi, in quanto a questo, la Commissione ringrazia l'onor. Miraglia dell'appoggio dato all'ultima parte dell'articolo.

A questo proposito, dall'onor. Di Sambuy ho sentito la affermazione d'un fatto, il quale dovrebbe essere impossibile, ove la legge vigente sia, com'è da presumere, rispettata.

Egli ha detto che non di rado si cerca il medico condotto per farne un sindaco. Ma questa

da parte del Governo sarebbe una violazione manifesta della legge.

La legge attuale vieta la nomina a sindaco del medico condotto e degli altri stipendiati dal comune.

Quindi, a nome della Commissione, dichiaro di mantenere il paragrafo secondo dell'articolo com'è proposto. Similmente pel paragrafo ultimo dell'articolo in quanto alla soppressione della parola « sussidia ».

Per altro, non sarebbe aliena la Commissione da qualche proposta, che limitasse e circoscrivesse la relativa incompatibilità determinata dalla legge.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Mantegazza per...

Senatore FINALI, *relatore*. Debbo ancora rispondere sugli emendamenti dell'onor. senatore Cambray-Digny.

PRESIDENTE. Allora scusi, e prosegua pure.

Senatore FINALI, *relatore*. Gli emendamenti dell'onor. Digny hanno una eccezionale gravità, che egli stesso ha in parte riconosciuta. Con essi si muta assolutamente la base delle attuali rappresentanze comunali.

La Commissione prese in esame le ragioni alle quali egli li raccomandava.

Mi consenta il Senato di leggere quello che in proposito nella relazione della Commissione è scritto e che rappresenta l'opinione della maggioranza di essa:

« Alla maggioranza è parso che non sia da introdurre questa distinzione fra elettore ed eleggibile, la quale, oltre ad essere un principio nuovo nel nostro diritto pubblico, ha contro di sé la difficoltà, forse insuperabile, di porre giusti limiti di separazione fra elettori ed eletti, e va contro uno dei principi fondamentali del sistema rappresentativo liberalmente applicato; cioè rimettersene confidenti per la eleggibilità al discernimento degli elettori ».

In quanto a quest'ultima considerazione, l'onorevole Digny ha ricordato al Senato le parecchie leggi di incompatibilità, le quali sono state approvate.

Ma egli sa bene che la ragione di quella legge è stata sopra a tutto politica; che essa si applica ad un piccolissimo numero di persone; e che non se ne può trarre un argomento

per stabilire un principio così cardinale, e di una applicazione così generale nell'ordinamento delle Amministrazioni comunali.

La Commissione, quando esaminò la prima volta la proposta dell'onor. Digny, la considerò in relazione ad una proposizione di lui, ricordata anche nella relazione, vale a dire che presso a poco la lista degli eleggibili fosse contenuta nei limiti delle liste elettorali in conformità della legge vigente; ossia che la lista degli eleggibili comprendesse circa i due milioni di elettori che ora sono iscritti nelle liste amministrative. E malgrado che la Commissione ragionasse su questo presupposto, non credette potere accogliere la proposta dell'onor. collega.

All'atto pratico si avrebbe un fatto molto più grave, giacché non solo si introdurrebbe il principio nuovo del distinguere l'eleggibilità dall'elettorato, distinzione che non c'è nella legge politica, che non c'è nella legge relativa alle Camere di commercio, e che, per quanto io sappia, non c'è e non fu mai dal 1848 in poi in nessuno istituto politico del Regno; ma la proposta avrebbe per effetto di privare un grandissimo numero di cittadini del diritto di essere eletti rappresentanti nel rispettivo comune. E la dimostrazione è semplice.

La legge vigente al suo art. 17, notando i requisiti necessari per essere elettori e determinando la relativa quota di contribuzione, domanda L. 5 di contribuzione nei comuni di 3000 abitanti, L. 10 in quelli da 3000 a 10,000 abitanti, L. 15 in quelli da 10,000 a 20,000 abitanti, L. 20 in quelli da 20,000 a 60,000 abitanti, L. 25 in quelli oltre 60,000 abitanti.

La legge adunque non richiede più di L. 25 per essere elettori nel massimo comune del Regno. E tutti questi elettori, per disposizione dell'articolo 25 della legge stessa, sono eleggibili.

Or che cosa propone l'onor. Cambray-Digny? Mi dispiace molto ogniqualvolta son costretto a combattere l'opinione di un collega della Commissione, ma sono costretto ad esprimere l'opinione della sua maggioranza, che in questo è poi anche la mia individuale.

L'onor. Cambray-Digny propone che, per essere eleggibili nel comune inferiore a 3000 abitanti si debba pagare L. 30 d'imposta, in quelli da 3000 a 10,000 L. 50, in quelli da 10,000 a 20,000 L. 70, in quelli da 20,000 a 60,000 L. 100, in quelli da 60,000 in più L. 150.

Vale a dire, che per essere eleggibile nel più piccolo comune del Regno, bisognerebbe, adottando il suo progetto, pagare un'imposta maggiore di quella, che oggi si richiede per essere eleggibile nel maggiore dei comuni.

Infatti, per la legge vigente, si è eleggibile nel massimo comune con 25 lire d'imposta; e, secondo il progetto dell'onorevole mio amico Cambray-Digny, per essere eletti nel più piccolo comune, bisognerebbe pagarne 30, ossia 25 lire di più

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.

Senatore FINALI, *relatore* Non faccio altri paragoni fra queste due tabelle; ma posso proprio affermare, ed è un confronto aritmetico, che si fa subito, che la proposta equivale ad elevare, per gli eleggibili, la quota di contribuzione al quintuplo, in alcuni casi, ed al sestuplo in altri.

Ora che in una legge, la cui presentazione è determinata da ragioni a tutti note, e che non occorre ripetere, si venissero a togliere quattro quinti o cinque sestimi al novero di quelli che attualmente sono eleggibili, a me pare proprio che sarebbe un'incongruenza grandissima.

E mi pare che questa considerazione da sola basti a far respingere l'emendamento dell'onorevole Cambray-Digny.

Potrei aggiungere che gli emendamenti rispetto agli elettori per requisito di capacità lasciano piccolissimo campo; perchè la eleggibilità vi è circoscritta a poche qualità personali, forse meno di quelle che comprende e annovera la legge vigente.

Quindi io ripeto che la Commissione, la quale credette di non potere accogliere il sistema nuovo, che troppo modestamente si chiama emendamento, proposto dall'onor. Cambray-Digny, quando presupponeva che egli volesse mantenere l'eleggibilità a tutti coloro che sono eleggibili in forza della legge vigente; tanto meno può consentire alla proposta, ora che è chiaro e dimostrato, come sarebbero esclusi dal rappresentare il proprio comune molti che ora godono di questo diritto.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Mantegazza.

Senatore MANTEGAZZA. Dacché ho avuto la fortuna di avere concorde la Commissione nel principio generale del mio emendamento, io non

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 26 NOVEMBRE 1888

vorrò essere più realista del Re. Invece, siccome essa mi fa arbitro, mi invita, direi, a formulare un emendamento meno reciso, proporrei che, dopo le parole: « che essa amministra », si dicesse: « e per la massima parte sussidia ».

Siccome chi sussidia per la massima parte, chi dà più contributo, di solito amministra, ecco perchè non credeva necessario di ciò aggiungere; perchè di solito amministrazione e sussidio vanno d'accordo; ma dicendo: « per la massima parte sussidia », vorrà dire per più della metà, e quindi tutte le università ed Istituti superiori dove i comuni e le provincie non entrano che in piccola parte, potranno avere nel loro seno professori ed impiegati eleggibili.

Prego il relatore di accettare questo emendamento che è una transazione fra i due estremi, dire, cioè: « per la massima parte sussidia ».

PRESIDENTE. La parola spetta al senatore Miraglia.

Senatore MIRAGLIA. Forse non mi sono bene spiegato, altrimenti l'onorevole relatore non avrebbe tanto avversato la mia modesta proposta, la quale non può considerarsi come un emendamento, ma piuttosto uno schiarimento inteso a coordinare questo secondo comma dell'articolo con le precedenti leggi di soppressione.

Gli ecclesiastici godono, come ogni altro cittadino, l'esercizio del diritto di elettorato politico ed amministrativo: sono esclusi soltanto quelli che hanno cura di anime e doveri inerenti ad uffici ecclesiastici, non perchè sono preti, ma perchè non devono essere distratti dagli uffici divini per le cure annesse al loro ufficio. Per la soppressione delle collegiate, i membri restano semplicemente ecclesiastici; e non avendo obblighi d'ufficio, rientrano nella categoria comune degli ecclesiastici. Nè dicasi che vi sarebbe diversità di trattamento tra i membri delle collegiate di Roma e quelli delle altre provincie, poichè queste ultime furono e non sono più membri di collegiate, mentre i membri delle collegiate di Roma vivono ed hanno le loro cure annesse a beneficio.

L'onor. Finali mi ha citato la giurisprudenza amministrativa, che potrebbe essere autorevole; ma l'ultima parola spetta, quando si elevano contestazioni, all'autorità giudiziaria, e guai se questa, dimenticando la sua indipendenza voluta dalla legge a norma di civil garanzia, si rendesse pedissequa della autorità amministrativa.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Di Sambuy.

Senatore DI SAMBUY. Capirà il Senato che davanti ad una sentenza dell'onorevole relatore, che dichiara non vera....

Senatore FINALI, *relatore*.... Non ho detto che non è vera, ma che non può esser vera.

Senatore DI SAMBUY. Comunque siasi espresso il relatore, chiaramente volle affermare meno esatto quanto affermai ed affermo. Forse l'onorevole Finali, che tante cose sa, non ne ricorda una in questo momento: « fatta la legge, trovate l'inganno ».

Ora io confermo aver veduto, non in uno, ma in più comuni, dei medici condotti essere sindacati. Questo fatto non può essere contestato, poichè glielo potrei provare.

Ma, signori, è evidente che ogniqualvolta si esagera nel voler creare delle esclusioni, si corre nel pericolo di veder eludere la legge.

L'onor. senatore Miraglia si è diretto a me dicendo che aveva tante prove della necessità dell'ultimo capoverso da me combattuto; ma l'onor. Miraglia sa meglio di me che le cose semplici sono facili a osservarsi, mentre le complicate portano sempre gravissimi inconvenienti.

Con quest'ultimo capoverso, me lo perdoni, ma ella impedirà a delle persone per bene, delicatissime, di prender parte all'amministrazione, perchè riconosceranno che la legge non lo consente; ma ai mestatori ed intriganti ella non impedisce il passo, perchè credendo di chiuder loro la porta, li vedrà entrare dalla finestra.

PRESIDENTE. L'onor. senatore Cambray-Digny ha facoltà di parlare.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Signori senatori, se non fosse un sentimento profondo di convinzione al quale io non so resistere, non oserei continuare in questa discussione dopo le parole del mio amico l'onorevole relatore. dopo il timore che anche per parte dell'onorevole ministro il mio emendamento non sia accettato.

Ciò nonostante, o signori senatori, siccome io ho la convinzione che la mia proposta sarebbe veramente il modo di fare una legge provinciale e comunale seriamente liberale e condurrebbe a regolarizzare tutte le Amministrazioni dello Stato, io non posso a meno d'insistere fino in fondo a sostenere questo emendamento. Non abuserò però della pazienza del Senato.

L'onorevole relatore, al quale son grato delle parole con cui cominciava il suo discorso, ha insistito sopra quei due argomenti, che, cioè, il diritto pubblico italiano non ammette la distinzione tra gli elettori e gli eleggibili; che il diritto pubblico italiano si fonda nella fiducia, nel senno e nel discernimento degli elettori.

Io non mi diffonderò su questi due punti. Ho richiamato l'attenzione del Senato sulle leggi di incompatibilità; potrei citare più di un articolo perfino di questo stesso progetto di legge, informati a tutt'altro che alla fiducia nel discernimento degli elettori.

Io non insisterò, o signori, e mi basterà quello che ho detto per constatare, che il legislatore italiano si è sempre ritenuto autorizzato a limitare le facoltà di eleggere tutte le volte che lo ha creduto nell'interesse pubblico.

Il principio fondamentale del nostro diritto pubblico è questo. Ora, l'occasione di adoperare con maggiore latitudine questo principio, la offre certo questa legge che noi discutiamo, cioè la riforma comunale e provinciale.

L'onorevole Finali ha preso per bandiera contro le mie proposte e le mie argomentazioni il fatto che io propongo una limitazione alla lista degli eleggibili, che li renderebbe meno numerosi degli attuali elettori che sono gli attuali eleggibili, salvo le solite limitazioni vigenti. Ebbene, o signori, io non lo nego.

La legge attuale fa elettore ed eleggibile chi paga cinque lire.

Evidentemente volendo fare una lista di eleggibili e volendo prendere per criterio che il censo supponga un vero interesse al buon andamento della pubblica amministrazione, evidentemente non si potrebbe ammettere in questa lista chi paga solamente cinque lire.

Ma l'onorevole Finali è passato liscio sopra un'altra parte del mio emendamento; è passato liscio sopra quella parte che riguarda la capacità di amministrare. Anzi ha detto che io aveva racchiuso in limiti molto ristretti questo criterio della capacità.

Orbene, o signori, la lista di quelli che sarebbero eleggibili ai Consigli comunali e provinciali ai termini del mio emendamento è precisamente la medesima lista di quelli che attualmente sono elettori per capacità, e comprende i militari decorati per atti di valore, i decorati per atti di coraggio o di umanità; i professori

ed i maestri autorizzati ad insegnare nelle scuole pubbliche; i procuratori presso i tribunali e le Corti d'appello, notai, ragionieri, liquidatori, geometri, farmacisti, veterinari approvati. Comprende insomma tutti quelli che, per titoli di capacità, la legge attualmente ammette come elettori e come eleggibili.

La diminuzione dunque che io propongo è solamente dalla parte del censo, e senza dubbio io la propongo perchè è necessario che chi entra nei municipi per titolo di censo sia persona che abbia un interesse effettivo alla buona amministrazione del comune o della provincia.

Mi dice l'onor. Finali che questo è un cambiamento che a lui sembra gravissimo.

Io rispondo, o signori, che qui si tratta di fare una riforma della legge comunale e provinciale, e quando si tratta di fare una riforma e che si presenta un modo di migliorarne sensibilmente le condizioni, io non mi arresto tanto facilmente a quel che è stato detto finora.

Se si vuol fare una riforma, evidentemente bisogna in qualche parte importante modificare quel che è stato finora.

Ma, o signori senatori, io mi richiamo a quel che ho avuto l'onore di dire or ora; io intendo che questo mio emendamento sia collegato con quelli che diminuiscono la ingerenza governativa, che diminuiscono la tutela, che assicurano e fondano sul serio un'autonomia dei comuni e delle provincie.

Quando si tratta di ottenere questo scopo che, - parliamoci chiaro - è il vero scopo liberale della legge, signori senatori, non mi pare che ci sia da preoccuparsi se da coloro, che senza altre qualità che il censo, sono chiamati nei Consigli comunali e provinciali si esige che paghino una imposta che rappresenti un censo il quale dia qualche guarentigia.

Ecco, o signori, il concetto mio.

Io non dirò di più.

Il Senato sarà giudice.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Scalini.

Senatore SCALINI. Io non credo che la proposta fatta dal senatore Mantegazza sciolga tutti i dubbi che possono sorgere nella applicazione, e mi spiego.

Mi si presenta subito, appena intesa la sua formola, un'incertezza.

Io credo che i casi di ineleggibilità che sca-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 28 NOVEMBRE 1888

turiscono dall'articolo, che ora discutiamo, si applichino anche al Consiglio provinciale, perchè la ragione è uguale.

Ora, il Consiglio comunale ossia il comune sovviene per metà gli stipendi dei docenti delle scuole tecniche; la provincia corrisponde metà degli stipendi a tutti i professori degli Istituti tecnici, ma non basta, deve somministrare tutto il materiale scientifico, deve pagare del proprio nella totalità gli assistenti. Quindi è che in tali Istituti è molto maggiore la somma di concorso del comune o della provincia nel sostenerli che non la parte che corrisponde il Governo.

Ora, io domando al signor senatore Mantegazza: tutti i professori delle scuole tecniche, degli Istituti tecnici sarebbero esclusi dal poter sedere nel Consiglio o sarebbero ammessi?

Lei mi risponderà subito che intende che debbano essere ammessi. Ma io credo, specialmente quando si parli dei Consigli provinciali, che dovrebbero essere tutti esclusi, secondo la sua proposta, perchè è maggiore la somma che spende la provincia, che non quella che dà il Governo; ecco l'incertezza che si presenta.

Secondo me, bisogna trovare un'altra formola; secondo me si dovrebbero escludere coloro che sono iscritti nominativamente sui ruoli del comune o della provincia ed omettere la parola *sussidio*.

Nel concorso delle spese cui accennava un momento fa, non si parla nominativamente di tutte le persone stipendiate; è iscritta complessivamente la somma che la provincia o il comune paga, e non le singole persone. Sono iscritte solo quelle che sono dipendenti dai suddetti enti e prestano il loro servizio, la loro opera presso questi Istituti e che sono pagati totalmente dalla provincia o dal comune. Per gli altri è posta in bilancio una somma complessiva che si versa nelle casse dello Stato, ed è lo Stato che paga.

Per cui io dubito che, adottando la detta formola, non nasca subito l'incertezza nell'applicazione. Secondo me, il meglio è di togliere la parola *sussidio* e non escludere quelli che sono iscritti nel bilancio dello Stato e non nel bilancio ossia nei ruoli della provincia o del comune.

Senatore MANTEGAZZA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MANTEGAZZA. Mi pare che forse ci potremmo mettere d'accordo, essendo una sola questione di forma quella che ci divide. Tutti siamo d'accordo che la parola *sussidio* costituisce un ostracismo esagerato. Però, per l'onorevole relatore il cancellare la parola *sussidio* è troppo. Ora, siccome ciò che concorre ad esercitare influenza sull'animo dei consiglieri, più che il sussidio, è la possibilità di essere revocati o la possibilità di essere nominati; così proporrei di aggiungere alla parola *sussidio* le altre: *concorrendo nella nomina*.

Così il professore rimarrà eleggibile nei luoghi dove comune e provincia non concorrono che in piccola parte.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore della Commissione.

Senatore FINALI, *relatore*. A nome della Commissione dichiaro che, mantenendo la parola *sussidio* con l'aggiunta di questa condizione che l'Amministrazione debba concorrere nella nomina, rendesi accettabile l'emendamento proposto dall'onorevole senatore Mantegazza.

PRESIDENTE. Prego di riflettere che qui parliamo di amministrazione e non di professori o di maestri.

Colle sole parole, *concorrendo nella nomina*, il senso non correrebbe.

Senatore MANTEGAZZA. L'aggiunta da me fatta è questa: *sussidio concorrendo nella nomina*.

PRESIDENTE. Bisognerebbe aggiungere: *degli impiegati di esse*, perchè si riferisce alle Amministrazioni.

Senatore MANTEGAZZA. Sta bene.

Senatore PUCCIONI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Puccioni.

Senatore PUCCIONI. Mi pare che sarebbe molto più semplice fare un nuovo capoverso e dire: « Coloro che sono nominati dal comune ad impieghi stipendiati presso istituzioni da esso sussidiate ».

Voci. No, no.

Senatore MANTEGAZZA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MANTEGAZZA. Dal momento che la Commissione accetta il mio emendamento, mi sembra inutile un'altra dizione; ciò che esercita l'influenza è la nomina.

PRESIDENTE. Prego l'onorevole senatore Man-

tegazza di inviare al banco della Presidenza la sua proposta.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Mi desta meraviglia che si sia discusso tanto sulla seconda parte dell'art. 10, senza ricordare che i medesimi principi furono stabiliti nell'art. 3 della legge 13 maggio 1877 sulle incompatibilità parlamentari. Se mai il concetto dell'on. Mantegazza venisse accettato, noi avremmo due categorie di cittadini - tolta ai consiglieri comunali la incompatibilità per quelle ragioni per le quali è proibito di essere deputati - gli uni favoriti, gli altri esclusi.

L'art. 3 della legge da me citata suona così: « Non sono eleggibili i direttori, amministratori, rappresentanti, ed in generale tutti quelli che sono retribuiti sui bilanci delle società ed imprese industriali e commerciali sussidiate dallo Stato con sovvenzioni continuative o garanzia di prodotti ed interessi, quando questi sussidi non siano concessi in forza di una legge generale dello Stato ».

Ora, quale è lo scopo della seconda parte dell'articolo 10? È questo: il legislatore vuole che nei Consigli del Comune non entrino individui i quali siano impegnati a fare gli interessi delle imprese o società sussidiate, anzichè quelli del Comune. Si vuole mettere il cittadino in condizione tale che la sua coscienza non sia spesso in conflitto tra l'interesse proprio ed il dovere dell'ufficio a cui è nominato.

Mi pare quindi che l'articolo potrebbe stare quale è.

Duolmi di non potere essere d'accordo col senatore Miraglia.

Perchè si deve lasciare la eleggibilità ai membri delle collegiate sopresse, mentre si toglie a quelli delle conservate?

Le collegiate sopresse sono nelle condizioni medesime delle conservate, finchè vive il titolare che n'era stato investito.

La legge, è vero, ha dichiarato non dovere esse più esistere, ma ha detto pure che il titolare debba continuare durante tutta la vita ad esercitare l'ufficio religioso; ora costui deve per legge essere ineleggibile.

Si vuol insomma che il prete resti nella chiesa, il cittadino al municipio.

Con la proposta del senatore Miraglia noi avremmo una categoria privilegiata di preti, i quali potrebbero entrare nei Consigli comunali, mentre negheremmo tale facoltà agli altri delle collegiate conservate, ai quali sarebbe dato l'ostracismo. Sarebbe un'ingiustizia, questa disparità di trattamento.

Passo alla proposta più grave, che è la seconda di quelle presentate dal senatore Cambray-Digny, il quale con l'aggiunta all'articolo 25 era stato molto largo, ed avrebbe voluto dare il diritto elettorale a chiunque pagasse imposte comunali; ed ora, quantunque egli dica che la sua proposta è liberale, farebbe invece, una restrittiva.

Essa creerebbe una categoria speciale di eleggibili, ed escluderebbe tutti quelli che la legge dichiara elettori. È vero che l'onorevole Cambray-Digny ha copiato una parte dell'articolo 18 della legge vigente, ma ha dimenticato che nell'articolo quinto della legge che discutiamo furono riconosciuti quali elettori amministrativi tutti coloro che sono indicati nell'articolo 2 e nell'art. 100 della legge elettorale politica, e che per questa disposizione da voi accettata sono compresi nell'elettorato amministrativo, non solamente coloro che l'onorevole senatore Digny predilige, ma anche moltissimi altri che egli vorrebbe escludere.

Aggiungete che l'onor. senatore Digny, nel suo emendamento, stabilisce tre categorie, e lo fa in modo tale da rendere più grave l'ingiustizia della sua proposta.

Egli fa una categoria di eleggibili ai Consigli provinciali e comunali; una seconda di coloro che sarebbero eleggibili unicamente ai Consigli provinciali; e finalmente una terza di coloro che sarebbero eleggibili solamente ai Consigli comunali. Io davvero non capisco queste suddivisioni.

Eppoi, giova osservare, che, pei deputati al Parlamento, i quali naturalmente debbono adempiere ad un ufficio assai più interessante di quello del consigliere comunale, non fu messo alcun limite, e fu lasciata agli elettori piena balia di scegliere gli individui che essi credessero degni di esercitare il mandato legislativo...

Senatore CAMBRAY-DIGNY... Salvo l'incompatibilità.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro del-*

l'interno... La legge d'incompatibilità qui non entra affatto...

E pei consiglieri comunali e provinciali, il cui ufficio è di minore importanza, si vorrebbero stabilire limiti e restrizioni, con possibile danno della pubblica amministrazione.

Parrebbe che l'onorevole senatore Digny, col suo emendamento, volesse una legge di capacità, legge cotesta abbastanza nuova, e non tentata ancora in nessun paese di Europa.

Alcuni pubblicisti hanno espresso l'opinione che pur giovasse imporre studi speciali e condizioni scientifiche a coloro che dovessero essere deputati o consiglieri; ma, se pur ne fosse il caso, dovremmo cominciare dal costituire una speciale università di studi, e pretendere di mandarvi a scuola i cittadini, prima di ritenerli degni del mandato legislativo o amministrativo.

Cotesto sistema ha potuto essere desiderato, ma non fu mai attuato, e cotesti uffici fu sempre ritenuto dovessero essere lasciati alla fiducia degli elettori. Comprendo benissimo come con un semplice decreto reale non si possa dare virtù, intelligenza e sapere ad un senatore, e non possano parimenti gli elettori politici dare uguali qualità ad un deputato. Nulladimeno, è sempre miglior consiglio non limitare i poteri degli elettori, continuare nell'attuale sistema, che è quello di lasciare piena libertà agli elettori stessi, lasciare che essi spazino liberamente nella scelta dei loro rappresentanti.

Ora, lo ripeto, la proposta del senatore Digny sarebbe, come s'è visto, una legge restrittiva anziché libera e.

Non capisco poi la ragione di un censo speciale per gli eleggibili.

Alla Camera vi fu chi voleva stabilire un censo speciale, appunto per rendere efficace la responsabilità dei cattivi gestori del danaro pubblico.

Ma se tale pur fosse il concetto del senatore Cambray-Digny, poche parole di risposta basterebbero.

Egli vorrebbe che fossero nominati consiglieri, e quindi sindaci, nei Comuni la cui popolazione è al di sopra di 60 mila abitanti, coloro che pagano 150 lire d'imposte. Ora, nel comune di Napoli, di Roma, di Milano, le 150 lire non rappresenterebbero mai la grande fortuna che

viene amministrata. Quindi, vera e seria responsabilità non vi sarebbe.

Se l'onorevole senatore intendesse trarne invece indizio di capacità, sarebbe peggio. Avviene spesso che un professionista ne sappia e valga meglio di colui che paga un censo di 150 lire o poco più. Posto ciò, il vantaggio non lo veggio da alcun lato; la disposizione non farebbe che stabilire un ostracismo ingiusto, e questo è contrario alla libertà.

Dopo ciò, prego il Senato di respingere tutti gli emendamenti, perchè nessuno di essi corrisponde....

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.

CRISPI, presidente del Consiglio, ministro dell'interno... ai principi di libertà e di giustizia ai quali è informata questa legge.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Io son molto onorato delle parole con le quali ha cominciato a parlare del mio emendamento l'onor. ministro, ma mi rincresce che egli non l'abbia accettato, e abbia anzi definito come illiberale il concetto che mi sono permesso di sottoporre al Senato.

L'onor. ministro non se l'abbia a male, ma io non posso sottopormi a questa sentenza.

Per me, quando nei Consigli entrano coloro che per posizione, per istruzione, anche senza censo, potrebbero essere capaci di dirigere l'amministrazione, ritengo che la legge sarebbe sempre abbastanza liberale.

L'onor. ministro non può dissimularlo; egli ammette una grandissima larghezza nell'elettorato amministrativo, ma ne diffida; e quando si viene all'esercizio delle funzioni, l'ingerenza del Governo diventa tale che ogni libertà della sua legge scompare.

Questa è l'impressione che io ne ho, ed è dietro a questa impressione che mi sono permesso di fare questo ed i successivi emendamenti.

Finalmente l'onor. ministro diceva: voi forse avete creduto con questa limitazione per parte del censo di dar vita al concetto della responsabilità.

Dico una parola su questo punto.

Io debbo osservare che la legge ammette la idea della responsabilità degli amministratori, ma la limita al sindaco ed alla Giunta in quanto possono oltrepassare nelle spese le autorizza-

zioni concesse. Io ciò non disapprovo; anzi, credo che il problema della responsabilità per i corpi deliberanti sia difficile a risolversi e nemmeno lo risolve questo disegno di legge. Ai sindaci, agli assessori si può però applicare, quando non sieno nullatenenti ed abbiano una reputazione da conservare. Così il vostro progetto di legge introduce una garanzia vera di buona amministrazione.

Ciò io ho creduto di rispondere all'appunto che l'onor. ministro mi fece intorno alla responsabilità, e dichiaro che mi rimetto intieramente al Senato per quanto giudicherà intorno al mio emendamento.

Senatore RIBERI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore RIBERI. A me pare che se l'istituzione riceve dal comune o dalla provincia un sussidio determinato dalla legge, come, ad esempio, avviene per gli Istituti tecnici e per le scuole tecniche cotesto sussidio non debba rendere ineleggibile lo stipendiato dalla istituzione stessa. Invece, se la provincia ed il comune accordano, senza esservi obbligati, un sussidio alla istituzione, sussidio che potrebbe essere aumentato o diminuito secondo l'opinione o l'interesse dei consiglieri, in questo caso mi pare evidente che non dovrebbe essere ammessa l'eleggibilità degli impiegati che ricevono stipendio o salario dall'istituzione sussidiata dal comune o dalla provincia.

Quindi io propongo il seguente modestissimo emendamento: dopo le parole: « coloro che ricevono lo stipendio o salario dal comune o dalle istituzioni che esso amministra o sussidia », si aggiunga: « quando il sussidio non sia obbligatorio per legge ».

PRESIDENTE. La Commissione vuole esprimere il suo avviso intorno a questo emendamento dell'onor. Riberi?

Il senatore Riberi propone che dopo le parole « amministra o sussidia » (io l'ho udito, non l'ho scritto) si aggiunga: « quando il sussidio non sia stabilito per legge ».

Senatore Riberi vuole mandarmi scritto il suo emendamento?

Senatore RIBERI. « Quando non sia obbligatorio per legge »; ecco tutto.

Senatore FINALI, relatore. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, relatore. Non sono stato

così pronto a rispondere, perchè mi era malagevole sentire l'opinione di tutti i miei colleghi della Commissione, e perchè in questa materia c'è molta casuistica.

Bisognerebbe riguardare a molti casi pratici. Per esempio, ho sentito dire che non vi sono comuni tenuti a corrispondere sussidi determinati per legge. Di leggi generali mi pare non ve ne sia alcuna. Quando il concorso del comune nella spesa sia portato da legge speciale, e il comune faccia parte nell'amministrazione, onde l'individuo stipendiato facendo parte del comune possa influire nelle nomine, si cade in una condizione di ineleggibilità.

La Commissione non ha avuto campo di esaminare accuratamente sotto tutti gli aspetti la proposta dell'onor. Riberi; e quindi, in quanto alla proposta dell'onor. Riberi, come rispetto a quella dell'onor. Mantegazza si rimette a quanto deciderà il Senato.

Senatore RIBERI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore RIBERI. Io ho domandato la parola unicamente per togliere un equivoco.

Io ritengo che se l'impiegato riceve uno stipendio dalla Istituzione che il comune amministra sia sempre ineleggibile; nel caso invece in cui riceve stipendio da un'Istituzione non amministrata dal comune, ma semplicemente sussidiata, io intenderei, lo ripeto, chi si faccia una distinzione; se il sussidio è obbligatorio per legge allora l'impiegato dell'Istituzione si può eleggere consigliere comunale; se per contro il sussidio è volontario, è l'impiegato ineleggibile.

PRESIDENTE. Il signor ministro accetta questa proposta?

CRISPI, presidente del Consiglio, ministro dell'interno. Non ne accetto nessuna.

Senatore RIBERI. La ritiro.

PRESIDENTE. Ritirato l'emendamento Riberi, io debbo dichiarare che il signor senatore Mantegazza ha sostituito alla sua prima proposta la seguente: « Coloro che ricevono lo stipendio o salario dal comune o dall'Istituzione che amministra o sussidia concorrendo nelle nomine dei loro salariati o stipendiati ».

Ora verremo ai voti.

Nell'art. 10 avverto essere succeduto un errore di stampa, per cui si è ristampato: sono ineleggibili: invece devo dirsi: sono eleggibili

tutti gli elettori, eccettuati, ecc., e cioè tutte le categorie che vengono appresso.

A quest'articolo, anzi al suo primo comma, è contrapposto l'art. 10, proposto dal senatore Cambray-Digny ed altri, del quale do lettura.

Art. 10.

Sono eligibili ai Consigli comunali e provinciali:

I membri delle accademie la cui nomina è approvata dal Re;

I membri delle Camere di commercio;

Gli impiegati civili e militari in attività di servizio o che godono di una pensione di riposo, nominati dal Re o addetti agli uffici del Parlamento;

I militari decorati per atto di valore;

I decorati per atti di coraggio o di umanità;

I promossi ai gradi accademici;

I professori ed i maestri autorizzati ad insegnare nelle scuole pubbliche;

I procuratori presso i tribunali e le Corti d'appello, notai, ragionieri, liquidatori, geometri, farmacisti, veterinari approvati.

Sono inoltre eligibili ai Consigli provinciali coloro i quali pagano lire cento di imposte dirette di ogni natura.

E finalmente sono eligibili ai Consigli comunali coloro i quali pagano imposte dirette di ogni natura nella misura che segue:

Nei comuni di una popolazione che non supera	3,000 abitanti	L.	30
da 3,000 a 10,000	id.	»	50
da 10,000 a 20,000	id.	»	70
da 20,000 a 60,000	id.	»	100
da 60,000 in là		»	150

Però quando la lista degli eligibili non riuscisse doppia dei consiglieri assegnati al comune, codesto numero si completerà coi maggiori imposti.

Agli altri commi dell'art. 10 in votazione il senatore Cambray-Digny ed altri propongono un emendamento, che essi chiamano articolo 10 bis, ma che corrisponde precisamente alla materia trattata nei commi successivi dell'art. 10.

Ne do lettura:

Art. 10 bis.

Non sono eligibili al Consiglio comunale e rispettivamente a quello provinciale, quantunque compresi nelle categorie descritte nel precedente articolo:

Gli ecclesiastici e i ministri di culti che hanno giurisdizione o cura di anime, i chiamati a farne le veci, i membri dei capitoli e delle collegiate;

I funzionari governativi, i quali esercitano vigilanza sulle Amministrazioni comunali e provinciali e gli impiegati dei loro uffici;

Gli impiegati stipendiati ed i salariati del comune, della provincia e delle istituzioni da esse amministrate e sussidiate;

Gli impiegati contabili ed amministrativi degli stabilimenti locali di carità e beneficenza.

Coloro che hanno il maneggio del denaro comunale o provinciale, o che non hanno reso il conto di precedenti esercizi;

Coloro che hanno lite vertente col comune o colla provincia;

Coloro i quali direttamente o indirettamente hanno parte in servizi, esazioni di diritti, somministrazioni o appalti nell'interesse del comune o della provincia, o in società ed imprese aventi scopo di lucro scvenute in qualsiasi modo dal comune o dalla provincia.

Non sono eleggibili al Consiglio provinciale coloro che non hanno domicilio nella provincia e non pagano imposta fondiaria o di ricchezza mobile.

Senatore RIBERI. Domando la parola per una osservazione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore RIBERI. Nel progetto ministeriale sono distinti gli articoli che riguardano l'ineleggibilità a consigliere comunale e l'ineleggibilità a consigliere provinciale. Invece l'emendamento 10 bis proposto dagli onorevoli senatori Cambray-Digny, Sonnino ed altri, non solo confonde i due articoli, cioè l'art. 10 e l'art. 71, ma viene a modificare essenzialmente quest'ultimo articolo.

E basta fare un confronto tra i due articoli per convincersene. Vi è infatti una differenza tra la dizione dell'art. 71 del progetto, il quale dice che sono ineleggibili: « coloro che hanno stipendio dalla provincia, da altre aziende e

dai corpi morali sussidiati dalla provincia »; e la dizione dell'emendamento che è concepito in questi termini: « gli impiegati stipendiati ed i salariati del comune, della provincia e delle istituzioni da esse amministrare e sussidiate ».

Secondo il progetto ministeriale, basta che l'istituzione sia sussidiata; invece l'emendamento richiede che sia amministrata dalla provincia e sussidiata.

Inoltre, nell'emendamento non si fa più cenno dell'ultimo paragrafo dell'art. 71 che dice: « I magistrati di Corte d'appello, di tribunale e di pretura non possono essere eletti nel territorio nel quale esercitano la loro giurisdizione ».

A me dunque sembra che i due art. 10 e 71 del progetto ministeriale debbano rimanere distinti e che conseguentemente su di essi si debba fare la discussione e la votazione separata.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Volevo far osservare che quell'*e sussidiate* è errore di stampa e deve dire *o sussidiate*. A me era sembrato possibile, per non tornare due volte sullo stesso argomento, di comprendere qui l'uno e l'altro caso, distinguendoli colla parola *rispettivamente*. Ora io mi rimetto al Senato.

Io ho detto da principio: « Non sono eleggibili al Consiglio comunale e rispettivamente a quello provinciale, quantunque compresi nelle categorie descritte nel precedente articolo... i seguenti, ecc. ».

E s'intende così che sono trattati egualmente la provincia e il comune.

PRESIDENTE. Non occupiamoci per ora dell'articolo proposto dal senatore Digny col n. 10 *bis*, il primo a mettersi in votazione essendo l'art. 10. L'avvertenza del senatore Riberi mi pare esatta; perchè la proposta Cambray-Digny tratta e risolve tutta la materia dei Consigli comunali e provinciali; mentre l'articolo della legge a cui essa è contrapposta tratta soltanto dei Consigli comunali. Quindi bisogna torre dall'emendamento tutto ciò che riguarda i Consigli provinciali, altrimenti non saprei come fare a porre ai voti due cose non omogenee.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Non lo vedo necessario: qui si tratta della eleggibilità, e ci sono tre specie di eleggibili: quelli eleggibili per

capacità, tanto ai Consigli comunali che provinciali: ci sono poi gli eleggibili per censo, cioè un censo solo per i Consigli provinciali, mentre poi per i Consigli comunali c'è una graduazione secondo l'estensione dei comuni. Così ci si forma un concetto della eleggibilità.

La seconda parte si potrebbe dividere e mandarla dove si parla di province. Ma poichè la questione sta tutta nella limitazione della eleggibilità, io pregherei il signor presidente di mettere in votazione la prima parte dell'emendamento, quello intestato *articolo 10*, perchè, evidentemente, se questo non passa, non ci occupiamo più del resto.

PRESIDENTE. Io non avrei difficoltà; ma ad una condizione, che ella cancellasse al principio dell'art. 10, dove dice: « Sono eligibili ai Consigli comunali e provinciali » le parole « e provinciali », perchè poi la materia dei Consigli provinciali è trattata tutta dall'art. 71; e che vi cancellasse anche tutti gli altri accenni ai Consigli provinciali.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Allora bisognerebbe anche togliere quel paragrafo dove è detto: « Sono inoltre eligibili ai Consigli provinciali coloro i quali »...

PRESIDENTE. Io porrei ai voti la prima parte del suo emendamento dalle parole: « Sono eleggibili » fino dove dice: « i procuratori presso i tribunali », poi passerei a questa: « e finalmente sono eleggibili ai Consigli comunali... »: l'ultima parte poi ancora non bisognerebbe votarla.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. L'ultima parte riguarda i comuni soltanto.

PRESIDENTE. Bisognerebbe levare la parte di mezzo.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Si possono levare le parole « e provinciali » al primo alinea e togliere l'alinea: « sono inoltre, ecc. ».

PRESIDENTE. Va bene.

Il signor senatore Cambray-Digny propone di correggere il suo emendamento in questo modo. Lo rileggo:

Art. 10.

Sono eligibili ai Consigli comunali:

I membri delle Accademie la cui nomina è approvata dal Re;

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 28 NOVEMBRE 1888

I membri delle Camere di commercio;

Gl'impiegati civili e militari in attività di servizio o che godono di una pensione di riposo, nominati dal Re o addetti agli uffici del Parlamento;

I militari decorati per atto di valore;

I decorati per atti di coraggio o di umanità;

I promossi ai gradi accademici;

I professori ed i maestri autorizzati ad insegnare nelle scuole pubbliche;

I procuratori presso i tribunali e le Corti d'appello, notai, ragionieri, liquidatori, geometri, farmacisti, veterinari approvati.

E finalmente sono eleggibili ai Consigli comunali coloro i quali pagano imposte dirette di ogni natura nella misura che segue:

Nei comuni di una popolazione che non supera	3,000 abitanti	L.	30
da 3,000 a 10,000	id.	»	50
da 10,000 a 20,000	id.	»	70
da 20,000 a 60,000	id.	»	100
da 60,000 in là		»	150

Però, quando la lista degli eligibili non riuscisse doppia dei consiglieri assegnati al comune, codesto numero si completerà coi maggiori imposti.

PRESIDENTE. Sta bene?

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Sta bene.

PRESIDENTE. Il comma del progetto ministeriale a cui si contrappone questo emendamento è il seguente:

« Sono eleggibili tutti gli elettori iscritti, eccettuati:

gli ecclesiastici e i ministri dei culti che hanno giurisdizione o cura d'anime, coloro che ne fanno ordinariamente le veci, e i membri dei capitoli e delle collegiate;

i funzionari del Governo che devono invigilare sull'amministrazione comunale, e gl'impiegati dei loro uffici ».

Io pongo ai voti l'emendamento del senatore Cambray-Digny non eccettato né dal ministro, né dalla Commissione.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Il Senato non approva).

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.

PRESIDENTE. La prego riflettere che siamo in votazione.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Ho chiesto la parola per ritirare gli altri due emendamenti.

PRESIDENTE. I quali cadono da sé. S'intende.

Ora vengono gli altri comma del progetto ministeriale che ho già letto ed ai quali il senatore Mantegazza contrappone l'emendamento già letto più volte; emendamento che il ministro non accetta e pel quale la Commissione se ne rimette al Senato.

Lo pongo ai voti.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Il Senato non approva l'emendamento del senatore Mantegazza).

Pongo ora ai voti l'art. 10 del testo proposto dal ministro e dalla Commissione, che fu già letto.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Presentazione di due progetti di legge.

BOSELLI, *ministro della pubblica istruzione*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro della pubblica istruzione.

BOSELLI, *ministro della pubblica istruzione*. Ho l'onore di presentare al Senato due disegni di legge già approvati dalla Camera dei deputati, l'uno per « Modificazioni alla legge 16 dicembre 1878, concernente il Monte delle pensioni per gl'insegnanti nell'istruzione primaria », l'altro per « Riordinamento del Collegio Asiatico in Napoli ».

PRESIDENTE. Do atto al signor ministro della pubblica istruzione della presentazione di questi due disegni di legge, i quali saranno stampati e rimessi agli Uffici.

Ripresa della discussione.

PRESIDENTE. Proseguiamo la discussione. Si passa all'art. 11; ne do lettura:

Art. 11.

Oltre, i casi previsti dall'art. 26 della legge 20 marzo 1865, allegato A, non sono né elettori né eleggibili:

a) i condannati per oziosità, vagabondaggio e mendicizia finché non abbiano ottenuto la riabilitazione;

b) gli ammoniti a norma di legge ed i soggetti alla sorveglianza speciale.

Tale incapacità cessa un anno dopo compiuto il termine degli effetti dell'ammonizione e della sorveglianza;

c) i condannati per reati di associazione di malfattori, di furto, di ricettazione dolosa di oggetti furtivi, truffa, appropriazione indebita, abuso di fiducia e frodi d'ogni altra specie e sotto qualunque titolo del Codice penale, per qualunque specie di falso, falsa testimonianza o calunnia, non che per reati contro il buon costume, salvi i casi di riabilitazione a termini di legge;

d) coloro che sono ricoverati negli ospizi di carità, e coloro che sono abitualmente a carico degli istituti di pubblica beneficenza e delle Congregazioni di carità.

Però la incapacità dei falliti finisce col cessare dello stato di fallimento.

Il senatore Rossi A. propone a questo articolo di sopprimere l'aggiunta finale: « Però la incapacità dei falliti finisce col cessare dello stato di fallimento ».

Senatore CANONICO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Alessandro Rossi.

Senatore ROSSI A. Io domando alla Commissione di concedere la soppressione dell'ultimo comma aggiunto al progetto ministeriale.

L'onorevole relatore si esprime così nella sua relazione riguardo a questa aggiunta:

« In quell'articolo ai falliti è usato un trattamento più duro, che non ai condannati a pene correzionali e criminali, i quali, scontata la pena od ottenuta la riabilitazione, acquistano o riacquistano il diritto elettorale. I falliti invece e quelli che fecero cessioni di beni sono esclusi dall'elettorato e dalla eleggibilità, finchè non abbiano pagato interamente i loro creditori; la quale condizione è ben raro, e quasi casuale, che possa adempersi, giacchè è appunto l'impotenza di soddisfare ai propri creditori, che determina il fallimento: laonde i falliti, per sola conseguenza di mal riusciti negozi e di sfortuna, si trovano in fatto nelle stesse condizioni di quei fraudolenti, che furono condannati per reato di frode, e che la legge allontana per sempre dalle urne elettorali.

« Finchè dura il suo stato di fallimento, non converrebbe al certo che il fallito fosse elettore ed anche eleggibile; ma lo stato di fallimento

cessa, oltrechè per virtù della soddisfazione integrale d'ogni debito, per effetto della omologazione del concordato tra i creditori, non più soggetta a reclamo. Cessato lo stato di fallimento, sembra che cessar debba ogni incapacità civile e politica.

« E così la legge elettorale politica del 22 gennaio 1882 rende appunto i falliti incapaci di elettorato e di eleggibilità solo finchè duri lo stato di fallimento. Epperò la modificazione che proponiamo avrà lo stesso effetto anche nei riguardi delle elezioni amministrative ».

Evidentemente la Commissione intese di pareggiare l'elettore amministrativo, nel caso presente all'elettore politico, poichè la legge elettorale del 20 gennaio 1882, all'art. 88, porta questo: « Sono pure incapaci di essere elettori o eleggibili i commercianti falliti finchè dura lo stato di fallimento ».

Qui l'onor. relatore pareggia l'omologazione del concordato al pagamento integrale dei debiti dei falliti portato dall'art. 26 della legge comunale e provinciale.

Ma non pare a me sia così.

L'omologazione è una formalità che approva il concordato a cui il fallito può mancare; la riabilitazione vien dopo compiuto l'atto del pagamento. E si rende necessaria una seconda sentenza perchè il fallito sia veramente riabilitato. Si potrebbe verificare altrimenti il caso che un fallito che prometta il 10 per cento ai suoi creditori, omologato l'atto, divenga per tal fatto elettore ed eleggibile. Potrebbe anche essere eletto sindaco e trovarsi in presenza dell'art. 813 del Codice di commercio che stabilisce: « Se il fallito non adempie le condizioni del concordato, la maggioranza dei creditori intervenuti alle deliberazioni di esso e non ancora soddisfatti delle somme ivi convenute può chiederne la risoluzione; la maggioranza è formata secondo le disposizioni dell'art. 833 ».

Or mi pare che un sindaco od un consigliere comunale che si trovasse in queste condizioni non si troverebbe in buon arnese per essere nè elettore nè eleggibile. In questo caso è evidente che tra la legge elettorale amministrativa e la legge elettorale politica deve passare una grande differenza.

Un voto politico assolve l'eletto da molte eccezioni; ben altro è il voto amministrativo in questa contingenza, e certo fu questo il pensiero

che dicesse la Camera elettiva a non riportare nella presente legge l'art. 88 della legge elettorale politica.

L'onorevole relatore commiserà i mal riusciti negozi e la sfortuna nei falliti.

Lasciamo là la parola *sfortuna* che è una parola molto elastica. In ogni modo, a lenire gli effetti dell'art. 26 della legge comunale e provinciale, sta l'art. 839 del Codice di commercio, il quale dice:

« Qualora dalle circostanze del fallimento e dalle condizioni del concordato il fallito si mostri meritevole di speciale riguardo, la sentenza di omologazione può anche ordinare che, dopo il completo adempimento degli obblighi assunti nel concordato, il nome del debitore sia cancellato dall'albo dei falliti. Può altresì dichiarare che, mercè l'adempimento anzidetto, resti revocata la sentenza dichiarativa del fallimento, anche rispetto al procedimento penale.

« L'adempimento degli obblighi anzidetti è accertato con sentenza pronunciata dallo stesso Tribunale ».

Anche per gli altri casi che non sono quelli pronunziati dall'onorevole relatore, i tribunali già usano molta indulgenza; sono molti i casi in cui si mette in pratica dai tribunali la parola *speciali riguardi*; ma almeno l'art. 839 non cancella i falliti dall'albo finchè non hanno pagato.

Se poi fosse necessario dimostrarlo con dati di fatto sul progresso straordinario dei fallimenti nel Regno, faccio presente all'onorevole relatore come, dopo la promulgazione del Codice di commercio nuovo, abbiamo avuto una progressione tale di fallimenti, da raggiungere il centocinquanta per cento da allora....

Senatore FINALI, *relatore* Sono i trattati di commercio.

Senatore ROSSI A. Non mi pare, onor. Finali, perchè l'ultimo trattato fu rinnovato nel 1882 e il crescendo dei fallimenti comincia proprio d'allora.

Mi stia attento:

Nel 1883 ne abbiamo avuti 725; nel 1884, 854; nel 1885, 1123; nel 1886, 1306; nel 1887, 1603; nel 1888, in soli 10 mesi, 1824, e in questi 10 mesi furono chieste 73 moratorie delle quali già parecchie furono dichiarate in fallimento. Anzi a questo proposito si era già insinuata nel pubblico la speranza che si sarebbe venuti

a qualche ritocco del nuovo Codice di commercio a questo riguardo, poichè era stata eletta una Commissione governativa; ma tale speranza ora è svanita.

Mi piace poi informare il Senato che le cause che determinano i fallimenti, oltre di quelle accennate dalla relazione di sfortuna, cioè, e di male riusciti negozi, ve ne ha di più, molte di più, che provengono o da colposa negligenza o da frode. Potrei narrare molti fatti notori e resi oramai comuni, ma non mi estenderò su questo argomento per non annoiare troppo il Senato.

Replico tuttavia che l'art. 839 del Codice di commercio è molto tollerante, ed i tribunali lo applicano molto spesso per lenire le condizioni di tutte quante le qualità dei falliti.

Il relatore tuttavia dice: « ai falliti è fatto un trattamento più duro che non ai condannati a pene criminali e correzionali ».

Questo non è esatto, perchè l'omologazione porta elettori degli individui i quali non hanno pagato un soldo a nessuno dei loro creditori, non hanno subita nessuna pena, mentre che i condannati hanno già subita la pena quando vengono in quelle condizioni per essere elettori.

Convieni vedere come si trattano altrove i falliti delle categorie non nominate dall'onorevole relatore.

In Inghilterra, in un congresso delle Camere di commercio inglesi, tenutosi nel mese scorso di settembre a Cardiff, furono prese deliberazioni molto severe che ho qui formulate, ma che non leggerò perchè mi accorgo che il relatore è stanco.

Senatore FINALI, *relatore*. No, no, tutt'altro.

Senatore ROSSI A. Io prego quindi la Commissione, non fosse altro per norma sua e per avvalorare il mio dire, di prendere cognizione delle deliberazioni che hanno preso le Camere di commercio inglesi il 25 settembre riguardo ai fallimenti e troverà che in quel paese eminentemente commerciale, più assai del nostro, sono ben lontani da usare quelle riabilitazioni avanti tempo che sarebbero portate da questa aggiunta della Commissione. Onde io prego il Senato di nuovo a voler lasciare l'articolo come ci venne dalla Camera dei deputati e non accettar l'aggiunta della Commissione.

PRESIDENTE. L'onor. senatore Sonnino propone a questo articolo 11 di aggiungere un comma:

e) « coloro che esercitano la questua ».

Ha facoltà di parlare il signor senatore Sonnino.

Senatore SONNINO. È vero che sta dinanzi al Senato un progetto che proibisce questa questua, ma per ora non è legge dello Stato; ma poi, quando anche diventasse legge, io dubito che sia applicata in modo così rigoroso e perfetto, che non ci siano più questuanti; se non altro rimarranno i frati.

Io credo che né la Commissione né il presidente del Consiglio troveranno difficoltà di aggiungere questo comma che non viene che in aiuto della legge che voteremo appresso.

PRESIDENTE. L'onor. senatore Canonico ha facoltà di parlare.

Senatore CANONICO. Una modesta osservazione io vorrei fare alla lettera *c* di quest'articolo. Il progetto ministeriale meritamente esclude dal novero degli elettori e degli eleggibili quelli che sono condannati per reato contro la proprietà o contro il buon costume; ma mi pare che abbia dimenticato una classe di condannati a cui pure si dovrebbe rivolgere l'attenzione; vale a dire coloro i quali siano stati condannati per avere eccitato all'odio fra le varie classi sociali.

Se vi sono persone meritevoli di essere escluse dal novero degli elettori e degli eleggibili mi paiono queste.

Comprendo benissimo il motivo, non dirò di questa dimenticanza, di questa omissione. La ragione mi pare questa: che, secondo il Codice vigente, non vi era fra le provocazioni a delinquere questa figura speciale; ed i reati che più le si avvicinavano erano collocati fra i reati contro la sicurezza dello Stato. Si comprende quindi che non si volessero escludere dall'eleggibilità e dall'elettorato i condannati per reati politici.

Ma ora che nel progetto del nuovo Codice penale abbiamo, sotto il titolo dell'istigazione a delinquere, anche l'eccitamento all'odio fra le classi sociali e che quindi siffatto reato rientra fra i delitti comuni, non sarebbe fuori di luogo quest'aggiunta.

Perciò mi permetto di proporre che dopo le parole *falsa testimonianza*, si aggiungano e seguenti: *per eccitamento all'odio fra le varie classi sociali*, ecc.

Il rimanente sarebbe come nel testo.

Senatore MIRAGLIA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MIRAGLIA. Su questo capoverso aggiuntivo nell'art. 11, io devo richiamare alla memoria del Senato che, quando venne in Senato la discussione della legge elettorale politica, una identica disposizione esisteva nel progetto; ed io sostenni in quella memoranda discussione il mio avviso con tutte le forze dell'animo mio che durar dovesse la incapacità del fallito sino alla riabilitazione. Ma l'onorevole presidente del Consiglio Depretis ed il ministro della giustizia onorevole Zanardelli, oratore facendo ed incaricato di sostenere il progetto per esserne stato il relatore ed il propugnatore, come ministro, nella Camera elettiva, mentre non dissentivano dalla mia opinione, mi fecero una dolce violenza, premurandomi di ritirare la mia proposta, poichè si aveva tanta carne al fuoco, che per sostanziali emendamenti quella legge da me tanto desiderata, dovendo ritornare alla Camera elettiva, avrebbe suscitato vive ed appassionate discussioni. Io, che per mia natura sono conciliativo, apprezzai la ragione politica che indusse il Governo a farmi ritirare l'emendamento, lo ritirai.

Ora che l'articolo aggiuntivo proposto concorda con la legge elettorale politica, devo essere conseguente a me stesso, insistendo per vederlo approvato.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Non è che il relatore fosse stanco, onor. Rossi, ma egli ha fatto un movimento perchè gli pareva che nella sua argomentazione il relatore fosse messo in mostra, quasi come un difensore dei falliti.

Ora la Commissione ha proposto semplicemente che la incapacità dei falliti finisca col cessare dello stato di fallimento.

Veramente quando si parla di questi falliti non si parla di bancarottieri o di frodatori, i quali sono soggetti al Codice penale; e la loro condizione è regolata dal paragrafo *c* di questo articolo che riguarda i condannati per reato di furto, truffa, appropriazione indebita, abuso di fiducia, ecc., ecc.

Qui si parla solo dei falliti che sono caduti in quel miserando stato, senza che possano essere imputati di alcun fatto delittuoso.

Nel ragionamento, col quale il relatore ha creduto di raccomandare al Senato l'adozione di

quell'aggiunta, vi saranno certamente molte cose disputabili. Qualunque altro senatore avrebbe potuto dar ragione di quell'aggiunta meglio di me. Ma se ci mettiamo a discutere anche gli argomenti, coi quali una Commissione raccomanda una sua proposta al Senato, allora proprio nessuno può dire dove andrebbero a finire le discussioni.

È un fatto o non è un fatto che secondo questo articolo i condannati, una volta espiata la pena, diventano elettori; mentre i falliti senza corso di delitto non diventerebbero mai elettori, altro che nel caso che avessero fatto un'eredità o fosse loro venuta una fortuna, colla quale avessero potuto mettersi in grado di pagare i loro debiti?

Fareste a questi disgraziati un trattamento molto peggiore di quello che si fa a dei veri rei.

Di più; è vero o non è vero (e qui rispondo anche all'onor. Miraglia che può avere avuto delle buonissime ragioni per sostenere la tesi contraria); è vero, o non è vero, ripeto, che nell'art. 88 della vigente legge elettorale politica è scritto, che sono incapaci di essere elettori o eleggibili i commercianti falliti finchè dura lo stato di fallimento? È innegabile.

Dunque come mai l'uomo che credete capace e degno di diventare rappresentante della nazione in Parlamento, lo volete escludere dal Consiglio comunale del suo paese?

Lasciando a parte tutti i ragionamenti dall'onor. Miraglia già fatti intorno alla legge elettorale politica, poichè questa ora è quello che è, la Commissione per quest'insieme di considerazioni prega il Senato di approvare l'aggiunta, che essa ha proposto all'art. 11 del progetto di legge.

In quanto all'aggiunta dell'onor. Sonnino, sarò anche più breve.

È evidente che i questuanti non possono, non debbono entrare nel corpo elettorale; ma in quest'art. 11 vi è abbastanza per escluderli, perchè nel comma *d* si dice: Non sono nè elettori nè eleggibili « coloro che sono ricoverati negli ospizi di carità, e coloro che sono abitualmente a carico degli istituti di beneficenza e delle congregazioni di carità ».

Evidentemente i questuanti debbono essere esclusi.

L'onor. Sonnino poi trova troppi questuanti,

e pone perfino tra questi i frati, i quali non esistono più, almeno per legge.

Di più abbiamo la nuova legge di pubblica sicurezza. Mi pare che non ci sia da dubitare, che venga approvata la disposizione contenuta in quel progetto di legge, che esplicitamente proibisce, e credo, punisce la questua. Ad ogni modo è indubitato che dall'insieme dell'art. 11 risulta che i questuanti non possono essere compresi nelle liste elettorali del comune.

In quanto alla proposta fatta dal senatore Canonico, mi pare che l'aggiunta sia opportuna; e se ci fosse venuta in mente a noi l'avremmo proposta; di modo che lo ringrazio, anche a nome dei miei colleghi della Commissione, di questo suggerimento.

Senatore MIRAGLIA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MIRAGLIA. Sono oggi così infelice nelle mie espressioni, che sono frainteso dall'onor. Finali, il quale, anche in altre quistioni, ha avversato talune mie proposte. E come? Mentre altri valenti oratori hanno oppugnato il suo articolo aggiuntivo, ed io lo ho sostenuto, forse debolmente, egli mi fa un carico per essermi a lui associato? (*ilarità prolungata*).

Non voglio essere ringraziato, poichè aborrisco i ringraziamenti; ma almeno di non vedere sdegnato contro di me l'onor. Finali, il quale per altro continua a volermi bene. (*ilarità*).

Senatore DI SAMBUY. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore DI SAMBUY. Io ho una sola raccomandazione da fare all'onorevole ministro dell'interno. Credo la questione abbastanza grave per essere certo di vedere accettata la mia osservazione.

Alla lettera *d* dell'art. 11 è stabilito che non possono essere nè elettori nè eleggibili i ricoverati negli ospizi di carità e coloro che sono abitualmente a carico, ecc.

Vi sarà una difficoltà in alcuni comuni, una impossibilità in molti altri di avere al municipio gli elenchi di questi sussidiati per poter rettificare le liste elettorali.

Mi rivolgo perciò all'onorevole ministro affinché dia le opportune istruzioni ai prefetti onde gli istituti di beneficenza siano costretti d'uf-

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 28 NOVEMBRE 1888

ficio a dare l'elenco delle persone sovvenute ai municipi.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Corte.

Senatore CORTE. Desidererei che per coloro che sono stati condannati per reato di eccitamento all'odio tra le classi sociali si andasse molto a rilento prima di dichiararli indegni del diritto elettorale.

Io non sono socialista, ma credo che le teorie socialistiche siano troppo intimamente connesse colla questione politica per poter prendere una decisione di quella natura.

Le rivoluzioni non sono tanto lontane da noi per dovere obliare che molte di esse hanno avuto una grandissima parte del loro fondamento nella questione sociale.

Io non divido le teorie di Carlo Max o di Enrico George; ma se per caso uno di quegli individui, per un reato commesso o colla stampa o colla parola per eccitare odio tra le classi sociali fosse stato condannato, e che per ciò perdesse il diritto elettorale, non mi parrebbe giusto.

Quando si tratta di reati che sono ritenuti reati comuni per comune consenso, ciò va benissimo; ma per certi reati, per quanto deplorabili, e per quanto sia necessario che l'azione della legge sia pronta per tutelare l'ordine sociale, mi pare che sia prudente andare adagio a dar loro un significato di reato comune.

Sono troppi gli esempi in cui le questioni politiche sono diventate sociali e le questioni sociali sono diventate politiche, perchè noi proclamiamo così facilmente che quello che può essere ritenuto reato sociale sia considerato reato comune.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

Senatore FINALI, *relatore*. Innanzi tutto debbo chiedere scusa all'onorevole senatore Miraglia, che per certo mi compiacco di avere aderente alla mia opinione piuttosto che avversario; ma i miei onorevoli vicini come mi avevano distratto, impedendomi di sentire bene ciò che egli aveva detto, mi avevano già avvertito che io avevo equivocato sul significato della parte principale del suo discorso, dimodochè io medesimo avrei fatta la rettificazione...

Senatore RUSSI A. Domando di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*... Dirò all'onorevole Corte che anch'io da principio avea provato un

certo dubbio, all'annuncio della proposta del senatore Canonico, perchè mi ricordai dei tempi infausti, nei quali qualunque aspirazione ad un migliore ordine di cose, non di rado veniva qualificata come eccitamento all'odio di alcune classi contro altre classi della società. Ma io ho fiducia nella magistratura illuminata e liberale del mio paese.

Io credo che per alcuna opinione, per quanto radicale, o religiosa, o filosofica, o politica, o sociale, nessuno debba andare mai in prigione.

Credo che per subire una pena criminale ci vogliano gli estrinseci che costituiscono il reato, e che non si incorra nella pena quando non si faccia altro che manifestare delle opinioni...

Senatore DEODATI. Giudizi di tendenza.

Senatore FINALI, *relatore*. I giudizi di tendenza sono proprio dei governi passati.

Senatore DEODATI. Sono di tutti i tempi.

Senatore FINALI, *relatore*. Spero di no.

Dunque io pregherei il mio amico senatore Corte di considerare la proposta dell'onorevole senatore Canonico sotto questo aspetto; e confidando nelle chiare disposizioni del liberalissimo nostro Codice penale e nel senno e nella virtù della magistratura, non credere che possa mai avvenire che siano condannati come delinquenti gli uomini, che possono vagare nel campo delle utopie, ma senza eccitare con pericolo pubblico le varie classi all'odio ed all'estermio tra di loro.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore A. Rossi.

Senatore ROSSI A. Tanto l'onor. Errante nel suo discorso dell'altro ieri, come il senatore Finali nel suo discorso di oggi, hanno voluto esagerare quanto io ho detto riguardo alle riabilitazioni contemplate da questo articolo.

Io spero che non mi crederete il persecutore degli sventurati. Spiacque all'onorevole Finali che io citassi la relazione sua; ho dovuto citarla perchè trattandosi di una aggiunta all'articolo, non proveniente dalla Camera elettiva, ma dalla Commissione, era necessario il leggerla al Senato per conoscere le ragioni ed il concetto che l'hanno determinata.

L'onorevole Finali non vede dinanzi a sè che dei falliti sfortunati, ed io gli dichiaro che l'80 od 85 % dei fallimenti in Italia sono fallimenti dolosi, che rappresentano molte volte una speculazione. Non si hanno che a leggere i diari

speciali che se ne occupano, e vorrei dire non si ha che ad interrogare il primo che s'incontra.

L'aggiunta della Commissione senatoria ha fatto una penosissima impressione in tutte le piazze commerciali del Regno. Ve lo dico, giacchè l'onorevole Finali è così poco condiscendente, tale aggiunta servirà ad animare invece i poco onesti.

I fallimenti in cinque anni sono cresciuti del 150 % e parrebbe maligna l'interruzione fatti dall'onorevole Finali quando disse che ciò provenne dai trattati di commercio, perchè i trattati di commercio, lo ripeto, si sono fatti nel 1882, si sono solamente denunciati l'anno scorso, ed hanno cessato in febbraio di quest'anno.

Nè io ho mai inteso qui farmi fautore della rottura dei trattati di commercio: per me, persona, non fanno nè caldo nè freddo; solo amo che le questioni restino nel loro vero campo senza allusioni che qui non entrano punto.

È vero o non è vero, dirò anch'io coll'onorevole Finali, che voi potete eleggere con quest'aggiunta un sindaco il quale sia trascinato dai creditori a pagare i suoi debiti come è detto nell'art. 843 del Codice di commercio?

Io non posso mettere a parallelo uguale un eletto politico che si può trar fuori financo dalle prigioni in qualche circostanza e mandarlo al Parlamento, con un fallito il quale possa essere eletto ad amministrare i beni dei suoi comunisti.

Siamo pur liberali, ma non facciamo largo ai falliti per curare le sostanze dei cittadini che possono essere gli stessi i quali vennero manomessi dal fallimento.

Non si può ammettere che la Camera elettiva, che procedeva a compilare questa legge elettorale politica parallelamente colla legge del 1882, incorresse in un'omissione, non abbia visto quello che ha visto l'onor. Finali.

Questo non si può ammettere; se il Senato non ammette la distinzione di fatto da me dimostrata, non saprei più che dire. Se si toglie l'aggiunta della Commissione non ci sarà almeno la obiezione, fatta valere per altri emendamenti, per parti già votate dalla Camera dei deputati; questa non essendo che una aggiunta della nostra Commissione.

Ed io prego di nuovo il Senato a volere accettare la mia proposta, e lo assicuro che in tutto il ceto commerciale onesto del paese farà

ottima impressione. Diversamente animeremo i disonesti a continuare ancora a fare non solo delle speculazioni, anzi ad accrescerle....

Senatore FINALLI, *relatore*. Domando la parola.

Senatore ROSSI A.... Io non mi dilungherò di più. Ripeto che avrei tutta una storia da raccontare; ma io non intendo di prolungare oltre questa discussione; voti il Senato.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Canonico.

Senatore CANONICO. L'ora è tarda, e non stancherò il Senato.

Mentre ringrazio l'onor. relatore della Commissione, il quale a nome di essa si è compiaciuto di accettare il mio emendamento, a completare quanto egli giustamente disse e a dissipare i dubbi dell'onor. senatore Corte, che riconosco sembrare a prima giunta fondati, mi permetterò di aggiungere che i dubbi da lui espressi avrebbero potuto sussistere rimpetto al Codice attuale.

Imperciocchè, come ho già osservato, ivi non si parla dell'eccitamento all'odio tra le classi sociali; e di reati congeneri si parla soltanto nel titolo relativo ai delitti politici.

Ma il progetto del Codice penale, il quale, benchè non sia ancora adottato nella sua formula definitiva, è adottato però nei principi fondamentali, ha saviamente fatto una distinzione ben netta fra i turbamenti che si eccitano nel seno della società allo scopo di attentare alla integrità della patria od ai poteri dello Stato, e gli eccitamenti all'odio fra le varie classi sociali, i quali non hanno nulla che fare col turbamento dell'ordine politico, ma tendono solo a turbare la pubblica tranquillità e divengono fonte di disordini e di reati.

Non occorre ripetere che in fatto di discussione di opinioni vi è massima libertà nel nostro paese e nessuno fu mai processato per semplici opinioni manifestate a viva voce e per le stampe.

Può quindi esser certo il senatore Corte che colla mia proposta non si corre alcun pericolo che possa venire menomata la pienezza della libertà politica.

PRESIDENTE. Il senatore Finali, relatore, ha facoltà di parlare.

Senatore FINALLI, *relatore*. Forse avrei fatto meglio a non interrompere il senatore Rossi, ma certo egli ha fatto cosa più grave che non io ad interromperlo; quando ha detto che ho fatto una

allusione maligna, poichè non è nella mia natura la malignità.

PRESIDENTE. Dichiaro che la parola mi è sfuggita altrimenti non l'avrei lasciata correre.

Senatore RUSSI A. Io la revoco.

PRESIDENTE. Non avendola udita io, vuol dire che era già revocata di fatto. (*ilarità*).

Senatore FINALI, *relatore*. Ringrazio il signor presidente; e non aggiungo altro perchè questo incidente è esaurito. Ma sono tuttavia obbligato a spiegare il mio concetto; perchè credo profondamente, che il disagio commerciale e le disgrazie finanziarie che si sono avute in gran numero in Italia, e che si avranno ancora in numero pur troppo progressivo, provengono dalla nuova politica doganale che si è iniziata, il cui culmine è la mancanza di trattati.

In quanto poi all'aver colla nostra proposta incoraggiato la speculazione dei fallimenti, me lo permetta l'onor. senatore Rossi, può essere soltanto una frase uscita dalla sua bocca, non può essere un suo concetto.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il presidente del Consiglio.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Nell'art. 88 della legge elettorale politica è scritto che non possano essere elettori nè eleggibili i commercianti falliti, finchè dura lo stato di fallimento. Se mai vi è qualche difetto nella proposta dell'onor. Finali, esso consiste nella forma, e non nel concetto.

Io trascriverei qui le parole della legge elettorale politica.

Senatore FINALI, *relatore*. Sì, sì!

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. All'onor. senatore Sambuy risponderò che il ministro chiederà a tutti i governatori degli Istituti Pii di mandare ai Municipi una statistica dei poveri che sono in detti Istituti, affinchè se ne servano nella redazione delle liste elettorali.

L'aggiunta dell'onor. senatore Canonico la Commissione l'ha accettata, e l'accetto anch'io.

All'onor. Sonnino io non fo che una sola preghiera, ed è di ritirare la sua seconda aggiunta, la quale non è necessaria. L'art. 67 della legge di pubblica sicurezza, attualmente in vigore, è l'ultima disposizione di legge dell'accantonaggio legale.

Nella legge di pubblica sicurezza, che la Camera dei deputati ha votato, e che ormai è sotto

il vostro esame, la mendicizia nei luoghi pubblici od aperti al pubblico è vietata. La questua, non solo non è permessa, ma diviene un reato, e sarà punita.

Io credo che quella legge si pubblicherà contemporaneamente alla legge comunale, e però la proposta dell'onor. Sonnino entra nel piano della nostra riforma.

PRESIDENTE. L'onor. Sonnino insiste nel suo emendamento?

Senatore SONNINO. Dopo le spiegazioni dell'onor. presidente del Consiglio lo ritiro.

PRESIDENTE. Prego la Commissione a volermi mandare la nuova redazione dell'ultimo comma dell'art. 11.

La Commissione propone di sostituire all'aggiunta che essa aveva fatta all'art. 11: « Però la incapacità dei falliti finisce col cessare dello stato di fallimento » il seguente paragrafo che chiamerebbe e):

« e) Non sono nè elettori nè eleggibili i commercianti falliti, finchè dura lo stato di fallimento ».

Il signor ministro accetta questa proposta.

Il signor ministro accetta pure — ed anche la Commissione — la proposta del senatore Canonico, che consiste nell'aggiungere, dopo le parole: « falsa testimonianza o calunnia », nel comma c le parole: « per eccitamento all'odio fra le varie classi sociali ».

Metterò quindi ai voti per la prima la proposta Canonico.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Pongo ora ai voti la proposta della Commissione, inquantochè l'emendamento soppressivo dell'onor. Rossi non si può votare; di emendamenti soppressivi non ve ne sono. Il votare contro la proposta della Commissione equivale a votare in favore della soppressione voluta dall'onor. Rossi.

Coloro i quali approvano il comma proposto dalla Commissione sono pregati di alzarsi.

(Approvato).

Pongo finalmente ai voti il complesso dell'art. 11, così emendato.

Coloro che l'approvano sono pregati di alzarsi.

(Approvato).

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 28 NOVEMBRE 1888

Il seguito della discussione è rimandato a domani.

Leggo l'ordine del giorno per la seduta di domani:

I. Seguito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

II. Interpellanza del senatore Corte al presidente del Consiglio dei ministri intorno agli intendimenti del Governo circa la sua azione nel Mar Rosso.

La seduta è sciolta (ore 6 $\frac{1}{2}$).



CXI.

TORNATA DEL 29 NOVEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Seguito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 — Il senatore Villari svolge un suo emendamento, e parlano intorno all'art. 12 il senatore Finati, relatore, il presidente del Consiglio ed i senatori Caralini, Cambray-Digny e Corte — Approvazione dell'articolo 12; senza osservazioni, dei seguenti 13 e 14, e previa discussione alla quale prendono parte i senatori Celocci, Majorana-Calatabiano, Faroldo, Inghilleri, commissario regio, Zoppi, Scalini, Guarini, il presidente del Consiglio, ministro dell'interno, ed il relatore, degli articoli 15, 16 e 17 — Rincio alla Commissione degli emendamenti proposti all'art. 18 — Approvazione degli articoli dal 19 al 23.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 10 pom.

Sono presenti il presidente del Consiglio, ministro dell'interno ed il commendatore Inghilleri, commissario regio.

Il senatore, segretario, CENCELLI dà lettura del processo verbale della tornata di ieri, il quale viene approvato.

Seguito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 (N.131).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

Prego i signori senatori a prendere i loro posti.

Passeremo alla discussione dell'art. 12 del quale do lettura.

Art. 12.

Le liste elettorali amministrative devono compilarsi o pubblicarsi secondo le norme stabilite dagli articoli 15 a 30, 32, 34 e 35 della legge elettorale politica del 24 settembre 1882, n. 999, modificati però come segue:

1° l'avviso di cui parla l'art. 16 si deve pubblicare il 1° gennaio con invito a presentare le domande entro il 15 gennaio;

2° il termine accordato alla Giunta per la formazione delle liste scade il 31 gennaio;

3° tutte le operazioni successive sono anticipate di un mese;

4° alla prima parte dell'art. 21 è sostituito quanto segue:

La Giunta deve inscrivere nelle liste d'ufficio coloro per i quali le risulti da documenti che hanno i requisiti necessari per essere elettori. Deve cancellarne i morti, coloro che perdettero le qualità richieste per l'esercizio del

diritto elettorale, coloro che riconosce essere stati indebitamente iscritti, quantunque la loro iscrizione non sia stata impugnata, e quelli infine che rinunciarono al domicilio civile nel comune;

5° la definitiva approvazione della lista, di cui all'art. 35, sarà decretata non più tardi del 15 maggio, e la pubblicazione sarà fatta non più tardi del 31 maggio.

A questo articolo l'onor. senatore Villari propone un emendamento del tenore seguente:

Al numero 4, dopo le parole: « i requisiti necessari per essere elettori », si aggiunga: « Il regolamento determinerà in qual modo l'elettore debba fornire la prova di saper leggere e scrivere ».

L'onorevole senatore Villari ha facoltà di parlare.

Senatore VILLARI. Ieri l'altro io presentai un ordine del giorno in conseguenza delle osservazioni da me fatte precedentemente. Mi fu detto che sarebbe stato più opportuno discorrerne all'art. 12, e così faccio.

L'onorevole presidente del Consiglio disse che in massima non era contrario al mio ordine del giorno, ma che gli pareva che esso non avrebbe dato al Governo facoltà sufficienti per provvedere. Dopo questa osservazione io ho trasformato il mio ordine del giorno in una aggiunta all'art. 12, la quale darebbe al Governo la facoltà di fare il regolamento.

Secondo quest'aggiunta il regolamento determinerà la prova che l'elettore deve dare di saper leggere e scrivere davvero e non da burla. È il concetto stesso che avevo esposto nell'ordine del giorno.

Le ragioni per le quali faccio questa proposta non ho bisogno di esporle a lungo, perchè già ebbi l'onore di dirle al Senato. In sostanza, la mia osservazione si riduceva a questo: il criterio fondamentale della legge è che il sapere leggere e scrivere debba essere una garanzia per la sincerità del voto. Questo è secondo lo spirito della legge e secondo le parole stesse dell'onorevole presidente del Consiglio, che così lo interpretava.

Esaminando la legge, io non trovavo alcuna disposizione che determinasse in che cosa consistesse questo saper leggere e scrivere, o, in altri termini, quali erano i limiti al di là e al di

quà dei quali non si dovesse andare, perchè non avvenisse il fatto, che in qualche luogo si richiedesse troppo, ed in qualche altro troppo poco o quasi nulla. Nella legge si trova solamente prescritto che l'elettore debba apporre la sua firma sul registro e si permette che esso presenti la scheda stampata.

Quindi, io dicevo, questa semplice determinazione di dovere scrivere il proprio nome, non esclude di certo gli analfabeti. Essi, che sembrano esclusi coll'articolo 4 della legge che io ho votato, possono pure entrare quando la norma per determinare chi è o non è analfabeta resta così incerta, indeterminata e vaga. Molti modi, io aggiungevo, ci sono per violare questo articolo della legge, se non nella lettera, nello spirito, senza neanche supporre che questi avvengano per frode.

Se adunque le prescrizioni della legge sono così vaghe, che le violazioni di esse possono seguire per errore, per interpretazione più o meno discutibile, il pericolo, la frequenza della violazione sono assai maggiori.

E che queste mie considerazioni abbiano un fondamento di verità si può provare in due modi: o ragionando sulla legge stessa, o stando ai fatti, perchè quest'articolo di legge, come ebbi l'onore di far osservare al Senato, non è che lo stesso art. 1 della legge elettorale politica.

Possiamo adunque vedere come esso è stato nel fatto interpretato, applicato, e ciò può servirci di norma a prevedere il modo in cui sarà interpretato, applicato con questa legge comunale e provinciale. Io prego il Senato di permettermi di leggere alcune parole della relazione dell'onor. Zanardelli sulla legge elettorale politica, perchè esse espongono precisamente il mio concetto; dimostrano, cioè, che la semplice prescrizione del leggere e dello scrivere, senza altre norme che la determinino, può dare occasione a mille violazioni della legge.

Ecco le sue parole, che si trovano riportate nel libro del Brunialti sulla legge elettorale a pag. 17: « La semplice condizione inserita nella legge che l'elettore sappia leggere e scrivere, non vale nemmeno a garantire che l'elettore medesimo sappia leggere e scrivere davvero. La sola operazione meccanica del vergare le lettere che compongono un nome e cognome è tutto ciò che si richiede per adempiere alla condizione medesima; sicchè, prima dell'ele-

zione, un certo numero di elettori, che non sapesse leggere nè scrivere, potrebbe venire impraticato nello scambiare i segni che indicano in qualche modo il candidato per cui l'elettore deve votare.

« Infatti la giurisprudenza così amministrativa, come giudiziaria, sancita anche da recenti sentenze della Corte suprema di Roma, stabilisce che, ad escludere in una persona la qualità di analfabeta, basti l'attitudine necessaria a poter riempire di propria mano le schede delle votazioni, o ad accertarsi da sè, che altri le abbia riempite conformemente al suo dettato ».

Ciò si riferisce a quei casi in cui, secondo l'art. 102 della legge, la scheda può essere scritta anche da un altro, se si tratta di malattia, di impedimento della mano o altro. Al quale proposito la relazione continua:

« Nè tampoco occorre che sappia leggere correttamente tutti i nomi scritti sulle schede altrui.

« Il requisito del saper leggere e scrivere, siccome non appoggiato a possibili certificati di studi percorsi, si presta per sè stesso così facilmente al pericolo di non poter essere seriamente applicato, senza particolari disposizioni che ne garantiscano la pratica ed effettiva realtà, che ecc. ».

E viene a parlare delle più recenti disposizioni di legge, le quali hanno cercato di garantire l'applicazione di questo articolo. La legge portoghese richiede che l'elettore scriva e firmi una domanda. Ma non si contenta di ciò. Se v'è reclamo, allora l'elettore, a provare che non è analfabeta, deve scrivere o firmare una protesta contro il reclamo. Tutto ciò che l'onor. Zanardelli diceva è quello precisamente che avvenne quando si applicò la nostra legge elettorale politica. Sorsero subito quelle scuole di cui esso parlava, nelle quali si sarebbe insegnato a scrivere, sgorbiando il nome dei candidati. Queste scuole si sono largamente diffuse in varie provincie, e risorgono sempre quando le elezioni si avvicinano. Con esse si è trovato il modo d'insegnare a scrivere, purchè sia, dei nomi. I numeri del lotto, che la plebe conosce, servono mirabilmente. Lo zero è un *o*, l'uno è un *l*, e messo accanto allo zero in più modi, diviene un *b*, un *q*, un *d*, un *p*, e così via discorrendo. È questo quello che la legge voleva? Certamente no. Qual'è il metodo che si segue per fare le liste elettorali? Il metodo

che si segue è la notorietà; e neppure per essa è determinata una norma qualunque.

Non è necessario che alcuno testifichi in iscritto e sottoscriva l'attestato in cui afferma che l'elettore sa leggere e scrivere. Per mezzo di un bidello, di un portiere, di un usciere, di un impiegato qualunque del municipio si cerca di sapere se sa leggere e scrivere. Con questo metodo tutto quello che l'onor. Zanardelli prevedeva è avvenuto. Le scuole cui accennavo sono sorte e si moltiplicheranno, esse hanno metodi speciali e in otto o dieci giorni riescono a fare scrivere anche ai contadini il proprio nome o quello del deputato, secondo i casi.

Tutto questo non corrisponde certo allo scopo che la legge si propone, e però è desiderabile si trovi modo per determinare quali prove si richiedono a provare che non si è analfabeta, e si faccia bene intendere che lo scrivere un nome non è la garanzia che la legge richiede.

Quali obiezioni possono farsi a questa mia domanda?

L'onor. relatore alle mie osservazioni non fece alcuna risposta. Debbo credere che non trovasse nulla da opporre. Disse solamente, che riconosceva opportuno il determinare un modo, una norma, affinché non avvenisse che si seguisse una via in una provincia, una in un'altra. E questo mi sembra che non sia in opposizione a quello che ho esposto io, nè a quello che desidero.

Il senatore Miraglia osservò che la mia domanda non era tale che potesse esser soddisfatta nella legge; era materia di regolamento. Ed è appunto ciò che chiedo coll'aggiunta all'art. 12. La legge direbbe solo che la norma ci deve essere.

Egli disse che questi esami erano una cosa semplice, chiara e notoria, che egli stesso ne aveva dati molti, e che non vi è alcuna difficoltà. Se la cosa è semplice, tanto meglio. Si potrebbero forse trovare difficoltà nel precisare norme in questo momento qui nel Senato, in mezzo ad una discussione in cui si sono sollevate tante questioni importanti. Sarebbe fuori luogo, e però io me ne rimetto interamente al Governo, il quale, avendo esposto il carattere della legge nel modo stesso che io la comprendo, sarà certamente in condizione di dettare le norme perchè la legge sia interpretata secondo il suo vero spirito.

Che se si rispondesse che le norme non si possono o non si vogliono dare, allora, non solo si rimarrebbe al buio, ma si verrebbe come a confessare che questo saper leggere e scrivere, che deve essere la garanzia per la sincerità del voto, è una cosa che non si può in modo alcuno determinare, ed allora la base stessa della legge ne verrebbe infirmata.

Io credo che il Senato ne sarà ora persuaso come me. Non ho potuto a meno di fare queste osservazioni, e l'avervi insistito non è stato certo per iscopo di partito.

Due sono le ragioni che mi hanno spinto a parlare su questo argomento.

La prima è che, se il leggere e lo scrivere debbono essere una garanzia dell'elettorato, questa deve essere reale e non fittizia; che se tale invece non debbono essere, è allora meglio davvero lasciar passare tutti.

La seconda è, che a me fece sempre impressione penosissima il vedere delle scuole, che con i numeri del lotto, insegnavano a scrivere il nome del deputato (e che ora insegnerebbero a scrivere il proprio nome) andarsi sempre più diffondendo, e che un tale insegnamento bastasse fra noi a far entrare nella vita politica. Vorrei che una prescrizione qualunque le sopprimesse.

Che esistano queste scuole basta domandarne a qualunque provveditore degli studi, il quale vi dirà dove e come alcuni maestri si sono organizzati per formare questi elettori.

Tali sono le poche osservazioni che mi sono creduto in dovere di fare, e chiedo scusa al Senato di averlo annoiato col ripetere due volte le stesse cose. Adesso non ho più da insistere; il Senato deciderà se si debba o no accettare la mia proposta.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore della Commissione.

Senatore FINALI, *relatore*. La Commissione si è occupata di questo argomento; il relatore ne parlò già in una delle passate tornate, riconoscendo l'opportunità di non lasciare tanta latitudine alle Giunte comunali, che in qualche luogo riconoscessero la esistenza della condizione di saper leggere e scrivere indebitamente, e in altri luoghi fossero invece così rigorose, da escludere dal corpo elettorale persone fornite dei requisiti necessari.

Intorno a ciò, essendosi oggi la Commissione

occupata di nuovo, poichè la proposta, da quella di ordine del giorno ha preso forma di emendamento, non si è formata l'unanimità, nè in un senso nè in un altro.

Ad alcuni di noi pare che l'aggiunta proposta dall'onorevole Villari, salvo migliorarne la forma, sia accettabile; ad altri sembra doversi rimettersene, direi quasi, al senso comune, per determinare in che modo si possa constatare, che l'elettore soddisfi alla condizione del saper leggere o scrivere.

Siccome io appartengo a quella parte della Commissione, la quale crede opportuno stabilire qualche cosa in questo particolare, dirò brevi parole in merito alla proposta dell'onor. Villari.

Egli propone che si dica: « Il regolamento determinerà in qual modo l'elettore debba fornire la prova del saper leggere e scrivere ». A noi, non dissenzienti dal concetto, sembra inaccettabile questa formola per due ragioni: prima per la locuzione, la quale sembra voler prescrivere che l'elettore debba presentare un documento della sua capacità del saper leggere e scrivere; l'altra per la sua espressione in singolare, dicendosi in qual modo l'elettore debba fornire la prova.

Possano essere vari i modi per riconoscere se un elettore risponda alla condizione di saper leggere e scrivere.

Credo non sia neppure nel concetto dell'onorevole proponente che l'elettore debba proprio fornire un documento del saper leggere e scrivere; nè che questa constatazione debba farsi in una sola maniera. La prova può benissimo consistere tanto in un documento che l'elettore produca, quanto in una constatazione fatta lì per lì dalla Giunta, nell'atto di formare le liste.

Quindi, aderendo al concetto, una parte della Commissione acconsentirebbe che si dicesse: « Con regolamento da approvarsi con decreto reale verranno stabilite le norme, secondo le quali l'elettore debba provare di saper leggere e scrivere ».

Ma la parte della Commissione che consente in questa aggiunta tiene a dichiarare, che il regolamento non debba esigere soverchio, affinchè non accada che quei mezzadri, quei campagnuoli, quelle classi di elettori insomma, le quali hanno i requisiti dell'elettorato, ma sono meno pratiche nel leggere e nello scrivere, vengano escluse dalle liste elettorali.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 29 NOVEMBRE 1888

Ma essendo la Commissione discordante, ed i presenti pareggiandosi nel voto, essa se ne rimette alla deliberazione del Senato.

PRESIDENTE. Onorevole Villari, mantiene ella il suo emendamento od aderisce a quello della Commissione, che leggo? « Con regolamento approvarsi con decreto reale verranno stabilite le norme, secondo le quali l'elettore debba provare di saper leggere e scrivere ».

Ha facoltà di parlare l'onor. Villari.

Senatore VILLARI. Io accetto la modificazione di forma proposta dal relatore, e credo che siamo d'accordo, da una parte nel non pretendere troppo, e dall'altra nel non volere che un esercizio puramente meccanico si sostituisca al leggere ed allo scrivere, che debbono essere appresi in modo veramente serio.

PRESIDENTE. Il signor ministro accetta la proposta della Commissione?

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. La redazione della proposta è stata fatta da me d'accordo colla Commissione, e però non posso non accettarla. Prego il Senato di volerla votare.

Quando l'onor. Villari, discutendosi l'art. 4, aveva proposto un ordine del giorno, io non feci che una sola obiezione, ed il Senato la ricorderà.

La mia obiezione fu questa: che un ordine del giorno lega il ministro che lo accetta, ma non il potere esecutivo e, se pur questo si ritenesse legato, non avrebbe il suo impegno la importanza di una disposizione legislativa.

Ora mi pare che con la nuova proposta da noi fatta sia adempito a questa condizione.

Tutti coloro che realmente vogliono che lo elettore non sia analfabeta, devono e possono accettare cotesta proposta.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Il tenore dell'emendamento dell'Ufficio centrale sulla proposta Villari parmi non abbastanza ponderato, e che vada oltre all'intendimento degli stessi proponenti, locchè avviene quasi sempre tuttavoltachè gli emendamenti vengono improvvisati.

Sta bene che non si inscrivano nelle liste coloro che non sappiano leggere e scrivere, dal momento che si è stabilito essere necessario che concorra questo estremo; ma se è in

facoltà della Giunta comunale, come pare che sia, nei termini nei quali è redatto l'emendamento, di richiedere a tutti che facciano risultare del saper leggere o scrivere, ne avverranno vessazioni, molestie ed altri inconvenienti, perchè si sottoporrà ad esame anche chi notoriamente potrebbe insegnare ai membri della Giunta stessa.

L'emendamento dovrebbe adunque, a mio avviso, essere altrimenti redatto.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Nelle varie categorie degli elettori ce ne è un gran numero, come quelli indicati nell'art. 2 della legge elettorale politica, che, naturalmente, non possono essere assoggettati a dar la prova del saper leggere e scrivere. Parecchi anche delle altre categorie si trovano nelle stesse condizioni. Quindi è che la disposizione di legge non dev'essere applicata se non a quelli di cui si può dubitare che, per prova non data e per condizione speciale dell'elettorato, non sappiano leggere e scrivere. Del resto, nel regolamento si stabiliranno le norme che saranno opportune.

Avverta poi l'onor. Cavallini che la Giunta provinciale amministrativa non ci avrà a che fare. Ancora non sappiamo quale sarà il regolamento, quali saranno le sue statuizioni, e quali saranno le prove ed i mezzi per assiecurarsi che l'elettore sappia leggere o scrivere. Dirò soltanto che la disposizione non colpirà tutti gli elettori, si limiterà a coloro che si può presumere non sappiano leggere e scrivere.

L'onor. Cavallini ricorderà l'art. 100 della legge elettorale politica, del quale s'è tanto parlato; anche in quello erano stabilite le regole mercè cui doveva essere provato di saper leggere e scrivere.

Io non so ancora quello che potrà essere prescritto nel regolamento che dovrebbe farsi, qualora il Senato accettasse la proposta nostra. So certamente che le norme debbono essere tali da impedire che sia eluso il pensiero del legislatore.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Villari.

Senatore VILLARI. Ho domandato la parola solamente per ringraziare l'onor. presidente

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 29 NOVEMBRE 1888

del Consiglio, il relatore e quella parte della Commissione che ha accettata la mia proposta.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Io appartengo a quella parte della Commissione che non è disposta ad accettare la proposta dell'onor. senatore Villari.

Dirò due parole per spiegare il concetto mio, giacchè non c'è stato tempo di discutere la cosa in Commissione.

Io trovo che è affatto inutile dire nel regolamento come si debba fare per sapere se uno sa leggere e scrivere, poichè l'ha detto la legge. La legge ha detto che l'elettore deve firmare la lista.

Ora qualunque elettore sa fare la sua firma nella lista, secondo me, ha diritto di votare.

Io non credo che si debba restringere ancora questa facoltà con ricerche precedenti e con altre formalità, tanto meno poi per una ragione che mi piace di sottoporre al ministro e al Senato e che credo pratica. La osservazione è questa:

Noi, sia per le elezioni politiche, sia per le elezioni comunali, incontriamo la massima delle difficoltà a far venire gli elettori alle urne. Diciamo la verità, la elezione a Roma di pochi giorni fa ne è una prova. Se noi mettiamo anche la condizione di passare un esame per essere elettori, allora assicuratevi che tutte le larghezze di questa legge saranno lettera morta. Io adunque per questa ragione non voterò l'emendamento proposto dall'onor. Villari.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Corte.

Senatore CORTE. Non ho che una parola da aggiungere per venire alle conclusioni a cui è venuto il senatore Cambray-Digny. Mi pare strano che, mentre si fa una legge per aumentare il numero degli elettori, si cerchi poi indirettamente di diminuirlo. V'ha poi un'altra ragione: Vi pare che spetti all'elettore di chiedere di fare la prova di saper leggere e scrivere? Non spetterebbe piuttosto a chi contestasse la sua iscrizione?

Io voterò contro la proposta dell'onor. Villari e contro quella della Commissione.

PRESIDENTE. Verremo ai voti. Rileggo l'emendamento proposto dall'onor. Villari e modificato dalla Commissione, d'accordo col ministro:

« Con regolamento da approvarsi per decreto reale saranno stabilite le norme secondo le quali l'elettore debba provare di saper leggere e scrivere ».

Quest'aggiunta, se sarà approvata, pare a me che sarebbe più opportuno metterla in fondo al numero 4, non in mezzo, altrimenti si avrebbe un periodo non retto da alcun sostantivo. Dunque la pongo ai voti: Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Si passa alla prova e quindi alla controprova).

Dopo prova e controprova, il Senato approva l'aggiunta testè letta.

Pongo ai voti l'art. 12 coll'emendamento approvato.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 13.

Ogni cittadino può ricorrere contro il rigetto di un reclamo deliberato dal Consiglio comunale, e contro qualsiasi indebita iscrizione o cancellazione fatta nella lista.

Il ricorso deve essere presentato entro il giorno 31 marzo alla Giunta provinciale amministrativa e notificato all'interessato per atto di usciere o per mezzo dell'inserviente comunale a cura del ricorrente entro lo stesso termine. L'interessato ha tre giorni per rispondere.

Potrà essere anche presentato all'ufficio comunale, allorchè sia trasmesso alla Giunta provinciale amministrativa, ed in tal caso il segretario comunale ne deve rilasciare ricevuta.

La Giunta provinciale amministrativa può anche inscrivere d'ufficio coloro per i quali risultano da documenti che hanno i requisiti necessari; e cancellare coloro che li abbiano perduti o che siano stati indebitamente iscritti, qualunque la iscrizione non sia stata impugnata, facendo notificare agli interessati la seguita cancellazione.

PRESIDENTE. Nessuno chiedendo la parola e non essendovi oratori iscritti, pongo ai voti l'art. 13.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 14.

Sono applicabili alle liste elettorali amministrative le disposizioni degli articoli 37 a 42 della legge elettorale politica del 24 settembre 1882, n. 999.

(Approvato).

Art. 15.

L'elezione pel rinnovamento parziale o totale del Consiglio, in qualunque periodo dell'anno segua, si fa unicamente dagli elettori iscritti nelle liste definitivamente approvate nell'anno precedente.

Sino alla revisione dell'anno successivo, e salvo quanto è disposto nell'art. 40 della legge elettorale politica del 24 settembre 1882, non possono farsi alle liste altre variazioni all'infuori di quelle cagionate da morte di elettori, comprovata da documento autentico, ovvero dalla perdita o sospensione dello elettorato risultante da sentenza passata in giudicato.

Spetterà inoltre alla Giunta comunale di introdurre nell'elenco di cui all'art. 8 le variazioni necessarie, così per cancellare il nome di coloro che più non si trovano nelle condizioni indicate in tale articolo, come per iscriverne altri che nell'intervallo siano caduti sotto le disposizioni dell'articolo stesso.

Tali variazioni sono fatte a cura della Giunta comunale, e debbono essere approvate dalla Giunta amministrativa almeno 15 giorni prima delle elezioni di cui al presente articolo.

PRESIDENTE. Il signor senatore Colocci propone, come emendamento, di surrogare al primo inciso l'inciso corrispondente della proposta ministeriale.

Il signor senatore Colocci ha facoltà di parlare.

Senatore COLOCCI. Io ho esitato a prendere la parola su quest'articolo, perchè dubitava di non aver bene inteso la portata della variazione proposta dalla Commissione. Però, dopo averci pensato bene, dopo avere anche udito il parere di alcuni dei nostri colleghi, ho dovuto convincermi che l'interpretazione che io dava a questo emendamento era fondata. A me pare che l'emendamento proposto dalla Commissione porti un'alterazione anche nell'applica-

zione di alcuni articoli, che sono fra i più fondamentali della legge che stiamo discutendo.

Si propone che le elezioni non debbano essere fatte se non con le liste approvate nell'anno antecedente. Io allora non arriverei a comprendere in che modo, ad esempio, proclamata la legge attuale, nel 1889 si potrebbero fare le elezioni amministrative. Ammesso questo principio, bisognerebbe fare le elezioni con le vecchie liste approvate in quest'anno, conforme alla legge vigente, perchè certamente nei pochi giorni, che ci rimangono del 1888 non sarebbe possibile il fare e l'approvare le nuove liste, le quali poi devono essere redatte ed approvate con tutte le norme prescritte dalla nuova legge. Dirò di più; vi è fra i primi articoli, e tra i più importanti di questa legge, quello che stabilisce che il cittadino, il quale è rivestito di alcuni requisiti, comincia a godere del diritto elettorale appena abbia compiuto l'anno ventunesimo. Ora, io dico, compiuto l'anno ventunesimo il cittadino sarà iscritto nelle liste elettorali, ma non potrà esercitare il suo diritto di elettore senouchè nell'anno susseguente; perchè il cittadino che compie la sua età nel 1889 sarà iscritto nella lista di detto anno, ma quella lista non servirà che per le elezioni del 1890. Vale a dire invece che egli non incomincerà ad essere effettivamente elettore che a 22 anni.

La ragione, che adduce la Commissione per la proposta da essa presentata, è questa:

« Tra la formazione delle liste elettorali e le elezioni ci sembra dovere intercedere alquanto spazio; affinchè siano opera calma e prudente e non turbata dalle agitazioni, che sogliono accompagnare l'avvicinarsi delle elezioni ».

Veramente, se noi ci guardiamo attorno, sembra di dover ritenere che il periodo delle elezioni sia tutt'altro che turbato da una eccessiva effervescenza. Ne abbiamo un esempio recentissimo.

Nella domenica passata abbiamo visto quanta era la quiete, l'ordine ed il silenzio, e direi, quasi, la solitudine, che circondava le urne elettorali; ciò che non è soltanto proprio di Roma, ma lo è di quasi tutte le città del Regno.

Ai nostri giorni, le urne elettorali si trovano in tali condizioni che potrebbero essere chiamate urne sepolcrali. (*ilarità*)...

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Chiedo di parlare.

Senatore COLOCCI... Non cercherò certamente di stabilire qual sia la causa di questo stato di cose, ma senza accusare nessuno, senza muovere dei rimproveri al popolo italiano, io credo che essa consista in quel disfaccimento di partiti, di cui siamo stati spettatori. Lo stesso presidente del Consiglio, in una delle ultime sedute, accennò a questo disfaccimento dei partiti riversandone la colpa sull'opposizione.

Per me sono, invece, inclinato ad attribuirne l'origine allo stato in cui si trova l'Italia da qualche tempo. Noi sappiamo che il Governo attuale, alla cui testa sta l'onorevole Crispi, ha segnato il principio di un nuovo periodo, ma che innanzi a questo periodo se ne è svolto un altro, che ha lasciato dolorose memorie, e durante il quale (non intendo, ripeto, di accusare nessuno) vi sono state delle forze esclusivamente impiegate per disfare i partiti, per sopire, distruggere le passioni politiche.

Durante quel Governo l'Italia è stata spettatrice di un fatto assolutamente nuovo, perchè noi abbiamo sentito dal banco dei ministri proclamare la massima che in politica non vi devono essere nè principî, nè sentimenti.

Dopo un tale periodo io credo che il popolo italiano sia in gran parte scusato dello stato di indifferenza e di anemia, in cui attualmente si trova.

Però io credo che la Commissione, la quale si compone di antichi patrioti e di uomini i quali non si lasciano facilmente trarre allo sgoamento, abbia meglio considerato la cosa, e si sia liberata da questo timore, da quella passeggera paura, che aveva potuto influire sopra di essa.

Purtroppo è generale questa tendenza, ed in questo momento attraversa la nostra atmosfera una fredda corrente di paure, di timori, di trepidazione.

L'Italia, la quale è sorta allo stato di nazione potente, rispettata, mediante una serie di audacie sublimi, oggi è caduta in uno stato di timidezza, che io certamente non mi assumo di spiegare. Si fa un passo in avanti, e subito ci volgiamo a guardare dietro le spalle per paura di averlo fatto troppo lungo, e ne abbiamo di continuo gli esempi.

Noi abbiamo fatto un passo certamente in avanti, ed un passo considerevole, colla votazione del nuovo Codice penale.

Ebbene, durante la discussione del Codice penale abbiamo sentito sollevarsi delle voci di allarme, con cui si accennava che alcuni provvedimenti contenuti nel Codice potessero rendere difficili alcune conciliazioni, che purtroppo trovano ancora chi le possa desiderare.

Siamo passati alla discussione della legge attuale.

Ebbene, anche in questa abbiamo sentito qualcuno tra gli onorevoli nostri colleghi quasi sollevare una voce di dolore perchè fosse stata inventata la parola « clericale ».

Io sarei bensì dolente che fosse stato inventato il clericale; ma che siavi ragione di deplorare il nome con cui deve essere designato, francamente, non so vederlo.

Il Creatore, il giorno in cui creò la estesissima famiglia degli animali, li fece immediatamente sfilare in parata ed assegnò a ciascuno il proprio nome; ora, giacchè madre natura anche ai giorni nostri è feconda e produce ancora qualche nuova specie di animali, noi non dobbiamo esser tardi ad assegnar loro qualche nome, per registrarli in quelle classi, o serie, o famiglie, o varietà a cui appartengono.

PRESIDENTE. Signor senatore Colocci, la pregherei di venire all'argomento.

Senatore COLOCCI. Ho voluto dimostrare che vi sono alcune paure, le quali non hanno fondamento. Del resto, credo che quel che ho detto basti a procurarmi una benigna risposta dal relatore della Commissione.

PRESIDENTE. Il senatore Majorana-Calatabiano ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO (*della Commissione*). Le ragioni che avevano determinata la Commissione a proporre l'aggiunta all'articolo 15, per eliminare la quale è sorto l'onorevole senatore Colocci, furono esposte nella relazione, e rispondevano al sentimento della proposta ministeriale ed a quello della Giunta della Camera elettiva.

Però, presentato l'emendamento dal senatore Colocci, la Commissione ha ripreso attentamente in esame il quesito. Ed in verità, per quanto siano apprezzabili le ragioni di distaccare notevolmente il periodo delle elezioni da quello della formazione delle liste; per quanto sia desiderabile di avere la certezza che, lungo il corso dell'anno, a base delle elezioni si ado-

perino sempre le stesse liste, la maggioranza della Commissione venne nell'opinamento di proporre l'accoglienza dell'emendamento dell'onorevole Colocci.

E ragione massima ne era quella che per l'anno imminente sarebbe stato impossibile di attuare la legge, o per lo meno sarebbe occorso un articolo che per tale anno facesse eccezione, disponente, cioè, che le liste del 1889 sarebbero valse per le elezioni del 1889. Costo articolo però, non solamente non è proposto, ma ove si proponesse condannerebbe il sistema di governare le future elezioni con le liste dell'anno precedente. Se difficoltà amministrative o morali si opponessero a che le liste del corrente anno sieno adoperate nelle elezioni dell'anno medesimo; codeste difficoltà sarebbero enormi pel primo anno in cui la legge andrà in esecuzione: chè in questo il corpo elettorale sarà novello e grandemente cresciuto, e le operazioni elettorali del primo anno saranno più lunghe e difficili, e daranno luogo ad assai maggiori contestazioni, delle operazioni degli anni avvenire, le quali saranno di mere revisioni. E però, se la legge ammettesse possibile e giusto il far servire le liste novelle del 1889 per le elezioni di tale anno, non potrebbe giustificare la sua disposizione di doversi per l'avvenire, non più su quelle dell'anno in corso, comechè definitive, ma sulle altre dell'anno passato, procedersi alle elezioni.

All'obiezione poi che, non prescrivendosi le elezioni in base alle liste dell'anno precedente, accadrebbe spesso di doversi votare ora con le passate, ora con le nuove, è facile rispondere che la votazione seguirebbe sempre colle liste definitive che si hanno nel momento delle elezioni. E definitive sarebbero le nuove liste, trattandosi di elezioni ordinarie; perchè innanzi a giugno, epoca delle elezioni, si avrà modo di averle ultimate. Trattandosi invece di elezioni straordinarie, esse seguiranno sulle liste dell'anno precedente, se le elezioni occorreranno nella prima metà dell'anno, perchè le nuove liste non saranno ancora definitive.

Se si fosse a terreno vergine, forse si sarebbe proposta la mutazione del sistema intorno ai termini del cominciamento del lavoro di formazione delle liste. Ma la questione è stata lungamente studiata e presso il Ministero

e nell'altro ramo del Parlamento, e nessuno oserebbe in questo momento mutare i termini.

Ma se, per esempio, invece di portare al 1° gennaio (art. 12) il cominciamento del lavoro di preparazione delle liste, si fosse disposto che esso deve cominciare il 1° novembre; naturalmente ci sarebbe stato un distacco sicuro e notevole tra il periodo della formazione delle liste e quello delle elezioni: cosicchè, non solo si sarebbero potute aver definitive le liste in aprile, ma benanco vi sarebbe stato modo, innanzi a giugno, di avere le decisioni sopra ogni maniera di reclami giudiziari.

Comunque sia, trovandoci in questa condizione di cose, il minor male è quello, secondo me, di ritornare al voto della Camera, vale a dire eliminare l'inciso all'art. 15 che si era proposto dalla Commissione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Faraldo.

Senatore FARALDO. L'onor. senatore Colocci ha criticata la persona che lamentava essersi inventata la parola *clericale*.

Siccome sono io che effettivamente ho detto di lamentare che si fosse trovata quella parola, perchè, a mio giudizio, essa aveva prodotto un male immenso; ebbene, io confermo quanto ho avuto l'onore di asserire allora al Senato.

La parola *clericale* è generica e comprende tutto il clero e così confondonsi gli uni con gli altri i sacerdoti tutti.

Ora io ripeto che questa parola fu un trovato infelice, perchè nella mia lunga carriera ho conosciuto tanti sacerdoti che non erano nemici del proprio paese.

PRESIDENTE. ● L'onorevole commissario regio ha facoltà di parlare.

INGHILLERI, *commissario regio*. Signori senatori, mi limito a rispondere unicamente intorno all'emendamento dell'onorevole Colocci per ciò che si attiene specialmente alla questione giuridica amministrativa.

L'emendamento che la Commissione aveva proposto al Senato aveva un'importanza grandissima in questo senso, che con esso s'intendeva evitare un grosso inconveniente, nè raro, nè infrequente. Sovente accadeva che, siccome si facevano degli appelli alla vigilia della lotta elettorale, coloro i quali erano stati iscritti indebitamente e cancellati, producevano ap-

pello, e col solo certificato del prodotto appello avevano diritto di votare.

La conseguenza che ne seguiva era questa, che spesso si creava una maggioranza che non era il risultato del voto di veri elettori.

Questo era un inconveniente grave, che l'emendamento della Commissione mira a far cessare. Però esso produce un altro inconveniente che a me pare sia più grave ancora, e perciò credo che l'emendamento del senatore Colocci risponda meglio ai concetti razionali e giuridici che debbono governare la legge.

Con l'emendamento della Commissione la conseguenza ultima è questa, che dovendosi votare con le liste dell'anno precedente, quelli i quali acquistano il diritto oggi, non possono esercitarlo.

A me pare evidente, intuitivo, che un diritto si eserciti al momento in cui si verifica, perchè, se voi concedete un diritto e togliete il modo dell'esercizio dello stesso diritto, rendendone impossibile l'attuazione, tanto vale non accordarlo. Per modo che, con l'emendamento della Commissione si concede il diritto ai cittadini di votare ai ventun anni, ma dall'altro lato questo diritto si assottiglia, si mortifica, si rende nullo per quell'anno in cui il diritto si verifica, perchè solo nell'anno posteriore questo diritto è esercitabile, e si può attuare.

Dunque io ritengo, che il testo che è stato approvato dalla Camera, se non toglie tutti gli inconvenienti, anzi, se lascia lo inconveniente che finora si è lamentato, certo è però che rende omaggio ai principi del diritto, ai principi di giustizia. Conceduto un diritto, si deve dare il modo di esercitarlo subito.

Ma non ultima considerazione è l'inconveniente che anche esponeva l'onor. Majorana-Calatabiano.

Si deve incominciare ad attuare questa legge.

Con quale lista questa legge si attuerà? Si attuerà con la lista dell'anno precedente?

Tanto vale allora dichiarare che questa legge non avrà attuazione subito, secondo è la mente del legislatore.

Se voi, quindi, approvate l'emendamento proposto, darete modo che abbia immediatamente luogo l'attuazione della legge.

L'altro inconveniente che si metteva innanzi a me pare che non abbia importanza grandissima, perchè è vero che, se le operazioni della

compilazione e della formazione delle liste si cominciassero in novembre, molto più facile sarebbe il cammino per poter compiere le operazioni elettorali; però faccio osservare al Senato che, riproducendosi tutti gli articoli della legge elettorale politica per ciò che si riferisce alla compilazione delle liste, i termini si anticipano d'un mese, se mal non mi appongo.

Certo è che vi è una vera anticipazione di termini, per modo che il 15 di aprile si può ritenere che le liste saranno compite.

Mi pare adunque che accettando l'emendamento Colocci che riproduce il testo votato dalla Camera elettiva si rende veramente omaggio ad un principio di giustizia.

PRESIDENTE. La parola spetta al senatore Zoppi. Senatore ZOPPI. Io appoggio tutto quanto è stato detto dall'onor. commissario regio e accetto, per mio conto, interamente, la redazione dell'articolo come è proposto dal Ministero.

Solamente io desidererei dall'onor. ministro dell'interno una dichiarazione.

Sotto la legge attuale era invalsa in talune provincie la pratica, che quando un Consiglio comunale veniva sciolto in epoca nella quale le liste elettorali non erano ancora state rivedute, il commissario regio si arrogava egli stesso il diritto di rivederle, perchè investito dei poteri della Giunta, la quale in assenza del Consiglio può fare, in caso di urgenza, tutti gli atti che appartengono al Consiglio comunale.

Or bene: considerando egli come urgente questa revisione vi poneva mano e la conduceva a compimento. Questa così larga interpretazione della legge dava al commissario un potere che assolutamente non fu mai e non poté mai essere nella intenzione del legislatore di accordargli.

Ed invero: quale fiducia poteva ispirare un commissario regio in un lavoro di tanta importanza, il quale deve prima essere preparato dalla Giunta e va poi soggetto ad una solennità di forme indispensabili, perchè possa ottenere l'approvazione definitiva?

Io desidererei che l'onor. ministro volesse compiacersi dichiararmi che questa pratica deve cessare, e che le liste definitivamente approvate, quand'anche non fossero state rivedute quelle dell'anno in cui succedono le elezioni, debbono essere quelle uniche, le quali reggono le elezioni.

E così, per esempio, le elezioni che si doversero fare nel 1889, prima che le nuove liste fossero approvate, si faranno colle liste del 1888 e non altrimenti.

Quest'autorevole dichiarazione del Governo porrà fine ad ogni dubbio e farà cessare un abuso che dava luogo a non piccoli inconvenienti, e fors'anco a gravi sospetti.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Finali, relatore.

Senatore **FINALI**, *relatore*. In brevi parole dirò, che la maggioranza della Commissione chiamata ieri ad esaminare l'emendamento proposto dal senatore Colocci è stata di avviso, potersi convenientemente accogliere; per modo che sarebbe abbandonata l'aggiunta che essa proponeva al primo paragrafo dell'art. 15 e si tornerebbe alla proposta ministeriale, secondo la quale le elezioni debbono farsi secondo le liste elettorali definitivamente approvate, siano quelle dell'anno antecedente o sia quelle dell'anno in corso.

E quindi, allorchè vi sono le ultime, le antecedenti naturalmente vengono abbandonate.

Ma poichè l'onor. Colocci ha fatto un discorso di politica generale, nel quale stava dentro solo per piccola parte la legge comunale e provinciale, mi si permetta, e credo di far cosa grata al Senato, di rilevare una frase da lui pronunciata.

Noi abbiamo tutti rispettato altamente un uomo, di cui compiangiamo la recente ed immatura perdita. L'onor. Colocci ha qualificata in un modo troppo aspro, direi anzi ingiusto, la politica da esso rappresentata, fondandosi sopra una frase che quell'illustre e compianto uomo fu il primo a deplorare.

Io che ebbi l'onore della sua personale amicizia posso attestare, che il conte Di Robilant era dolentissimo della interpretazione che si era potuto dare ad una sua frase infelice, che si deve attribuire soltanto alla sua poca pratica nell'oratoria parlamentare.

Egli mi ha detto più volte, cosicchè mi pareva che gli fosse rimasta proprio una spina nel cuore, che con quella frase infelicissima di politica senza principi e senza sentimenti, egli aveva inteso dire, non già che l'uomo che ha l'onore di rappresentare gli interessi della sua nazione non debba aver nè principi, nè sentimenti; ma solamente che nella pratica della

politica, nel conflitto e nel consorzio con altri Stati, era qualche volta necessario subordinare i principi e i sentimenti agli interessi ed alla necessità delle cose.

Ho creduto di far cosa grata al Senato, rivendicando la memoria di questo compianto e illustre nostro collega da un'accusa ch'io credo ingiusta, perchè fondata sopra una erronea interpretazione. (*Benissimo*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Colocci per fatto personale.

Senatore **COLOCCI**. Dichiaro che non ho nessuna difficoltà di associarmi all'omaggio che il relatore Finali rende alla onorata memoria del conte Di Robilant, e dichiaro che non ho avuto intenzione menomamente di fare offesa alla sua memoria; ma soltanto di richiamare l'attenzione sopra una frase, che, sebbene sfuggita involontariamente, ha richiamato su di sé il biasimo di tutta l'Italia. (*Mormorio*).

Quanto poi all'onor. Faraldo, debbo dichiarare che io quando nomino il partito clericale non intendo parlare di quelli che vestono l'abito da prete; ma soltanto di quel partito, il quale, appartenendo o no al clero, milita sotto una bandiera politica che è la negazione di quella che noi seguiamo.

PRESIDENTE. Verremo ai voti. Onorevole ministro ha nulla da aggiungere?

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Nulla ho da aggiungere a quanto ha detto il commissario regio. Del resto, la proposta che il senatore Colocci ha rivendicato è del Governo, e fu accettata dalla Camera dei deputati. Io credo, come diceva il commissario regio, che si offenderebbero i diritti di moltissimi elettori, se fosse ritardata di un anno la validità delle liste elettorali. Aggiungete poi che in questo caso ne verrebbe un indugio alla esecuzione della legge che discutiamo; e ciò non deve esser permesso. Perchè la legge fosse attuabile, sarebbe necessario spendervi una buona metà del 1889, ed allora ci vorrebbe un biennio per l'impianto della nuova amministrazione, il che sarebbe contrario agli scopi che noi abbiamo seguito onde la riforma venga presto applicata.

Senatore **ZOPPI**. Prego l'onor. ministro di dirmi se accetta che anche coll'articolo com'è stato proposto dal Ministero s'intenda che le liste definitivamente approvate debbono esserlo con

tutte le formalità legali dal Consiglio comunale e esclusa sempre qualunque ingerenza del commissario regio.

Dico ciò perchè, come ho già osservato precedentemente, in non poche provincie era invalso l'uso di lasciar al commissario regio la facoltà di rivedere le liste quando non vi avesse potuto provvedere il Consiglio comunale, mentre era evidente e conforme alla vera interpretazione della legge che il nuovo Consiglio dovesse essere eletto colla scelta delle liste dell'anno precedente.

Mi basta una semplice dichiarazione dell'onorevole presidente del Consiglio.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro dell'interno.

CRISPI, presidente del Consiglio, ministro dell'interno. La mia dichiarazione è semplicissima.

Il commissario straordinario, quando si scioglie un Consiglio comunale, non ha il diritto di rivedere le liste. Egli non ha che la facoltà di esercitare i poteri della Giunta municipale, fra i quali son compresi quelli indicati dal § 8 dell'articolo 93 della legge del 20 marzo 1865. Ora, le liste essendo rivedute dal Consiglio e non dalla Giunta, il commissario non vi ha diritto alcuno.

Se abusi sono avvenuti, non sono dunque da imputare alla legge. Ho però il diritto di affermare, che sotto la mia amministrazione non se ne potranno rimproverare.

Senatore ZEPPI. Ringrazio di questa autorevole dichiarazione.

PRESIDENTE. Ritirato l'emendamento proposto dalla Giunta, pongo ai voti l'art. 15 conforme alla primitiva redazione ministeriale:

« L'elezione pel rinnovamento parziale o totale del Consiglio, in qualunque periodo dell'anno segua, si fa unicamente dagli elettori inscritti nelle liste definitivamente approvate ».

Chi approva l'art. 15 è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 16.

Almeno tre giorni prima di quello fissato per le elezioni, gli elettori ricevono dal sindaco un

certificato comprovante la loro iscrizione sulla lista, in base alla quale si procede alle elezioni.

Anche negli ultimi tre giorni che precedono quello fissato per le elezioni, gli elettori possono richiedere il certificato d'iscrizione che non avessero prima ricevuto.

L'ufficio comunale deve restare aperto negli otto giorni precedenti all'elezione almeno ore cinque per giorno sotto la responsabilità del segretario, che in caso di contravvenzione sarà punito con la multa da L. 50 a L. 500.

Il signor senatore Scalini propone a quest'articolo un emendamento che consiste nel modificare l'ultimo comma nei seguenti termini:

« L'ufficio comunale deve restare aperto almeno ore cinque per giorno nei due giorni precedenti all'elezione nei comuni nei quali la popolazione non sorpassa i 3000 abitanti, ed otto giorni negli altri, sotto la responsabilità del segretario, ecc. » come all'articolo.

Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Scalini per svolgere il suo emendamento.

Senatore SCALINI. Dirò pochissime parole perchè il mio emendamento non ha bisogno di lunghe spiegazioni. Esso si risolve in una concessione ai comuni nei quali la popolazione non sorpassa i 3000 abitanti e non tocca nessun principio di questa legge. Non consiste in altro, che in un alleggerimento, in una facilitazione di metodo. Io ho pensato che un comune che conta una popolazione di 3000 abitanti non può dare che un massimo di circa 150 elettori discendendo poi a 50 e anche a meno.

Ora non trovo necessario che per un piccolo numero di elettori convenga obbligare il segretario a sedere per otto giorni in ufficio per cinque ore per giorno, 40 ore! mi pare veramente cosa eccessiva!

Questi comuni non danno che poco lavoro al segretario; come occuperà il suo tempo?

Lo condanniamo ad un vero ozio e lo esponiamo al pericolo di prendersi delle multe; e questo obbligo si risolve in un aggravio delle finanze dei comuni perchè bisognerà che migliorino gli stipendi.

Aggiungo anche che non so come si potrà conciliare che lo stesso segretario possa servire due o tre comuni con obbligo così impo-

nente. Ecco in che cosa si risolve il mio emendamento il quale non tocca il contesto della legge ed è un temperamento che torna a vantaggio delle finanze e anche dell'esecuzione della legge nei piccoli comuni; sicchè io credo che non troverà ostacolo la sua accoglienza.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. La Commissione si è occupata della proposta fatta dall'onorevole senatore Scalini intorno all'art. 16 ed è unanime nel respingerlo.

In questi argomenti elettorali poco ha da fare la questione di finanza.

Più si allarga la libertà del voto, e più debbono crescere le garanzie del suo retto esercizio; affinché il diritto di tutti gli elettori venga rispettato.

Non vediamo ragione per la quale nei comuni superiori a 3000 abitanti, gli elettori abbiano ad avere un'agevolezza negata agli elettori dei comuni di una popolazione inferiore, che sono specialmente i comuni rurali.

Ora, può avvenire che negli ultimi due giorni non vi sia comodità per questi elettori di accedere all'ufficio comunale; tanto più che ordinariamente gli abitanti delle campagne sogliono andare in un solo giorno della settimana al capoluogo del comune.

L'onor. Scalini forse per circostanze locali si preoccupa della condizione dei segretari multipli, che sono al servizio di parecchi comuni; ma noi in questa legge dobbiamo occuparci del diritto degli elettori, mettendo molto in sott'ordine ogni altra convenienza finanziaria o burocratica.

Quindi a nome della Commissione unanime, dichiaro che noi opiniamo doversi respingere l'emendamento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor commissario regio.

INGHILLERI, *commissario regio*. Sono d'accordo perfettamente colla Commissione.

Le ragioni esposte sono sì valide ed efficaci che mi dispensano dal parlare.

Effettivamente in questo articolo si determina per tutte le segreterie comunali l'orario nei pochi giorni che precedono le elezioni, per dare agio a tutti gli elettori a mettersi in grado di esercitare il proprio diritto elettorale.

Ora, quando si dà una norma, e si stabilisce

una disciplina, questa deve essere generale per tutti i comuni, qualunque ne sia la popolazione.

In un progetto di legge in cui il concetto della classificazione dei comuni è del tutto escluso, mi parrebbe veramente poco opportuno che in così piccola materia si innestasse una disposizione che su questa classificazione ha fondamento.

I diritti poi che si vogliono tutelare, per il variare della grandezza dei comuni non variano. La tutela deve essere unica. Diceva benissimo anche l'onor. Finali, che nei comuni rurali può avvenire spesso che precisamente questi elettori concorrano numerosi negli ultimi giorni che precedono la elezione.

Mi pare quindi che la norma data nel progetto di legge che è sottoposto alla vostra approvazione, è una norma d'indole generale e non vi sia un motivo sufficiente perchè questa norma patisca un'eccezione per i comuni che sono inferiori ai tremila abitanti.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Scalini.

Senatore SCALINI. Non ho potuto afferrare bene le parole dell'onor. commissario regio; ma ho inteso benissimo dalla sua voce molto squillante l'onor. senatore Finali, relatore della Commissione.

Ma io dico: tutte le garanzie desiderabili non sono osservate col mio emendamento?

Pel ricapito di tessera a domicilio degli elettori questi per la maggior parte, nei piccoli comuni, risiedono in luoghi per cui han tutta la facilità ed i comodi, pel caso che qualcheduno sia stato ommesse, di ricorrere al proprio ufficio.

Diceva l'onorevole relatore che in una questione di organismo d'amministrazione noi non dobbiamo occuparci e mescolarvi la questione finanziaria.

Io rispondo invece che ogni volta che si presenta l'occasione di mantenere per i piccoli comuni lo stato attuale, che è già gravissimo, è nostro dovere di non peggiorarlo, come facciamo con questo progetto di legge, di cui l'ultimo risultato sarà, tra l'altre cose, un onere per le finanze della provincia e specialmente dei comuni dei quali ho già parlato altra volta.

Se manteniamo nello stato di minorenni questi comuni, se non concediamo loro di nominarsi il sindaco, noi siamo in dovere, come tutori, di

occuparci dei loro obblighi finanziari in ogni occasione.

Altrimenti qual vantaggio da queste riforme molti di essi ritrarranno, per i quali l'allargamento del suffragio tornerà indifferente?

E non si è parlato un momento fa di urne sepolcrali?

Sentiranno invece la gravità della spesa che loro ne verrà, mentre una delle concessioni, di cui si parla tanto nella relazione, per loro non esiste.

Noi vogliamo sempre ed in ogni applicazione l'uniformità che offende: noi abbiamo tagliato una veste di una sola misura e questa veste deve adattarsi a tutti, grandi o piccoli che siano.

Intesa l'opposizione del commissario regio e del relatore, non mi resta altro che di raccomandare alla benevolenza del Senato il mio emendamento.

PRESIDENTE. Mantiene il suo emendamento?

Senatore SCALINI. Lo mantengo.

PRESIDENTE. Se nessuno domanda la parola verremo ai voti.

Rileggo l'emendamento del senatore Scalini all'ultimo comma dell'art. 16:

« L'ufficio comunale deve restare aperto almeno ore cinque per giorno nei due giorni precedenti all'elezione nei comuni nei quali la popolazione non sorpassa i 3000 abitanti, ed otto giorni negli altri, sotto la responsabilità del segretario, che in caso di contravvenzione sarà punito con multa da L. 50 a L. 500 ».

Chi approva questo emendamento del senatore Scalini, che non è accettato nè dal commissario regio, nè dalla Commissione, è pregato di alzarsi.

(Non è approvato).

Pongo ai voti l'art. 16 come fu letto.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Do lettura dell'art. 17:

Art. 17.

Le elezioni si fanno dopo la sessione di primavera, ma non più tardi del mese di luglio.

Senatore GUARINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Il senatore Guarini ha facoltà di parlare.

Senatore GUARINI. Mi permetterei domandare all'onorevole Commissione se non crederebbe opportuno che in questo articolo s'inserisse una prescrizione che è già generalmente nelle consuetudini, per determinare che le elezioni debbano farsi in giorno festivo.

Non ho bisogno di spiegare come questa prescrizione giovi specialmente ad agevolare il maggior concorso degli elettori alle urne.

Mi pare che alla Camera sorgesse una proposta consimile, o che il signor ministro dichiarasse che avrebbe potuto tenersene conto nel regolamento.

Tuttavia, mi parrebbe opportuno che la Commissione desse spiegazione del perchè non ha creduto farne oggetto di una prescrizione speciale, quantunque la relazione ne abbia in qualche modo riconosciuta la convenienza e la opportunità.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Di questo argomento si è occupata la Commissione, come ne fa fede la relazione, dove è detto: « ...Se nei Comuni, specialmente rurali, si vuole frequenza di elettori, bisogna chiamarli alle urne nei giorni non dati agli affari ed al lavoro; peggio poi è nei comuni in parte urbani e in parte rurali, dove la scelta del giorno delle elezioni può equivalere all'allontanamento degli elettori rurali dalle urne, e al privilegio d'una sola parte di elettori. Anche la consuetudine quasi generale consiglia a mantenere, per quanto si può, le elezioni comunali nei giorni festivi ».

Però in alcuni comuni, a Torino, per esempio, è invalsa la consuetudine di fare le elezioni nei giorni non festivi, onde in quella città (secondo mi diceva l'onor. Ferraris) sarebbe un inconveniente farle nei giorni festivi.

Quindi la Commissione (se passa la proposta del disegno di legge, rispetto alle elezioni, che cioè il giorno ne sia determinato dal prefetto d'accordo col presidente della Corte d'appello) non cessa dal raccomandare che si tenga presente la convenienza di destinare i giorni festivi per le elezioni, affinchè si possa riuscire ad ottenere una maggiore frequenza ai comizi.

Pur troppo gli elettori italiani sembrano incuranti di un diritto, che è anche un dovere. Nelle ultime elezioni si ebbe la riprova, che più della metà del numero degli elettori nelle ele-

zioni amministrative, e più dei due quinti nelle elezioni politiche, non va all'urna.

Quindi tutto ciò che possa credersi opportuno, anche nella scelta del giorno delle elezioni, per rendere più agevole e numeroso il concorso all'urna, risponde per certo ai voti della Commissione.

La legge vigente però non ha la prescrizione supposta dall'onor. Guarini; e la legge nuova lascia le cose come erano: onde giova confidare che sia mantenuta la lodevole consuetudine, che in qualche luogo però esige delle eccezioni.

PRESIDENTE. Non essendovi proposte, pongo ai voti l'art. 17 così come fu letto.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 18.

Gli elettori di un comune concorrono tutti egualmente alla elezione di ogni consigliere.

Tuttavia la Giunta provinciale amministrativa, nei comuni divisi in frazioni, sulla domanda del Consiglio comunale, o della maggioranza degli elettori d'una frazione, sentito il Consiglio stesso, potrà ripartire il numero dei consiglieri tra le diverse frazioni in ragione della popolazione, e determinare la circoscrizione di ciascuna di esse.

La decisione della Giunta provinciale amministrativa sarà pubblicata.

In questo caso si procederà all'elezione dei consiglieri delle frazioni rispettivamente dagli elettori delle medesime a scrutinio separato.

Senatore SACCHI. Domando la parola.

PRESIDENTE. A questo articolo vi era un emendamento dell'onor. Majorana-Calatabiano che poi ha ritirato.

Vi è poi un altro emendamento dell'onor. senatore Cavallini nel senso di:

1° Alle parole « a determinare », sostituire: « determinando »;

2° Alla fine dell'ultimo comma aggiungere: « e la votazione avrà luogo nella stessa frazione tuttavolta che il numero degli elettori sia superiore ai cinquanta ».

L'onor. senatore Cavallini ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Il mio emendamento consta di due parti, l'una distinta dall'altra.

La prima consiste nel sostituire alle parole: « e determinare », la parola: « determinando ».

L'art. 18 fa facoltà alla Giunta provinciale non solo di ripartire il numero dei consiglieri fra le diverse frazioni in ragione della popolazione, ma anche di determinare la circoscrizione di ciascuna di esse.

Ora, sta bene che si lasci alla Giunta la facoltà di autorizzare o ricusare la chiesta ripartizione del numero dei consiglieri, accordandola o negandola secondo le diverse contingenze ed i diversi casi, ma tuttavolta che si concede questa ripartizione, si deve necessariamente determinare anche la circoscrizione delle frazioni, perchè si conosca quali sono gli abitanti e gli elettori che le compongono.

In altre parole, la determinazione diviene obbligatoria e non può più essere facoltativa.

Ciò mi sembra così chiaro, che io non dubito punto dell'accettazione da parte della Commissione di questa sostituzione.

Vengo all'altra parte del mio emendamento. Il Ministero proponeva che le frazioni aventi un numero di elettori superiore a 50 abbiano dritto alla costituzione di una sezione elettorale separata nella sede della stessa frazione, anche senza la ripartizione dei consiglieri autorizzata dalla Giunta provinciale amministrativa.

Invece la Commissione vuole che sempre gli elettori delle sezioni, qualunque sia il loro numero, e tanto nel caso in cui sia stato ammesso il riparto dei consiglieri fra le frazioni, quanto nel caso che il riparto non sia stato autorizzato, votino nel capoluogo, ed è perciò che propone la soppressione dell'ultimo comma dell'art. 18.

La ragione di questa proposta di soppressione è, che attribuendosi coll'art. 20 la presidenza delle sezioni ai magistrati, questi verrebbero troppo distratti dalle loro sedi e dai loro uffici, e questa considerazione è senza dubbio di non lieve importanza; ma io osservo che la Commissione ha nell'ultimo capoverso dell'art. 20 introdotto una provvida aggiunta, attribuendo al sindaco ed ai consiglieri la presidenza delle sezioni, non solo nei casi di impedimento, ma anche nei casi di insufficienza della magistratura.

E con questa aggiunta perde molto della sua forza l'obbiezione della Commissione.

Se non che io, volendo pure tenerne ancora conto, propongo un temperamento che sta tra la disposizione ammessa dalla Camera dei deputati e dal Ministero e la soppressione totale di essa da parte della Commissione.

Io chiedo che non tutte indistintamente le frazioni, che contino oltre i 50 elettori, abbiano una sede propria, ma l'abbiano solamente quelle che abbiano ottenuto il riparto de' consiglieri.

Vede così la Commissione come la mia proposta ridurrebbe molto la portata della disposizione di cui si tratta.

Gli elettori delle sezioni, quando votano separatamente per il numero de' consiglieri loro assegnati, non hanno certamente bisogno di affiatarsi cogli altri elettori del capoluogo del comune; e se si vuole davvero che alle votazioni concorra il maggior numero degli elettori, bisogna avvicinare loro il più possibile l'urna, come s'è fatto per le elezioni politiche.

Vi sono frazioni, specialmente in Toscana, che contano centinaia di elettori; vi sono frazioni che distano dal capoluogo del comune per 10, per 15 e più chilometri; e perchè non faciliteremo loro il modo di prendere parte alla votazione di chi deve sovrintendere ai loro interessi? Che se la Commissione ravvisasse esiguo il numero di 50 elettori per fare luogo alla sede elettorale nella sezione, io non ho difficoltà ad assentire e propongo che si elevi a 100.

Voglio quindi lusingarmi che verrà ammessa e la prima e la seconda parte del mio emendamento.

PRESIDENTE. La parola spetta al senatore Sacchi.

Senatore SACCHI. Non ho che a domandare alla Commissione uno schiarimento.

Nell'art. 18 del progetto ministeriale al comma secondo è detto: « Tuttavia la Giunta provinciale amministrativa, per i comuni divisi in frazioni, sulla domanda del Consiglio comunale, o della maggioranza degli elettori di una frazione, sentito il Consiglio stesso, *deve* ripartire il numero dei consiglieri fra diverse frazioni, ecc. »; invece a questo comma la Commissione toglie le parole *deve ripartire*, e vi soggiunge le parole *potrà ripartire*.

L'articolo così proposto dalla Commissione è conforme all'art. 47 della legge vigente ed io specialmente che appartengo a una città la

quale fuori delle sue mura ha una popolazione sparsa in 15 e più frazioni grosse presso a poco uguale a quella riunita nel capoluogo, posso affermare che i miei concittadini non hanno avuto difficoltà di eseguire l'art. 47 della legge attuale in modo di ripartire i consiglieri tra le diverse frazioni in ragione della loro popolazione e di lasciare che la votazione succedesse nelle frazioni stesse.

Da poi che vige questo sistema non accade mai nessuno inconveniente.

La Commissione nostra togliendo all'articolo proposto dal Ministero l'ordine che impone tale ripartizione e sostituendone la facoltà ha fatto un vero regresso.

Come vede la Commissione, io non ho motivo di lagnarmi dei miei concittadini perchè, al contrario, si sono mostrati molto benevoli e solleciti di applicare l'art. 47 della legge attuale, nel senso cioè della ripartizione; quantunque fosse semplicemente facoltativa, si è fatta senza scosse e turbamenti e funziona bene.

Ora domando alla Commissione perchè vuole sopprimere la parola *deve* e rendere facoltativa la disposizione.

A me pare che in una legge come questa colla quale si vuol fare un passo di più nel riconoscimento dei diritti de' cittadini in materia elettorale, dovrebbe togliere questa facoltà, questo arbitrio, e lasciare piuttosto la redazione del progetto ministeriale, cioè la parola *deve*. La ripartizione diverrebbe allora un diritto per i cittadini eletti, un obbligo per parte dei corpi amministrativi, e nulla si lascia al caso, a arbitrio che oggi ha potuto essere conforme ai sentimenti di equità e giustizia e domani potrebbe andar per via diversa.

Per conseguenza io mi permetto di proporre al Senato di approvare il secondo comma tal quale si trova nel progetto ministeriale, anzichè quello proposto dalla Commissione colla sostituzione di una parola che rende facoltativo un atto che il progetto ministeriale rende obbligatorio a forma di legge, in omaggio al rispetto che meritano tutti i cittadini, non dovendosi gli abitanti delle frazioni considerarsi da meno di quelli che vivono nel centro principale della città.

PRESIDENTE. Il signor senatore Zoppi propone un altro emendamento.

Dopo la parola *potrà*, dovrebbero aggiungersi le parole: *per giusti e ragionevoli motivi ecc.*

Il senatore Zoppi ha facoltà di svolgere il suo emendamento.

Senatore ZOPPI. Il primo emendamento che io mi permetto di proporre non è che di due parole, tuttavia parmi importantissimo, tanto più che altro non è che un complemento di quello introdotto dalla Commissione nel testo ministeriale.

Essa opportunamente osserva che inutile sarebbe di sentire il Consiglio comunale, se sulla semplice domanda della maggioranza degli elettori di una frazione, assenziente o dissenziente il Consiglio stesso, la Giunta provinciale dovesse decretare il riparto dei consiglieri fra tutte le frazioni del comune.

Tutta l'autorità della Giunta si compendierebbe in una semplice operazione aritmetica che qualunque scolarotto di terza elementare è capace di fare.

E giustamente l'onorevole Commissione col suo emendamento, sostituendo la parola: *potrà*, al *deve* che leggesi nel testo ministeriale, rende omaggio alla dignità della Giunta provinciale, e vuole impedire che avvenga che pochi elettori di una sola frazione indotti talvolta da tutt'altra ragione che dal bene delle frazioni stesse impungano la loro volontà alle altre ed al capoluogo; e venga così rotta quella compattezza che pur è tanto necessaria per il buon andamento dell'amministrazione, e che è tanta parte della forza dei comuni.

Io non pronuncierò il nome della città cui alludo, perchè l'ha già citato il mio amico e concittadino il senatore Sacchi, dal quale mi spiace dissentire in questa circostanza.

La città di Alessandria è in una condizione delle più speciali, e credo sia unica in tutto il Regno. Nell'interno essa non ha che una popolazione di 31, o 32 mila abitanti; quasi altrettanta ve ne è ripartita in 18 villaggi, alcuni dei quali sono in condizioni così anormali rispetto al centro della città da sembrare incredibile. Se si andasse a rintracciare, perchè la circoscrizione di Alessandria fu fatta in questo modo, forse bisognerebbe rimontare fino all'epoca feudale. Ed invero, abbiamo villaggi popolosi che distano da Alessandria da 20 a 25 chilometri, e per accedere ai quali si debbono

attraversare non solo diversi comuni, ma due diversi mandamenti.

Pur tuttavia l'Amministrazione procedette sempre col massimo accordo fra la popolazione rurale e la cittadina, a tal punto che in un tempo essendosi parlato di erigere la più parte di queste frazioni in comuni indipendenti, l'idea non ebbe favorevole accoglienza. E ciò era giusto perchè il municipio provvede sempre ampiamente a tutti i bisogni loro, e la indipendenza si sarebbe risolta in un onere gravissimo.

Questi villaggi concorrono nelle spese del comune per meno di un quarto, ma quelle che importano sono assai maggiori. Il concorso di esse nei proventi daziali non giunge al decimo della somma che pesa su gli abitanti della città. Dunque, se vi è una parte lesa, non sono le frazioni, ma la popolazione urbana la quale si equilibra quasi con quella delle campagne.

Se la Deputazione provinciale quando, or sono cinque anni, malgrado la seria opposizione del Consiglio comunale avesse posto mente a tutte queste cose, ed avvertito che il municipio con grandi spese aveva dotate le frazioni di una stupenda rete di strade, che gli edifici scolastici in ciascuna di esse erano tutti decretati, in parte eseguiti ed in parte prossimi a sorgere; che non vi era servizio al quale non si fosse dal municipio provveduto e si andasse sempre migliorando, essa non avrebbe dovuto fare altro che respingere questa domanda di riparto messa innanzi da pochissimi e senza che fosse sufragata da alcun ragionevole motivo.

Che questi villaggi possano chiedere di avere ciascuno i suoi consiglieri, sta bene: ma bisogna pure che suffraghino la domanda con motivi ragionevoli, come assai opportunamente è accennato nella relazione della Commissione.

È giusto, è equo che il volere dei pochi di una sola frazione si imponga ai molti? A me non pare. Ed è perciò che io non solo do il mio qualsiasi appoggio all'emendamento della Commissione, ma vorrei che fosse ampliato aggiungendo dopo la parola « *potrà* » quelle che proposi, cioè: « *per ragionevoli motivi* ».

Questa aggiunta che corrisponde perfettamente a quanto si dice nella relazione, io confido che sarà accolta e dall'onorevole presidente del Consiglio e dalla Commissione.

Mi spiace di aver chiesto ed ottenuta facoltà di parlare di un fatto che può sembrare spe-

ziale per la mia città, ma che però accadde, e può facilmente accadere in altri comuni.

Ho visto sempre che la maggior parte delle questioni che sorgono tra villaggi e capiluoghi provengono sovente dalla facilità con cui senza un giusto motivo si sono autorizzati i riparti dei consiglieri e stabilita una divisione fra le varie frazioni di un comune, mentre invece si dovrebbe cercare ogni mezzo per ottenere la maggiore loro compattezza.

Una seconda proposta io ho avuto l'onore di fare, tendente a stabilire che, decretato il riparto dei consiglieri, vi si debba procedere, prendendo per base, non la popolazione, ma il numero degli elettori.

Dove maggiore è il numero degli elettori, ivi è sempre presumibile che vi sia maggiore capacità, e nello stesso modo che sono privati del diritto elettorale gli analfabeti, non dovrebbero poi questi concorrere col loro numero a procurare alla frazione una maggiore rappresentanza.

Questa sproporzione che esiste assai di frequente fra la popolazione ed il numero degli elettori non può, a parere mio, venire dimenticata ed è perciò che spero di vedere favorevolmente accolta la mia proposta.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Sonnino.

Senatore SONNINO. Io mi rallegro di trovarmi d'accordo colla Commissione in questo caso. Soltanto temo della poca fermezza colla quale la Commissione difende i suoi emendamenti...

Voti. Oh! oh!

Perciò temo che non difenda la soppressione come è proposta.

Ad ogni modo, siccome ho sentito l'onorevole senatore Cavallini a nominare la Toscana, io che in Toscana abito e dove ho avuto occasione di conoscere la legge comunale e provinciale nella sua applicazione, credo che questo comma che l'onor. Cavallini ha proposto sia di difficilissima attuazione non solo, ma richieda grandi spese ai nostri comuni.

Difatti, la nostra popolazione è molto divisa e oltre la difficoltà di costituire il seggio vi sono, ripeto, spese fortissime.

Per queste ragioni io prego la Commissione d'insistere nella soppressione dell'ultimo comma proposto dal Ministero e ad ogni modo qualora si dovesse accettare l'emendamento dell'ono-

revole senatore Cavallini, vorrei che si dicesse anzichè 50 elettori, almeno 100 elettori.

Poi vorrei, che invece di dire « la votazione avrà luogo, ecc. », si dicesse: « la votazione potrà aver luogo nella stessa frazione tuttavolta che il numero degli elettori sia superiore a 100 ».

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Sacchi.

Senatore SACCHI. A me duole di dovere intrattenere il Senato sopra una questione che alcuno crederà di poco momento, e mi perdonerà se sono costretto a manifestare il desiderio che venga approvato l'art. 18 tale quale risulta dal progetto ministeriale. Per verità non ho saputo darmi ragione della variazione che v'introdusse la Commissione ritornando alla legge antica, con lasciare alle Amministrazioni locali di eseguire o meno il riparto dei consiglieri quando si tratta di comuni composti di molte frazioni, togliendo alla legge di ordinarlo.

E qui debbo anzitutto rendere giustizia alla mia cittadinanza, chè anche con la legge antica i consiglieri furono ripartiti fra le diverse frazioni, le quali comprendono una popolazione presso a poco uguale a quella che vive riunita nell'abitato principale della città, e se, come ebbi già ad accennare, non conoscessi la gentilezza d'animo, la squisitezza di sentire e l'elevatezza di mente del mio collega senatore Zoppi, direi che con la sua proposta in certo qual modo voglia spargere dubbi su quel Consiglio comunale dopo che accanto ai consiglieri eletti dalla cittadinanza funzionano quelli che hanno avuto il loro mandato dalle frazioni.

Senatore ZOPPI. Domando la parola.

Senatore SACCHI. In tutto il tempo in cui funziona questo sistema non è accaduto nulla che possa giustificare alcun dubbio sul suo funzionamento.

La maggioranza del Consiglio riunisce i rappresentanti dei sobborghi e quelli della città senza distinzione. Non vi fu mai coalizione tra i rappresentanti dei sobborghi per offendere gl'interessi della città.

Se vi è qualche cosa da osservare è forse che i rappresentanti dei sobborghi generalmente sono molto ossequenti a quello che propongono i rappresentanti cittadini.

Dunque inconvenienti da questo sistema di ripartizione non ne nacque alcuno. I consiglieri delle frazioni si trovarono sempre d'ac-

cordo coi colleghi della città nel promuovere gl'interessi edilizi, anche quando essi non vi avevano alcun diretto interesse.

Non osteggiano mai per sistema il sindaco e la Giunta, neppur nelle spese puramente di lusso.

Il sistema dunque di riparto fatto per magistrato di legge e non facoltativamente come nell'emendamento della Commissione, tra i sobborghi e le città, per quanto ve ne siano di quelli con una piccolissima popolazione e che hanno pochissimi elettori, è un sistema da non abbandonarsi.

Perchè dunque vorremmo sopprimere l'ordinativo della legge e ridare la facoltà del riparto alle Amministrazioni locali, aggiungendovi ancora condizioni che mi sembrano superflue? Perchè, onorevole Zoppi, vuole aggiungere al *potrà* l'espressione *per giusti motivi*? Ella, che è amministratore provetto, sa troppo bene che nelle leggi e nei regolamenti più si è parchi di parole meglio si eliminano le difficoltà nell'interpretarle.

Non posso quindi accettare la sua aggiunta perchè è certo che se si fa il riparto dei consiglieri, ciò avviene per giusti motivi e non per motivi capricciosi, ma in omaggio ai principi liberali della legge, che come volle l'allargamento del diritto elettorale non poté volere che la metà di una cittadinanza non abbia la sua rappresentanza direttamente eletta in sezioni sue proprie.

Desidero infine di sapere da qual concetto parti la Commissione per ritornare alla dizione dell'art. 47 della legge del 1865, e cambiare l'espressione imperativa nella facoltativa.

Credo di fare una modestissima domanda.

Se la Commissione mi darà plausibili motivi potrò forse acquietarmi, se così vuole il Senato; ma dichiaro che non potrò mai approvare alcun mutamento nella dizione del comma dell'art. 18 del progetto ministeriale.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. Zoppi.

Senatore ZOPPI. Prego l'onor. Sacchi di riflettere che la popolazione di Alessandria è di 32,000 abitanti circa per la città e di 30,000 per la campagna, tanto che il numero di consiglieri comunali è di 31 per la città e di 20 per i villaggi.

Nello stato attuale delle cose non vi è lotta, è vero, ma esistono gravi discrepanze che po-

trebbero condurre a seri inconvenienti che sarebbe bene allontanare e prevenire.

La città è sempre stata generosa, molto generosa con le frazioni sue: lo sarà sempre; ma si faccia in modo che la buona armonia non sia mai minacciata e che quando si discute il bilancio non si debba mai cercare se i pesi sono maggiori per la città o per la campagna.

PRESIDENTE. Prego il signor relatore a dire la sua opinione sui vari emendamenti.

C'è anche l'emendamento del signor senatore Zoppi, col quale si domanda di sostituire la parola *elettori* a quella di *popolazione*.

Senatore FINALI, *relatore*. Rispondendo all'invito dell'onorevolissimo presidente, comincerò dal rispondere, per quanto si può, all'onorevole Sacchi, il quale domandava alla Commissione di conoscere da quali motivi essa era mossa nel ripristinare il *potrà* al *dere* nell'articolo che riguarda la costituzione delle frazioni in sezioni separate.

Noi l'abbiamo detto nella nostra relazione a pag. 20, dove è scritto:

« A che sentire il Consiglio comunale, se la ripartizione dei consiglieri tra le frazioni deve essere necessariamente fatta, anche quando lo avviso di quello sia contrario? E se la Giunta amministrativa provinciale non può rispondere con un rifiuto alle domande che le vengono fatte, non basterebbe e non sarebbe più conforme alla sua dignità, che essa ne pigliasse atto, come si suol dire, onde quelle avessero di per sè virtù costitutiva? Invece noi crediamo che la Giunta amministrativa debba vedere la ragionevolezza delle dimande, e la possibilità di fare distinte circoscrizioni elettorali entro il comune. Quando il Consiglio comunale lo chiede, o sulla domanda della maggioranza degli elettori di una frazione lo assente, s'intende che di regola la Giunta amministrativa ordini il riparto; ma se gli elettori della frazione chiedono la ripartizione e il Consiglio comunale, interrogato a quel proposito, resiste, bisognerà bene che la Giunta colla propria autorità tronchi il dibattito. Da ciò la sostituzione di un *potrà* ad un *dere*, là dove si parla della ripartizione dei consiglieri tra le frazioni, da farsi dalla Giunta amministrativa ».

E così mi sembra avere soddisfatto al quesito che ci rivolgeva l'onor. Sacchi.

In quanto poi ai vari emendamenti i quali s'incrociano, poichè c'è la proposta del progetto ministeriale, vi è la proposta del senatore Cavallini, vi sono due proposte, contraddittorie nei loro intenti, del senatore Sacchi l'una e del senatore Zoppi l'altra; la Commissione non ha potuto, qui in seduta, con abbastanza ponderazione studiare tutti i lati delle questioni; laonde prega il Senato di consentire a rinviare a domani la discussione dell'art. 18.

PRESIDENTE. La Commissione prega il Senato di voler rinviare gli emendamenti al suo studio.

Chi approva questa proposta è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Ora do lettura dell'art. 19.

Art. 19.

Il prefetto, d'accordo col primo presidente della Corte di appello, fissa il giorno delle elezioni in ciascun comune e lo partecipa alla Giunta municipale, la quale, con un manifesto pubblicato 15 giorni prima, ne dà avviso agli elettori, indicando il giorno, l'ora e i luoghi della riunione.

Senatore FERRARIS. Domando la parola.

PRESIDENTE. Il senatore Sonnino propone che alla parola « ora » si sostituisca « le operazioni elettorali dovranno incominciare alle ore 8 antimeridiane ».

Il senatore Sonnino ha facoltà di svolgere il suo emendamento.

Senatore SONNINO. Siccome scopo di questa legge, si afferma, è di aumentare la libertà dei comuni, ma poi, coll'art. 14, invece, togliamo loro la facoltà di stabilire essi medesimi il giorno delle elezioni, sembra che sarebbe opportuno non lasciare all'arbitrio del prefetto di stabilire anche l'ora della convocazione.

O lasciamo questa facoltà alle Giunte, ovvero stabiliamo l'ora per legge.

Credo che sarà ammesso che le ore otto, come propongo io, sia un'ora confacente a tutti i comuni del Regno, si urbani, come rurali.

Io, che abito un comune rurale, so quanto sia conveniente che le operazioni elettorali comincino per tempo, propongo dunque le ore 8, e se la Commissione, volendo completare la mia

proposta, propone un'ora speciale per le città e un'altra per le campagne, tanto meglio.

Nelle campagne le Giunte locali sole possono indicare l'ora più opportuna; quindi io credo sia meglio togliere la facoltà di stabilirla al prefetto col presidente del tribunale che sono lontani, e determinarla addirittura per legge.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Ferraris.

Senatore FERRARIS. Io sto per fare una proposta che è nelle mie più profonde convinzioni, ma sono certissimo che essa non troverà l'accoglienza del Senato. Voi mi potreste domandare per quale ragione io faccia una proposta, della cui approvazione io non ho speranza alcuna. La faccio, o signori, perchè mi pare che una legge, la quale si dice avere per iscopo di aumentare la libertà dei comuni, viene invece a toglierla loro in una funzione nella quale nessun inconveniente si è mai riscontrato, ed in cui si troverebbe una lesione abbastanza grave, anzi una contraddizione con altre disposizioni.

L'art. 46 della legge attuale dà alla Giunta la facoltà di pubblicare 15 giorni prima delle elezioni un manifesto, nel quale si indicano il giorno, l'ora e il luogo della riunione.

Quali potrebbero essere le ragioni per togliere alla Giunta questa sì naturale facoltà? Nessuna, tranne se si venisse a sospettare che si indicasse un giorno, un'ora ed un luogo che non rispondessero alla libertà degli elettori; oppure che potesse racchiudere direttamente o indirettamente un artificio a danno della sincerità e della libertà della elezione.

E ciò indipendentemente dalla fiducia che si deve avere nelle Giunte municipali, le quali hanno una doppia elezione e dagli elettori come consiglieri comunali, e dai consiglieri comunali come rappresentanti il Consiglio, rappresentanza esso medesimo del comune.

Indipendentemente da questa considerazione, allorchando vi è l'intervallo di 15 giorni tra la pubblicazione del manifesto e l'elezione, mi sembra che nessun inconveniente potrebbe prodursi, dacchè, per l'intervallo, si dà agli elettori il tempo per intendersi, e pel luogo non è possibile non provvedere al maggior comodo degli elettori che si recano alle urne.

Ora, se nessuno inconveniente si può verificare per riguardo a questi tre atti prepara-

tori delle elezioni, mi sembra che togliere siffatta facoltà si riduce ad un sospetto contro la Giunta.

E, se avvi una parte in cui si deve esplicare naturalmente la funzione degli eletti municipali è precisamente quella di determinare, secondo le convenienze di ciascheduna località, il giorno, l'ora e il luogo dell'elezione.

Io ho indicato la ragione per la quale si verrebbe a ledere una prerogativa, che guarentisce, se non la libertà, almeno le convenienze di ciaschedun comune; vediamo ora quali sono le ragioni che hanno potuto indurre o possono suffragare il nuovo metodo proposto.

Si vuole nientemeno che frammettere e sostituire l'autorità giudiziaria. La ragione principale per cui si vorrebbe mutare l'attuale modo di stabilire l'elezione, si riattacca a quell'altra disposizione per cui gli uffici elettorali debbono essere normalmente presieduti da magistrati dell'ordine giudiziario.

Riservandomi a quando ne verrà il caso di parlare di questa presidenza degli uffici delle sezioni elettorali per parte di magistrati giudiziari, mi arresto, per ora, a quel metodo o processo che si vorrebbe introdurre con l'articolo 19.

Il prefetto, d'accordo col primo presidente della Corte d'appello, determina quello che secondo l'art. 46 della legge attuale è determinato dalla Giunta.

Io non posso così facilmente concepire come il prefetto ed il primo presidente possono avere criteri speciali per ciaschedun comune, e come riesciranno a combinarsi nello stabilire per tutti i comuni che compongono la provincia, e soprattutto al presidente della così ampia giurisdizione della sua Corte quanto al modo che meglio convenga agli elettori.

Intanto, ammettere l'ingerenza dell'autorità giudiziaria in questa determinazione introduce un gravissimo precedente: quello di falsare l'azione dell'autorità giudiziaria, la quale si esplica e deve solo esser chiamata nel decidere e pronunciare quando sorga una controversia di qualsiasi natura.

I magistrati sono costituiti e rappresentano lo Stato, la società, per definire le controversie tra i cittadini; i magistrati non sono chiamati, nè possono e non debbono mai, nè direttamente, nè indirettamente, entrare in atti od

uffici di natura amministrativa, e vi entrerebbero necessariamente col dividere la responsabilità dei prefetti nella determinazione che la nuova legge vorrebbe loro conferire con l'articolo 19.

Se questa ingerenza è pericolosa, forse che con questo si ottiene più facilmente l'intento che sembra volersi indicare?

A me pare che le stesse ragioni per cui la Commissione introdusse delle variazioni e delle modificazioni onde avere un maggior numero di magistrati a determinare per le elezioni, vi dimostri, come riattaccandosi questa ingerenza del primo presidente nella determinazione dei presidenti degli uffici elettorali, si verrebbe a creare una tale confusione e miscela di attribuzioni, e di uffici nel magistrato giudiziario, per cui, oltre a distrarlo dalle funzioni che gli sono naturali e specialmente attribuite, potrebbe, se non far cessare, in certo modo, per tutto il tempo in cui durerebbero le elezioni, certo intralciare l'andamento dell'amministrazione della giustizia...

Senatore MIRAGLIA. Chiedo di parlare.

Senatore FERRARIS... Ne verrebbe adunque una responsabilità non consentanea, anzi contraria, alle attribuzioni del potere giudiziario, una responsabilità che dal potere giudiziario verrebbe a riflettersi poi sul potere centrale politico, da cui dipende l'autorità giudiziaria.

Io ho indicato sommariamente senza alcuno svolgimento le maggiori ragioni che possono sussidiare taluno degli argomenti che io ho esposto, e pei quali io credo che non si possano privare, nè che vi sia ragione di togliere ai comuni la facoltà che loro attribuisce e deve loro conservarsi a tenore dell'art. 46 e che per altra parte il metodo che si vorrebbe surrogare a quello stabilito dalla legge vigente è non solo illiberale perchè contrario o lesivo della libertà dei comuni, ma perchè finirà per esautorare la stessa magistratura, ed a spostare le responsabilità che devono essere riservate a chi sta al Governo della pubblica cosa.

Senatore ERRANTE. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Miraglia.

Senatore MIRAGLIA. Poichè l'onorevole Ferraris ha fatto proposta che si tolga l'intervento della magistratura nelle operazioni elettorali, gli fo osservare che nel caso concreto non si

tratta di confondere le attribuzioni del potere giudiziario con quelle del potere amministrativo. Non ad altro oggetto mirano i due articoli 19 e 20 del progetto, che a dare, mercé l'intervento della magistratura, una garanzia della sincerità del voto. Se volessi accennare ai fatti dolorosi e scandalosi succeduti in alcune grandi città, ed anche in paesi di ristretta popolazione, il Senato non esiterebbe un momento a dare pronti provvedimenti, per uscire da uno stato deplorabile per la lotta dei partiti e per un sordido interesse personale inteso a scambiare il risultato della votazione.

Aggiungerò ancora, che mi pare che si dovesse estendere la facoltà del presidente della Corte d'appello a delegare l'incarico di presiedere gli uffici elettorali ai vicepretori comunali ed ai vice conciliatori. Non è questa una proposta, ma piuttosto una osservazione, a scanso di qualunque equivoco, poichè per la legge sull'ordinamento giudiziario, i vice pretori comunali ed i vice conciliatori sono anche funzionari dell'ordine giudiziario.

PRESIDENTE. Il signor senatore Errante ha facoltà di parlare.

Senatore **ERRANTE.** Debbo far riflettere al Senato, che i due articoli 19 e 20 si sarebbero dovuti discutere insieme, perchè una volta che all'art. 19 è detto che il presidente si deve mettere d'accordo col prefetto, si può domandare: ma come e perchè?

Appunto per quella tale facoltà che viene a lui concessa dall'art. 20 che non è stato ancor discusso.

L'onor. senatore Miraglia ha dato delle buone ragioni risguardanti tutto l'art. 20 ed io divido perfettamente la sua opinione; ma se dobbiamo discutere insieme l'art. 20 coll'art. 19, allora sarà il caso di entrare in materia e di fare tutte quelle osservazioni che esige il merito di questa nuova disposizione.

In quanto al merito della disposizione la quale si riflette sull'art. 20, l'idea che mosse la Commissione fu questa:

Che il presidente o chi ne fa le veci, ossia il magistrato che dovrà presiedere, toglie molti dubbi e tante difficoltà che finora ci sono state nell'animo di tutti, perchè finora si è supposto che chi risulta presidente di un dato ufficio determina un colore politico, e per questo si du-

bita dell'esattezza e veridicità delle votazioni presiedute da lui.

Il nuovo metodo è il vero modo di partecipare con maggiore garanzia alle elezioni, sotto gli auspici della giustizia rappresentata dalla magistratura.

Ripeto che i due articoli si debbano discutere insieme perchè tutto dipende, se si vuole entrare in questo nuovo sistema.

E se l'onor. Ferraris crede che l'ordine giudiziario non debba partecipare in veruna guisa alle elezioni comunali, gli articoli 19 e 20 vanno giù insieme.

INGHILLERI, commissario regio. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

INGHILLERI, commissario regio. Io mi permetto di fare poche osservazioni alle ragioni esposte dall'onor. senatore Ferraris.

La logica tira per i capelli.

Gli articoli 19 e 20 sono inscindibili perchè l'uno articolo è dell'altro spiegazione e commento. Non è possibile parlare del concetto che domina l'art. 19 senza sdruciolare come benissimo ha fatto l'onor. Ferraris, sul contenuto dell'art. 20.

Dunque le osservazioni sono complessive perchè complessiva è stata la discussione...

Senatore **FERRARIS.** Domando la parola.

INGHILLERI, commissario regio.... e perchè non è possibile che disgiuntamente si faccia. Ora io domando quale fu il motivo che consigliò la disposizione degli articoli 19 e 20?

Tutti sanno in qual modo le operazioni elettorali avvenivano in qualche paese, in qualche città. Tutti sanno come spessissimo i risultati elettorali non erano il prodotto di una vera votazione, ma erano il risultato di maneggi e spesso di alterazioni.

E all'orecchio di tutti è giunta l'eco di qualche processo rumoroso che si è fatto in qualche grossa città.

Se questi sono gl'inconvenienti che si conoscono e di cui parla anche in modo fuggevole l'onor. relatore nella sua relazione, se gl'inconvenienti, che per fortuna non sono generali, esistono, è una necessità...

Senatore **CAMBRAY-DIGNY.** Domando la parola.

INGHILLERI, commissario regio.... il provvedere. In qual modo vi si provvede?

Ora io credo, e con me ha creduto la Com-

LEGISLATURA XVI — 2.^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 29 NOVEMBRE 1888

missione, che uno dei modi con cui si opera l'alterazione della votazione è la determinazione del giorno. Ciò che sembra cosa modesta e piccolissima, in moltissimi comuni e moltissimi paesi è cosa di una grande importanza. Spesso dalla determinazione del giorno, si può avere il risultato di ottenere un maggiore o un minore concorso alle urne.

E quindi dovendosi stabilire che la determinazione del giorno fosse fatta, non da persone sospette di parzialità, ma da persone che hanno il dovere di non parteggiare, non c'era altro modo di provvedere, che quello di dare al prefetto, che è l'autorità della provincia, d'accordo col presidente della Corte d'appello, la facoltà attribuita dalla vigente legge alla Giunta comunale. L'accordo del presidente era necessario per rendere possibile l'attuazione dell'art. 20.

L'intervento della magistratura significa stremare, diminuire, la libertà comunale, menomare l'autonomia dei comuni?

Me lo permetta, l'onorevole Ferraris, con tutto il rispetto che devo alla sua persona, io non ho questa convinzione, appunto perchè altra cosa è la funzione giudiziaria o amministrativa, altra cosa è l'esercitare un mandato, una delegazione per assicurare, per vigilare, per dare una determinata garanzia.

Io credo che la libertà comunale, per questo rispetto, possa in qualche modo assomigliarsi alla libertà individuale. Or bene, io che sono liberissimo, quando dichiaro la mia volontà innanzi ad un ufficiale pubblico che la raccoglie per garantirne la verità, non credo che la mia libertà individuale sia diminuita per questo fatto.

Or, se la mia libertà individuale non è per nulla diminuita dal fatto che interviene un pubblico ufficiale a raccoglierla, non credo, che, solo perchè in un seggio siede un funzionario dell'ordine giudiziario che non agisce, che non opera, che non esercita funzioni amministrative, solo per questo si debba ritenere che le libertà comunali sieno menomate, e che quindi il concetto della legge sia illiberale.

Se l'autorità giudiziaria fosse chiamata a sindacare direttamente l'operato dell'Amministrazione, se l'autorità giudiziaria dovesse agire dentro la pubblica amministrazione, oh allora saremmo perfettamente d'accordo col'onorevole Ferraris.

Ma quando l'autorità giudiziaria non è chiamata ad agire o ad operare nell'amministrazione, ma unicamente ad assicurare quello che si fa, unicamente a garantire la sincerità dell'elezione, ma allora, mi perdoni, onor. Ferraris, io veramente non vedo nulla che possa menomamente offuscare i principi di libertà che devono governare le amministrazioni comunali.

Se ne offenderà forse la libertà dell'autorità giudiziaria? Ne scemerà forse il suo prestigio?

Ma io non lo credo, perchè io ritengo che tutto qui si coordina, tutto dipende dall'intenderci, che cosa si vuole fare e che cosa si fa.

Imperocchè, se l'autorità giudiziaria dovesse operare dentro l'amministrazione, lo comprendo, il prestigio dell'autorità giudiziaria ne verrebbe meno non solo, ma ne seguirebbe una vera confusione e perturbazione di poteri e di giurisdizione. Ma quando l'opera sua non eccede in verun modo i limiti delle sue funzioni, cioè di garantire quello che si fa, l'autenticità di ciò che si opera nei seggi elettorali, questo fatto, credo, non menoma, ma aumenta il prestigio dell'autorità giudiziaria, che è presidio e tutela del diritto.

Io mi permetto ora di dire una parola intorno alle osservazioni fatte dall'onor. Miraglia.

Nel suo discorso l'onor. Miraglia voleva anche estesa la facoltà di delegare i funzionari dell'ordine giudiziario non solo ai vicepretori mandamentali, ma anche ai vicepretori comunali.

Ora io credo che quando la legge adopera la parola vicepretori, li comprende tutti; perchè se è chiamato anche il conciliatore, che appartiene all'ordine giudiziario, ma che poi non si ritiene sia effettivamente uno degli organi essenziali dell'ordinamento giudiziario, a fortiori credo che, quando si dice vicepretore, tutti i vicepretori di qualsiasi natura siano, di qualsiasi fatta possano esser chiamati ad intervenire nei seggi elettorali.

Perciò ritengo che l'emendamento proposto dal senatore Miraglia non abbia una pratica importanza.

E concludo. Onorevole Ferraris, se questi due articoli avessero o potessero produrre una diminuzione delle libertà comunali o una diminuzione del prestigio della autorità giudiziaria, ritenga che non avrò preso con tanta convin-

zione la parola. Ma io ho un profondo convincimento che le libertà comunali se ne avvantaggeranno, perchè esse tanto più sono vere ed efficaci, quanto maggiori sono le garanzie per mezzo delle quali ne risulti una Amministrazione che sia opera e prodotto vero e sincero del voto degli elettori.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Ferraris.

Senatore FERRARIS. È vero, la questione riguarda effettivamente tutti due gli articoli 19 e 20; esaminiamola brevemente, rimpetto al comune, rimpetto agli elettori, e rimpetto alle amministrazioni.

Rimpetto al comune. Io non ho detto che il ripristinare l'art. 46 bastasse a garantire la libertà e l'autonomia dei comuni, ho detto soltanto, ed in questo persisto, che uno degli atti con i quali si manifesta la libertà, si atteggia l'autonomia dei comuni è quello della facoltà di stabilire il giorno, il luogo e l'ora in cui debbono aver luogo le elezioni.

Non allarghiamo la questione, per non farla cadere nell'assurdo.

Si tratta di scegliere tra il sistema attuale, che io ritengo perfettamente conforme a tutto l'ordinamento amministrativo comunale, al sistema che mi propongo di esaminare in seguito all'art. 20.

Ciò in riguardo ai comuni. In riguardo agli elettori, l'onor. Miraglia vi parlava di raggiri, di intrusioni, di sostituzioni delle schede nelle urne ed altri fatti, i quali alterano la sincerità delle elezioni. L'onor. commissario regio accennava anzi a località in cui questi fatti abbiano potuto verificarsi, ed ai quali sia urgente di trovare opportuni rimedi.

Io non conosco, non posso parlare di tutti i comuni del Regno, sono 8259; ma conosco e credo potermi portare mallevadore per una gran parte d'Italia; sono intanto conosciuti i documenti della giurisprudenza sia amministrativa, come giudiziaria, e non ne risulta che siffatti inconvenienti si siano verificati nè in tanta frequenza, nè con tanta gravità.

Io non voglio eccitare l'onor. Miraglia, e darvi insegnamento; credo tuttavia potergli ricordare che le leggi si fanno per i casi comuni, più frequenti, e non per quelli che accadono raramente.

Ma, o signori, crediamo noi, o speriamo di

trovare un processo di operazioni elettorali, che escludano i brogli o raggiri che precedono od accompagnano le operazioni stesse? Invero sarebbe desiderabile che si trovasse una forma così rassicurante; ma non è, come dimostrerò fra poco, coll'intervento di un magistrato giudiziario, che potrebbonsi togliere completamente tutti gli inconvenienti, ed i pericoli prodotti da simili fatti, e da altri più deplorabili.

Arrestiamoci per ora agli effetti che questa singolare disposizione possa produrre rimpetto agli elettori. Io ho già avuto, più volte, nel corso dell'esame di questa legge, in animo di avvertire che molte, troppe disposizioni tendono o sono ispirate al proposito di farsi continui, solleciti tutori dei cittadini; di quelli stessi ai quali in tanti modi vogliamo riconoscere od attribuire così grandi facoltà, e, come professiamo, una maggior libertà. Ed invero, noi, a dirne una sola, ci facciamo tutori dell'elettore che non sappia correntemente leggere, poichè non gli si metta in mano una scheda che non sia l'espressione della sua volontà. Per contro, in qual modo eviterete i brogli che si fanno per sedurre l'elettore, che voi temete essere di mente poco capace?

Per carità, nei governi civili e di libertà, a base di suffragio, massime così allargato, è pur d'uopo avere un po' di fiducia in quelli sui quali riposa tutto l'edificio del governo dello Stato e dei comuni. Perchè talvolta si verificano o possano verificarsi degli inconvenienti, non è una ragione perchè non si lasci ai cittadini di provvedere essi medesimi a garantirsi nell'esercizio della loro libertà. Per i frodatori ci sono le leggi penali.

Ma se rispetto agli elettori si mostra così limitata fiducia nella loro oculatezza, nella sincerità dei loro voti, passando all'ingerenza che si vuole attribuire ai magistrati giudiziari, non vorrei, fin da principio, usare un'espressione poco riverente all'ordine giudiziario, al quale in tutta la mia vita mi sono sempre dimostrato ossequiente. Ora io temo che quel magistrato, al quale si vorrebbe attribuire la presidenza degli uffici elettorali, non sempre possa fare una figura conforme alla dignità della toga che egli riveste. I due articoli non si possono scindere, esaminiamoli tuttavia parzialmente.

Senatore MIRAGLIA. Domando la parola.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 20 NOVEMBRE 1888

Senatore FERRARIS. Per primo voglio parlare dell'ufficio, al quale è richiamato il presidente della Corte d'appello.

Facciamoci un'idea pratica. Siamo ancora nell'art. 19. Vi sono dei primi presidenti che hanno quattro o cinque provincie, tutte importantissime. Essi dovranno mettersi d'accordo, notate bene, o signori, mettersi d'accordo, il che vuol dire che essi debbono discutere le proposte, le quali, d'altronde, naturalmente, necessariamente dovranno esser loro fatte dai prefetti.

Prendiamo ad esempio Milano.

La Corte di Milano ha fatto la sua giurisdizione a quattro provincie, Milano, Como, Sondrio, Pavia, e 1110 comuni. Come volete che coscienziosamente il primo presidente sappia negare l'accordo che gli viene domandato? Esso non potrà che arrendersi alle proposte dei prefetti; e giacchè esso deve soprattutto preoccuparsi della possibilità o convenienza per la designazione dei magistrati, dovrà accordarsi con tutti i prefetti della giurisdizione; e decidere in ultimo grado su quello che si possa o convenisse di fare.

Ed è su questo che vi prego di fissare e mi permetto di richiamar la vostra attenzione. Il prefetto od i prefetti avranno determinati i giorni e le ore secondo le esigenze locali, talvolta anche, e soventi, politiche. Il presidente della Corte, le accetti o non, ne assume la responsabilità.

Quindi necessariamente nel pubblico il diritto, certo l'opinione: o che tutto sta nelle mani dei prefetti i quali abbiano voluto che si facesse in un modo piuttosto che in un altro, o che i primi presidenti vi abbiano aderito, sebbene ad essi manchi ogni mezzo, per pronunciarsi, per apprezzare le ragioni, trasmodano, pur sempre, alla loro competenza, soprattutto al loro ufficio.

Io non veggo, stando sempre all'art. 19, quale interesse possa avervi il Governo. In verità non è a noi che spetta di dar consigli a chi con mano tanto ferma regge i destini del paese; però a chi non abbia quella ampiezza di mente, non può a meno di fare un certo senso il vedere, come si voglia richiamare al potere centrale una responsabilità così grave, e far partecipare l'ordine giudiziario nelle critiche, nel malcontento che così frequente sorgono nei

comuni a seguito delle designazioni dei giorni delle elezioni perchè le riterranno fatte con disagio degli elettori, o con altre vedute.

A questo riguardo si potrebbe dire: i primi presidenti come non prendono la parola dal potere centrale, così non subiscono alcuna delle lagnanze, che risalgono al Governo; lo prendono invece tanto dall'autorità che loro conferisce la legge e lo esercitano col privilegio della dignità che accompagna tutte le loro funzioni.

Ma allora, dico io, se non si ha in animo o per iscopo di prendere, anche indirette, siffatte ingerenze, perchè mescolare il primo presidente, un magistrato, che si in alto grado, ma solo collegialmente esercita la sua giurisdizione nel rendere ragione alle parti, confondendolo coi prefetti, magistrati rispettabili, ma come dell'ordine amministrativo e politico, dipendenti dal potere centrale?

Vedete dunque che il proposto procedimento involge con una necessità fatale l'ingerenza del Governo, e che tutte le circostanze solo possono valutarsi dai singoli comuni, speciali al loro territorio; ed i comuni sono non meno che 8259.

Il Governo e l'eminente statista che ora lo regge ha abbastanza forza per rispondere, per sopportare cotesta responsabilità; ma non è con delle responsabilità, delle ingerenze non necessarie che si provvede alla buona amministrazione del paese.

Veniamo all'art. 20. E qui una prima osservazione, la quale non è che la ripetizione, sotto altra forma, ma sotto il medesimo aspetto, di quello che vi presentava poi presidenti delle Corti di appello.

Facciamoci un'idea di questo magistrato mandato a presiedere gli uffici elettorali.

Essi, si dice, rappresenteranno la legge e daranno l'indirizzo e serviranno di aiuto a coloro che compongono l'ufficio.

Siccome però questi hanno libertà di voto e prendono anche una parte attiva nelle operazioni e nelle decisioni provvisorie, se li sospettate capaci di commettere, o lasciare che si commettano frodi, queste non sono rese meno possibili e meno artifiziose, malgrado la presidenza del magistrato, anche supponendolo dotato di tutta l'energia e di tutta la capacità necessaria. In questo caso che cosa farà egli? Naturalmente

si opporrà, ne redigerà verbale, ma anche questo è opera a voto collegiale.

Comunque, ecco il magistrato gettato in mezzo alla lotta, alle passioni.

Supponiamo un caso pratico. Il magistrato trova quattro scrutatori che hanno voluto, non dico partecipare, ma stendere un velo benigno su certi fatti non corretti.

Il magistrato presidente li rileva, fa votare; gli scrutatori contrappongono altri apprezzamenti; quindi denunce, opposizioni destinate a formare materia di procedimento.

In qual figura il magistrato presidente, in dissenso cogli altri scrutatori, comparirà avanti all'autorità chiamata a giudicare?

Quando si verrà al cimento delle prove, necessariamente il magistrato presidente si troverà travolto in lotte passionate, partigiane.

Pensateci sopra, o signori.

E qui credo di rispondere ad una osservazione che si è fatta, vale a dire, che l'ingerenza della magistratura, giusta gli articoli 19 e 20, non sia di natura amministrativa, e che quindi non sia vero che si vogliano nè cambiare i giudici in amministratori, nè confondere la funzione del giudicare con quella dell'amministrare. I magistrati, si dice, non amministrano, nè quando il primo presidente si accorda col prefetto, nè i magistrati delegati alla presidenza, quando presiedono. Facile è la risposta: non amministrano nel senso stretto e proprio dell'atto, ma e nell'uno e nell'altro caso, apprezzando le circostanze determinanti il giorno delle elezioni, o pronunciando, anche solo presiedendo una decisione preventiva sulle operazioni elettorali, non prendendovi parte, fanno atto di magistratura giudiziaria.

Il magistrato che presiede le sezioni dà il suo voto; ma è chiamato dal suo ufficio a far constare per processo verbale di quanto succede, ed è destinato a trarre avanti ai tribunali coi frodatori, anche gli scrutatori che fossero stati più facili di lui. Tutto questo non è amministrare. L'egregio oratore che faceva questa osservazione, non avvertiva in quel momento che i magistrati giudicano sulle controversie, sui fatti in cui siano interessati o i privati, o la pubblica pace, o le ragioni del pubblico; non mai sopra atti cui abbian preso parte. Ora, se i magistrati cominciano a prendere una qualche ingerenza anteriore, riman-

gono esclusi giusta le regole della ricasazione. Essi sono, ripetasi, costituiti o come parte o come apprezzatori di quel fatto che viene impugnato e di cui si discute davanti all'autorità.

Quindi io, per quell'altissimo rispetto che ho sempre avuto per i magistrati, per quel riguardo che ad essi si deve avere nei paesi liberi, dove le passioni e le lotte non trovano e non possono trovare altro miglior sussidio che nei magistrati, non vorrei che i magistrati scendessero nell'arena delle lotte elettorali; Tanto più (stavo per dire una parola grave) condannabili saranno le manovre e i raggiri che abbiano potuto viziare le elezioni, tanto più grave sarà la responsabilità che indirettamente ai magistrati ne verrebbe.

A mio avviso quindi — e sarò in questa parte probabilmente inconvincibile — l'art. 20 e tutti quelli che si riattaccano a questa modificazione, non dovrebbero incontrare l'approvazione del Senato.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Rinunzio alla parola.

PRESIDENTE. Allora ha facoltà di parlare l'onorevole Di Sambuy.

Senatore DI SAMBUY. La risposta fatta dal senatore Miraglia e dall'egregio commissario regio al primo discorso dell'onor. Ferraris mi aveva fatto temere di non avere udito bene quanto egli aveva espresso. Ma ora, senza entrare in nessun modo nella questione giuridica e nelle osservazioni fatte dal senatore Ferraris intorno alla opportunità di veder gli uffici spesso presieduti dai magistrati o dai delegati dell'autorità giudiziaria, mi permetta il senatore Ferraris di fermarmi ad un punto solo del suo primitivo discorso, là ove ha messo in confronto l'art. 46 della legge vigente cogli articoli che ora stiamo discutendo.

È parso al senatore Ferraris, ed ora son persuaso d'averlo capito bene perchè ebbe a ripeterlo nel secondo discorso, che si venisse innanzi a noi con una limitazione di libertà.

L'art. 46 dice che le Giunte comunali, con che si facciano le elezioni entro il mese di luglio, hanno il diritto di fissare il giorno dell'elezione.

Questa apparente menomazione di libertà mi

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 29 NOVEMBRE 1888

sembra, nelle condizioni che sta per creare la legge in discussione, non possa più invocarsi, imperocchè, invece di nuocere alla libertà, ne diventi anzi una guarentigia; e dirò il perchè. Il senatore Ferraris mi concederà che qui non si tratta soltanto delle elezioni comunali, ma eziandio delle elezioni provinciali.

Ora, siccome noi vedremo nei successivi articoli che le elezioni provinciali devono aver luogo nello stesso giorno in tutti i comuni d'un mandamento e che sappiamo altresì che vi sono consiglieri provinciali, i quali sono nominati da parecchi mandamenti, ne nasce la conseguenza che nello stesso giorno tutti i comuni di un mandamento e talvolta tutti i comuni di vari finitimi mandamenti sono obbligati a procedere alla elezione del consigliere provinciale in conformità della nuova legge.

Ora, il senatore Ferraris non desidera certamente che si fissi un giorno nei comuni per la elezione provinciale, ed un altro giorno *ad libitum* delle Giunte per l'elezione dei Consigli municipali.

Orbene, in questa condizione di cose....

Senatore FERRARIS. Quello che vorrò lo dirò a suo tempo.

PRESIDENTE. Prego di non interrompere: è il regolamento che mi obbliga a fare questa raccomandazione

Senatore DI SAMBUY. Mi conceda, onor. Ferraris, di parlare su quanto ha già detto. Ella ha detto che trovava una menomazione di libertà nel veder fissato il giorno della elezione; io ripeto che questa misura reputo indispensabile. È evidente che qualcuno deve fissarlo questo giorno in tutti i comuni che nello stesso giorno devono procedere all'elezione del consigliere provinciale. Chi lo ha da fare se non il prefetto? E lo deve fare il prefetto solo? No certo, poichè ci vuole l'intervento dell'autorità giudiziaria per la destinazione dei presidenti degli uffici.

Dunque il prefetto, d'accordo coi primi presidenti debbono fissare questo giorno, come ci vien proposto.

Non vedo in questo alcuna menomazione di libertà.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Miraglia.

Senatore MIRAGLIA. Io ho avuto ed ho la massima deferenza per l'onor. Ferraris, ma mi per-

metta che io gli faccia osservare che se a lui non risulta che nelle elezioni fatte a norma della legge vigente siasi dato luogo a tutti i raggiri ed alle frodi da me e dall'onor. commissario regio accennati, i giudizi penali e le continue inchieste amministrative hanno dimostrato ad evidenza che frodi e raggiri hanno turbato la pubblica coscienza. Ed invano lo stesso senatore Ferraris ha esclamato che se l'intervento di un magistrato nella presidenza delle elezioni basta ad escludere tutte le frodi, tuttavia qualche inconveniente si verificherà. Certamente inconvenienti non ci saranno che quando il mondo sarà convertito in un paradiso terrestre. (*ilarità prolungata*). Se non si può aspirare a togliere tutti gl'inconvenienti, si deve fare di tutto per evitare brogli elettorali, ed il magistrato che non ha, nè può avere interesse a divenire uomo di partito, vigilerà con scrupolosa cura alla legalità della votazione; e così si avrà una grandissima garanzia dell'esercizio del diritto elettorale.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Corte.

Senatore CORTE. Questo mi pare veramente un problema molto complesso; un problema nel quale i coefficienti indeterminati sono tali e tanti che la soluzione non può che essere una quantità immaginaria.

Qui si dispone una specie di mobilitazione delle forze giudiziarie; ed è una cosa che, secondo me, più che dall'ufficio di un primo presidente di Corte d'appello, dovrebbe esser fatta dall'ufficio dello stato maggiore. Qui si tratta anzi di mobilitare delle forze, le quali sono insufficienti per la battaglia elettorale che si deve combattere.

Io vorrei sapere quanti sono i magistrati di cui può disporre un primo presidente di Corte d'appello: vorrei sapere quante sezioni elettorali vi sono; ed allora io potrei rendermi conto della possibilità di delegare opportunamente le persone per presiedere questi singoli uffici.

Ma io credo che questa sia una grande illusione di credere che sia possibile di far presiedere quest'ufficio da persone le quali offrano garanzie maggiori di quelle richieste fino ad ora, e credo che queste persone non sia possibile di trovarle, e che si finirà per avere un conciliatore od un viceconciliatore il quale offrirà garanzie molto minori di quelle che offrono

gli attuali presidenti degli uffici elettorali. Per cui, di fronte alla impossibilità matematica, numerica di provvedere a questo, io mi accosto all'opinione espressa dal mio onorevole amico il senatore Ferraris e propongo come egli propose che si lascino le cose come sono e non si cambino ulteriormente.

Io vorrei sentire l'opinione di un presidente di Corte d'appello il quale dovesse, in una giurisdizione come quella, per esempio, di Milano, a cui ha fatto allusione l'onor. Ferraris, nella quale ci saranno duemila cinquecento uffici elettorali, mobilitare a giorno e tempo fisso tutta quella schiera di magistrati che deve essere mandata qua e là a presiedere gli uffici.

Io credo che se si fosse iniziato uno studio statistico non si sarebbe neanche pensato ad un simile provvedimento. L'aritmetica in molti casi è una ottima consigliera, ed io credo che se in questo caso consulteremo l'aritmetica lasceremo le cose come sono.

PRESIDENTE. Il senatore Cavallini ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Io non entro nella questione che fu dibattuta finora dagli onorevoli preopinanti, poichè essa mi sembra esaurita, e tutti oramai conosciamo i vantaggi e gl'inconvenienti che derivano dal sistema proposto.

Io richiamo per un solo istante l'attenzione del Senato sopra una delle conseguenze, che la disposizione che ci viene proposta non può a meno di arrecare, ed è la questione della spesa.

Noi abbiamo 8250 comuni, ed è detto all'articolo 21 che al segretario sarà corrisposto un onorario di L. 10.

Per lo passato, e sin qui, quest'ufficio non era remunerato, eppure niuno si ricusava di assumerlo. Non vedo quindi la necessità di ricompensare il segretario per l'avvenire.

Vediamo quale è l'onere che si impone al paese con questa innovazione.

Amesso che in media si abbiano due sezioni per ogni comune, ed io sto di gran lunga al disotto del vero, la spesa per i segretari ascenderebbe a L. 165,000 per ogni anno, giacchè ogni anno si rinnovano in parte i Consigli comunali.

A questo nuovo peso ai contribuenti aggiungiamo ora l'altro ben maggiore per la presidenza che si devolve alla magistratura.

Evidentemente i magistrati non devono sborsare del proprio nel viaggio, nel vitto e nelle pernottazioni fuori della loro residenza. Almeno bisogna tenerli indenni dalle spese così dette forzose, e siccome l'indennità vuole essere proporzionata all'altezza della loro posizione, così è ben ovvio lo scorgere che le nuove disposizioni impongono un contributo di centinaia di migliaia di lire.

Aggiungiamo ancora la remunerazione che deve accordarsi ai membri della Giunta amministrativa, di cui parleremo più tardi, e vedrete subito quale è il dono finanziario che ci apporta la nuova legge.

Sta bene garantire la sincerità delle elezioni. Si condanni chi pecca, ma per i pochi delinquenti non si dannino tutti gli altri. Condanniamo il singolo individuo che commette il falso, ma non il comune innocente.

Abbiamo comuni, abbiamo provincie, che non possono per le spese facoltative disporre più di un centesimo, e noi li aggraviamo ogni giorno di spese obbligatorie.

La questione finanziaria si impone a tutti. Arrestiamoci! Non dico altro.

PRESIDENTE. Siccome la discussione si è aggirata sugli articoli 19 e 20, a questo art. 20 il senatore Sonnino propone un altro emendamento, quello cioè di togliere al secondo comma le parole « vicepretore e conciliatore », ciò che vuol dire sopprimere il secondo comma.

Darò lettura anche dell'art. 20.

Art. 20.

Tanto gli uffici provvisori, quanto gli uffici definitivi delle adunanze elettorali saranno presieduti da magistrati, compresi gli aggiunti giudiziari e gli alitori, o da ufficiali del Pubblico Ministero presso le Corti e i tribunali.

In caso di necessità riconosciuta dal primo presidente della Corte, potrà anche destinarsi a presiedere l'ufficio il vicepretore o il conciliatore.

Il primo presidente della Corte d'appello, dopo determinato il giorno della elezione ai termini dell'articolo precedente, e non più tardi di otto giorni prima della elezione, designa i funzionari che dovranno presiedere ogni singola sezione.

In caso d'insufficienza o di impedimento dei

medesimi, che avvenga in condizioni tali da non permetterne la surrogazione normale, assumerà la presidenza il sindaco o uno dei consiglieri per ordine d'anzianità.

L'onor. senatore Sonnino ha facoltà di parlare.

Senatore SONNINO. Mi riferisco a quello che hanno detto gli onorevoli colleghi sulla questione.

PRESIDENTE. Il senatore Finali, relatore, ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Questa è una delle parti del progetto di legge, che ha dato luogo alla più lunga discussione fra i membri della Commissione, ed è anche la parte che è stata più lungamente trattata nella relazione.

Il relatore prova una certa soddisfazione nel notare che non si è detto argomento pro e contro l'introduzione del nuovo sistema, che non sia stato, sebbene più brevemente, espresso nella relazione della Commissione, meno l'argomento finanziario messo innanzi dall'onorevole Cavallini.

Nella relazione è dichiarato che i due emendamenti da noi proposti all'art. 20 mirano a rendere più facilmente attuabile il nuovo sistema.

La maggioranza per approvare questo nuovo sistema è di un voto. Io appartenni ed appartengo ancora alla minoranza. L'opinione della maggioranza fu espressa dall'onor. Errante; quindi io mi limito a dichiarare che, in qualunque modo sia risolta la questione dal Senato, credo opportuno, e in questo è unanime la Commissione, il primo emendamento dell'onorevole Sonnino; poichè è ben necessario che la legge determini l'ora nella quale debbano cominciare le operazioni elettorali.

Dal momento che l'art. 22 dice che, quando alle 10 non siasi ancora costituito il seggio definitivo, si procede in una certa guisa, è ragionevole che sia determinato un congruo tempo fra il principio delle operazioni elettorali e le ore 10, che è un termine fatale, spirato il quale l'ufficio provvisorio diventa definitivo. E questa determinazione delle ore 10 ant. sta in relazione con una disposizione dell'art. 23, il quale vuole che le operazioni elettorali non siano chiuse prima delle 4 pom.

Fatte queste dichiarazioni, poichè il Senato

conosce qual è l'opinione della maggioranza della Commissione e quale l'opinione della minoranza, non ho che da attendere il suo voto.

PRESIDENTE. Voglia l'onorevole relatore avere la bontà di dire pure il parere della Commissione sugli emendamenti proposti dal senatore Miraglia.

Il senatore Miraglia propone questo emendamento: che all'art. 20, secondo comma, dopo le parole: *il vicepretore*, si aggiunga: *mandamentale o comunale*; e dopo le parole: *il conciliatore*, si aggiunga: *o viceconciliatore*.

Senatore FINALI, *relatore*. La Commissione è unanime nel non credere questa aggiunta necessaria, perchè con la parola *vicepretore*, che è generica, non vi è bisogno di specificarne le categorie; e quando si va al conciliatore, pare alla Commissione che non si debba scendere fino al viceconciliatore.

Prego poi l'onor. Miraglia di osservare, che la Commissione per ovviare all'inconveniente della deficienza nel numero dei magistrati, in relazione al numero delle sezioni, è stata indotta ad ampliare la disposizione dell'art. 20, ultimo paragrafo; tanto da permettere che invece del magistrato sia chiamato alla presidenza dell'ufficio il sindaco o uno dei consiglieri per ordine di anzianità. Questa è la variazione introdotta dalla Commissione.

La proposta ministeriale diceva: *in caso d'improvviso impedimento* (la quale frase pare accenni ad uno di quegli avvenimenti che è da augurarsi che non succedano frequentemente); noi abbiamo detto: *in caso di insufficienza od impedimento*, e mi pare che il signor ministro, nella nostra conferenza, avesse dichiarato di accettare l'emendamento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il ministro dell'interno.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. In verità, io sono dolente che questa discussione sia divenuta così ardente.

Per me sta, che nella proposta del Governo sia la sola, la vera garanzia, perchè le elezioni possano riescire sincere, se realmente vogliamo la sincerità del voto.

Non furono redatti senza una ragione questi articoli; lo furono in conseguenza di fatti abbastanza scandalosi, dei quali il nostro paese serba ancora ingrata memoria.

Le elezioni in alcune parti del Regno erano

diventate, non più una nobile lotta amministrativa, ma una lotta di interessi materiali, e direi anche di insidie e di intrighi.

Ordinariamente i più avveduti, nella prima ora del giorno stabilito alla votazione, sogliono assaltare gli uffici, se ne impossessano, compongono a loro guisa il seggio, e se lo assicurano nel modo che al partito invadente conviene.

Non basta ancora.

Fuori le porte del luogo ove si deve votare si mettono ordinariamente cinque o sei compari, i quali hanno l'arte di allontanarne tutti gli elettori i quali giungono tardi, loro dando a credere che tutto sia finito, e che però sia inutile di entrare.

Costituiti siffattamente i seggi, e ciò è avvenuto in una delle nostre grandi città, ne seguono poscia gli altri inconvenienti che tutti abbiamo deplorato, cioè il mutamento completo della votazione.

Si rifanno allora i processi verbali, si distribuiscono i voti secondo gli interessi delle clientele, e si dà infine come risultato dell'elezione quello che è stato convenuto fra i più abili ed i più sfacciati faccendieri.

Quale è il modo di uscire da questo deplorabile stato di cose? stato deplorabile, che ci ricorda quello che è avvenuto nei comizi di una grande repubblica, allorchè si è dovuto nominare il Presidente o si son dovuti scegliere i deputati al Congresso?

L'unico modo è quello di affidare alla magistratura la presidenza dei seggi.

Il giudice inamovibile non ha interesse a falsare la verità delle elezioni, egli è fuori degli interessi locali, è animato dal sentimento del diritto e del dovere, che impone il suo patriottismo e che costituisce la sua autorità. Portando i magistrati alla presidenza dei seggi, possiamo essere sicuri che quanto si ebbe a deplorare sino ad oggi non potrà più avvenire.

Due obiezioni vennero fatte: l'una, che il numero dei funzionari dell'ordine giudiziario possa non bastare; la seconda è quella fatta dall'onor. senatore Cavallini, che la spesa sia talmente eccessiva da non poter essere sopportata dai comuni interessati.

Incomincio da questa seconda, e dirò all'onorevole senatore Cavallini, che, tra il pericolo di una spesa eccessiva, e quello di pessime am-

ministrazioni, quali indubbiamente uscirebbero dalle indegne manipolazioni delle urne, io preferisco, e tutti gli onesti cittadini debbono preferire, il primo.

Andiamo alla questione del numero dei magistrati.

Io qui non ho sott'occhio lo stato maggiore dell'ordine giudiziario, nè i militi dei quali ha parlato l'onor. senatore Corte, militi che si dovranno mobilitare il giorno in cui gli elettori sieno chiamati a votare per i consiglieri comunali.

La questione del numero fu fatta, e non ha per nulla turbato nè il Governo, nè la Giunta parlamentare, quando fu mossa e risolta nell'altro ramo del Parlamento. Ed è perciò che furono stabilite tutte le sostituzioni che voi avete visto, e colle quali si presume che il numero non mancherà.

Ma havvi di più.

Notate quello che è scritto nell'art. 19.

L'art. 19 prescrive, che il giorno delle elezioni deve essere determinato dal Presidente della Corte di Appello, d'accordo col Prefetto. Questa disposizione non venne fatta a capriccio; lo fu appunto per ovviare al difetto del numero.

Se le elezioni per i Consigli comunali nella circoscrizione di una Corte di Appello dovessero essere fatte in un medesimo giorno, voi potreste aver ragione; il numero potrebbe mancare. Ma il Prefetto, d'accordo col Presidente della Corte di Appello, stabilirà nei Comuni della circoscrizione sulla quale ha autorità, giorni diversi, perchè i magistrati badino alle operazioni che devono presiedere; ove poi non bastino, vi sono i pretori, i vice-pretori, e i conciliatori i quali, magistrati anch'essi, andrebbero ad ingrossare la nobile falange dei magistrati collegiati.

E se anche questo numero non potesse bastare, la Commissione, completando un concetto, che era già nel progetto presentato al Senato, ha tolto tutte le difficoltà, aggiungendo che, in caso di insufficienza o di impedimento, potessero i seggi essere presieduti dal sindaco o dai consiglieri comunali, per ordine di anzianità.

Con ciò, signori, voi avrete una garanzia sufficiente, vera, seria, perchè non si ripetano gli inconvenienti che abbiamo sempre deplorato.

Se insistete nel sistema antico, voi lascerete che continui quella falsificazione delle elezioni,

che sinora in certe grandi città, come nei piccoli comuni, e tutti lo sapete, è avvenuta.

Quante volte, signori, in alcune sezioni elettorali - soprattutto in quelle della campagna ne abbiamo gli esempi, e chiunque ha fatto parte della Giunta parlamentare per le elezioni l'ha visto - quante volte è avvenuto che i voti neanche siano contati e che i processi verbali siano preparati prima del giorno dell'elezione!

Or bene, voi, proprio voi, Senato conservatore, voi che dovete più di tutti pretendere che le garanzie sieno seriamente stabilite, affinché la sincerità dell'elezioni non sia turbata, siete voi che dovete combattere gli articoli 19 e 20 della nuova legge?

Non posso crederlo, vi farei un torto se lo credessi.

PRESIDENTE. Accetta il signor ministro che si precisi nell'art. 19 l'ora delle 8 antimeridiane?

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Dissi la ragione, per la quale bisogna che l'ora sia stabilita dal Prefetto e dal Presidente della Corte d'Appello. La determinazione dell'ora ha una ragione giuridica.

Senatore FINALI, *relatore*. Del giorno sì, ma dell'ora no.

PRESIDENTE. Allora metteremo ai voti...

Senatore FINALI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. La ragione addotta dall'onor. presidente del Consiglio perchè sia data al prefetto d'accordo col presidente della Corte d'appello, l'autorità di designare il giorno e il luogo, è evidente e non si potrebbe dimostrare meglio di quello che abbia fatto; ma in quanto all'ora è impossibile che uno stesso magistrato nello stesso giorno possa andare in due luoghi....

Voci. No, no.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. E dove vi è ferrovia?

Senatore FINALI, *relatore*. Ma siccome nell'art. 22, si dice che: « Se alle ore 10 antimeridiane non siasi ancora potuto costituire il seggio definitivo, perchè non si trovano riuniti almeno 15 elettori per procedere alle operazioni della costituzione, il seggio provvisorio diventa definitivo », bisogna pur stabilire in che ora debba cominciare l'operazione elettorale, affinché si faccia luogo a questa grave conseguenza di convertire l'ufficio provvisorio in definitivo.

L'onor. presidente del Consiglio non ammette per certo che il prefetto, d'accordo col presidente, possa stabilire l'ora dell'apertura delle operazioni elettorali, per esempio, alle 9 e 50; e poi dichiararsi alle 10 convertito l'ufficio provvisorio in definitivo.

La ragione unica per la quale la Commissione propende alla determinazione dell'ora nella quale deve cominciare l'operazione elettorale è appunto quella che ho avuto l'onore di accennare; ed essa sarebbe contentissima se l'onor. presidente del Consiglio la volesse apprezzare.

PRESIDENTE. La parola spetta all'onor. ministro dell'interno.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. I termini sono fatali, e quando all'ora fissata non cominciassero le operazioni, ciò darebbe luogo alla nullità.

Perchè mettere gli elettori nella condizione di rifare le operazioni, e non lasciare anche ai magistrati locali di stabilire l'ora?

Io non comprendo qual danno verrebbe, ove l'ora non fosse determinata nella legge. Io credo anzi che l'omissione sarebbe utile ed eviterebbe molti inconvenienti.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

Senatore FINALI, *relatore*. Mi dispiace di trovarmi in contraddizione coll'onor. ministro, ma la Commissione non può riguardare un articolo staccato dagli altri.

Voci. Modificate allora l'art. 22.

Senatore FINALI, *relatore*. Ma è presto detto: allora modificate l'art. 23.

Voci. È naturale.

PRESIDENTE. Prego di non interrompere. Onorevole relatore, non dia retta alle interruzioni, diversamente non arriveremo in fondo nè dell'articolo nè della legge.

Senatore FINALI, *relatore*. Io dico che l'articolo...

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Vogliamo transigere?

Senatore FINALI, *relatore*. Dica pure.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. ministro dell'interno.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Io proporrei di mettere così:

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 29 NOVEMBRE 1888

« Le operazioni elettorali dovranno incominciare non più tardi delle nove ».

Senatore FINALI, *relatore*. D'accordo, perchè appunto dalla 9 alle 10 c'è quel congruo tempo che presuppone l'art. 22:

« Non più tardi delle ore 9 antimeridiane ».

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Questo sarebbe l'emendamento Sonnino.

PRESIDENTE. Onor. Sonnino, accetta queste modificazioni?

Senatore SONNINO. Accetto.

PRESIDENTE. Ora verremo ai voti.

Il senatore Miraglia mantiene il suo emendamento?

Senatore MIRAGLIA. Non è un emendamento il mio, sono semplici spiegazioni.

PRESIDENTE. Cominceremo dal votare prima l'art. 19 poi il 20; perchè la discussione è stata fatta sopra ambedue; e dell'articolo 19 voteremo dapprima l'emendamento proposto dall'onor. Sonnino d'accordo colla Commissione, e cioè alla parola « ora » sostituire « le operazioni elettorali dovranno incominciare non più tardi delle ore 9 antimeridiane ».

Chi approva la soppressione dell' « ora » e l'aggiunta che ho testè letto, è pregato di alzarsi

(Approvato).

Pongo ai voti l'art. 19, come fu letto e così emendato.

Chi l'approva è pregato d'alzarsi.

(Approvato).

Ora passeremo all'art. 20.

L'onor. senatore Sonnino mantiene il suo emendamento?

Senatore SONNINO. Non lo mantengo; mi riservo di votare contro l'articolo.

PRESIDENTE. Era per sapere se dovevo mettere la votazione per divisione o no. Non essendovi proposte, metto ai voti l'art. 20 come è stato già letto.

Chi l'approva voglia alzarsi.

(Approvato).

Art. 21.

Per comporre l'ufficio provvisorio si uniscono al presidente i due elettori più anziani di età

e i due più giovani fra i presenti con le funzioni di scrutatori.

L'adunanza elegge a maggioranza relativa di voti i quattro scrutatori definitivi. Ogni elettore non scrive che due nomi sulla propria scheda e si proclamano eletti i quattro che riportano i maggiori voti.

Se qualcuno degli eletti è assente o ricusa, resta scrutatore colui che ebbe maggiori voti dopo di lui.

L'ufficio così composto nomina il segretario scegliendolo fra gli elettori presenti nell'ordine seguente:

1° Cancellieri, vicecancellieri di Corti, tribunali o preture, segretari e vicesegretari degli uffici del Pubblico Ministero;

2° Notai;

3° Segretari e vicesegretari comunali;

4° Altri elettori.

Il presidente, se è elettore, vota in quella sezione, dove esercita l'ufficio.

Il segretario ha voto consultivo: esso è remunerato con un onorario di L. 10.

Il processo verbale da lui rogato riveste, per ogni effetto di legge, la qualità di atto pubblico.

A questo articolo l'onor. Di Sambuy propone il seguente emendamento:

Modificare il primo comma nei seguenti termini: « Per comporre l'ufficio provvisorio si uniscono al presidente i due elettori più anziani di età, ed i due più giovani della sezione. In caso d'improvviso impedimento che non dia tempo alla surrogazione normale, verranno surrogati dai due più anziani e dai più giovani fra i presenti in qualità di scrutatori ».

Sopprimere il comma dicente: « Il segretario, ecc. ».

L'onor. Di Sambuy ha facoltà di svolgere il suo emendamento.

Senatore DI SAMBUY. Le gravissime cose dette dall'onor. signor ministro dell'interno or son pochi minuti al Senato intorno al modo con cui disgraziatamente...

PRESIDENTE. Prego il signor relatore di porgermi allo svolgimento dell'emendamento dell'onor. Di Sambuy.

Senatore DI SAMBUY... funzionarono sinora le sezioni elettorali, danno molto maggior peso

all'emendamento, che io mi permetto di proporre al Senato.

La maggior guarentigia che si possa avere del retto funzionamento dell'ufficio provvisorio sta non solo nella persona destinata a presiederlo, la quale deve essere superiore a qualsiasi sospetto ed ispirare la fiducia negli elettori, ma bisogna che anche materialmente l'ufficio provvisorio possa nell'ora indicata, la quale appunto venne stabilita coll'articolo precedente, costituirsi regolarmente.

Ora voi tutti, onorevoli colleghi, certo avrete osservato, quanto io son costretto di constatare sempre nelle elezioni comunali, la difficoltà immensa, cioè, che vi è di costituire l'ufficio provvisorio. Deploriamo che molti non compiono al dovere di elettori, ma accade altresì che molti di quelli che sarebbero pur disposti a compierlo arrivano appena all'uscio della sezione nella quale devono votare, e poi, per paura d'essere compresi nell'ufficio provvisorio, che per un successivo articolo diventerà quasi sempre definitivo, se ne fuggono e se non possono ritornare nel pomeriggio, preferiscono rinunciare al loro diritto di votare, anziché correre il pericolo di esser compresi nell'ufficio.

Adunque per il retto ed onesto funzionamento degli uffici elettorali, occorre, secondo me, che all'ora indicata essi possano regolarmente incominciare le operazioni. Quindi par conveniente che si stabilisca *a priori* da chi è costituito questo ufficio provvisorio. Se si stabilisce che invece di prendere nella sala della votazione i due più anziani ed i due più giovani elettori presenti, cosa per lo meno difficile quando i pochi elettori della prima ora stanno sulla piazza in osservazione e si rifiutano di entrare nella sala, debbano essere preventivamente convocati dalla Giunta municipale che verifica le liste i due elettori seniori e i due juniori della sezione, voi avrete l'ufficio pronto per l'ora designata. E voi volete sicuramente che all'ora dalla legge stabilita il magistrato che presiede trovi il suo ufficio provvisorio pronto a costituirsi, e non abbia a star sulla porta in vana aspettazione. Quando però non potessero intervenire i quattro scrutatori chiamati dalla Giunta, allora, subordinatamente, converrebbe accettare la misura già ammessa in precedente articolo, di surrogare gli assenti coi presenti.

Penso, o signori, di avere chiaramente espresso il mio concetto, quello cioè di rendere possibile sin dalle 9 antimeridiane il retto funzionamento degli uffici.

Altrimenti sempre subiremo uno dei maggiori inconvenienti che tutti dovete ammettere. Ricordate che in Italia non vi è furia, ma apatia nelle elezioni, e non mettiamoci in condizione di non veder funzionare l'ufficio provvisorio, e di dover aspettare fino sul tardi senza vederlo costituito.

Si continuerebbe in tal guisa cogli inconvenienti lamentati in passato, si perpetuerebbero le operazioni elettorali mal regolate, e certo non con quelle garanzie che è nell'intenzione del Governo e del Parlamento d'introdurre nella legge.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

Senatore FINALI, *relatore*. La Commissione è concorde nel non accogliere gli emendamenti proposti dall'onor. Di Sambuy all'art. 21 del progetto di legge; imperciocchè nella prima parte questi suoi emendamenti li crede inutili, provvedendo bene, così com'è, l'art. 21, onde l'emendamento non potrebbe che ingenerare delle incertezze.

In quanto poi al sopprimere l'alinea che dice: « Il segretario ha voto consultivo: esso è remunerato con un onorario di L. 10 », pare alla Commissione che questo segretario da scegliersi fra le persone indicate dall'articolo stesso sia opportuno che si trovi nell'ufficio, specialmente nei paesi, ove non abbondano le persone di sufficiente cultura, cioè nella massa dei piccoli comuni rurali.

In quanto poi alla remunerazione di L. 10, pare che non sia eccessiva, e che per un'opera non lieve, che comincia dalle otto antimeridiane e dura fino a sera, non sia soverchia remunerazione.

La Commissione prega quindi il Senato di approvare l'art. 21 con i due emendamenti da essa proposti. Uno di questi emendamenti si riferisce ad una disposizione contenuta in un paragrafo precedente, di che il paragrafo che viene emendato non teneva conto; l'altro, a che il segretario abbia voto consultivo, come è dichiarato dalla legge ora in vigore.

Se questa disposizione non esistesse già nella legge, si intenderebbe bene che il segretario

non è condannato a starsene muto nell'ufficio, mentre gli altri discutono; ma non parlando- sene più nel progetto in esame, potrebbe intendersi che quinci innanzi il segretario neppure potesse interloquire.

PRESIDENTE. Il senatore Di Sambuy ha facoltà di parlare.

Senatore DI SAMBUY. In non mi era creduto in dovere di svolgere il secondo emendamento, epperò mi fermai al primo. Mi dispiace che la Commissione si sia dichiarata contraria prima di udire il mio brevissimo svolgimento, poichè quell'emendamento mi sembrava ancora in questo momento così semplice ed onesto, vedo in esso una tale guarentigia del retto e regolare funzionamento degli uffici elettorali, che sarei molto meravigliato a sentire che il ministro dell'interno non lo accetti.

Non dirò di più, e lascerò che il Senato giudichi se la mia proposta era o no giusta.

Due parole mi saranno concesse intorno alla retribuzione del segretario, poichè non ne avevo parlato prima.

In questo sono completamente dell'avviso del senatore Cavallini. So bene che il ministro dell'interno ci ha detto che se, mediante questa spesa, in apparenza lieve, si deve ottenere un miglior risultato, non si può ragionevolmente rifiutare la spesa. Darei al ministro dell'interno non una, ma mille ragioni, quando fossi persuaso, non dico con sole dieci lire, ma che anche con cento lire date ai segretari di sezione si avesse a migliorare le elezioni in qualsiasi modo. Si persuada l'onorevole Crispi, che io non verrei a chiedergli un'economia quando fosse a detrimento di una maggior guarentigia di moralità nelle elezioni; ma siccome sono persuaso che questo non muta nulla, e che le dieci lire, mentre sono anche scarse per remunerare un cancelliere od altra persona di simile levatura, vengono poi nel loro totale a gravitare troppo sui poveri bilanci comunali; io dichiaro che non sono convinto della utilità di questa remunerazione. Voto contro anche per principio alla remunerazione di operazioni che in un paese libero i liberi cittadini non debbono in nessun modo farsi pagare.

PRESIDENTE. Signor ministro, vuol parlare sugli emendamenti dell'onor. Di Sambuy?

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Noi siamo contrari a questi emen-

damenti, e preghiamo l'onor. Di Sambuy di ritirarli.

PRESIDENTE. Il ministro dell'interno prega l'onorevole Di Sambuy di ritirare i suoi emendamenti.

Senatore DI SAMBUY. Me ne duole assai, ma sono troppo convinto per poterli ritirare.

Senatore SONNINO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore SONNINO. Domando uno schiarimento alla Commissione. Secondo me, nell'articolo in discussione vi deve essere un errore di stampa, perchè non si capisce se il segretario deve essere elettore o no.

L'articolo dice che l'ufficio nomina il segretario, togliendolo fra gli elettori presenti. Dunque qui parrebbe che il segretario dovesse essere elettore.

Poi dice: « il presidente e il segretario voteranno se saranno elettori ».

Senatore FINALI, *relatore*. Non c'è più la parola « il segretario ».

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Ma c'è la nuova redazione.

PRESIDENTE. Onorevole Cambray-Digny lasciate fare a me.

Il signor senatore Sonnino non legga il testo primitivo, ma legga il testo in discussione, e vedrà che non vi è da prendere equivoci.

Senatore SONNINO. È vero, la ringrazio.

PRESIDENTE. Verremo ai voti per divisione, poichè vi è una proposta del senatore Di Sambuy che vorrebbe soppresso uno dei paragrafi.

Pongo ai voti l'emendamento del senatore Di Sambuy che è contrapposto al primo comma dell'art. 21 e che ho già letto; emendamento non accettato nè dalla Commissione nè dal ministro.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Il Senato non approva l'emendamento del senatore Di Sambuy).

Ora pongo ai voti l'art. 21 fino al comma che riguarda la remunerazione del segretario, cioè fino alle parole: « il presidente, se è elettore, vota in quella sezione dove esercita l'ufficio ».

Chi approva quest'emendamento è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Ora pongo ai voti il penultimo comma:

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 29 NOVEMBRE 1888

« Il segretario ha voto consultivo: esso è remunerato con un onorario di L. 10 ».

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Pongo ai voti l'ultimo comma:

« Il processo verbale da lui rogato riveste, per ogni effetto di legge, la qualità di atto pubblico ».

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Pongo ai voti l'art. 21 così emendato.

Chi lo approva voglia alzarsi.

(Approvato).

Ora leggo l'art. 22.

Art. 22.

Se alle ore 10 antimeridiane non siasi ancora potuto costituire il seggio definitivo, perchè non si trovano riuniti almeno 15 elettori per procedere alle operazioni della costituzione, il seggio provvisorio diventa definitivo.

Nessuno chiedendo la parola, e non essendovi oratori iscritti, lo pongo ai voti.

Chi lo approva voglia alzarsi.

(Approvato).

Si passa all'art. 23.

Art. 23.

Appena accertata col processo verbale la costituzione del seggio definitivo, il presidente dichiara aperta la votazione, chiama o fa chiamare da uno degli scrutatori o dal segretario ciascun elettore nell'ordine della sua iscrizione nelle liste.

Uno degli scrutatori tiene innanzi a sè un esemplare della lista che indica i nomi di tutti gli elettori della sezione. Questa lista deve contenere, di fronte ai nomi degli elettori, due colonne, una per le firme degli elettori, l'altra per la firma dello scrutatore.

L'elettore chiamato presenta la sua scheda piegata al presidente, e quindi appone la propria firma di fronte al proprio nome sulla lista indicata al precedente comma.

È dispensato dall'obbligo di apporre la firma l'elettore, il quale provi di essere nella fisica im-

possibilità di firmare. Del valore di tale prova è giudice l'ufficio, il quale lo farà constare dal processo verbale.

Il presidente depone la scheda in un'urna di vetro trasparente collocata sul tavolo dell'ufficio visibile a tutti.

A misura che si depongono le schede nell'urna, uno degli scrutatori fa ciò constare, apponendo la propria firma di fronte al nome dell'elettore nella seconda colonna della lista indicata al primo comma del presente articolo.

L'onorevole Di Sambuy propone a questo art. 23 un emendamento che consisterebbe nel modificare il periodo del secondo comma in questi termini: « Questa lista deve « contenere di fronte ai nomi degli elettori una « colonna per la firma dello scrutatore.

L'onorevole Di Sambuy ha facoltà di svolgere il suo emendamento.

Senatore DI SAMBUY. Io sono convinto, o signori, che l'obbligare l'elettore a porre il suo nome in quella colonna che gli sarà riservata sull'elenco delle sezioni, sia opera perfettamente inutile, anzi nociva al buon andamento delle operazioni.

È inutile, per questa ragione semplicissima, che noi non abbiamo per questo fatto del nome apposto sull'elenco una garanzia del saper leggere e scrivere. Me ne appello all'autorità dell'onorevole ministro Zanardelli il quale sosteneva alla Camera, e mi pare che oggi abbia appunto letto questo passo del suo discorso l'onorevole Villari, sosteneva che il sapere scrivere un nome non può invocarsi quale una guarentigia del sapere scrivere.

Ora, se non è guarentigia di esser letterato il sapere scrivere un nome qualunque sopra una scheda, lo è tanto meno il saper fare uno sgorbio qualsiasi che corrisponda al proprio nome.

Dunque guarentigia non è.

È poi evidente, che nelle operazioni elettorali, il dover perdere tempo per far firmare i singoli elettori è un inconveniente non così lieve come è potuto sembrare a chi ha redatto l'articolo; e nelle sezioni rurali diventerà una difficoltà grandissima, obbligando il contadino a scrivere il suo nome.

La conseguenza vera sarà, che nella campagna molti si asterranno dal votare, per non

essere obbligati a far vedere che mettono tre o quattro minuti a vergare il loro nome; e così mentre si estende ai nullatenenti il voto, lo si contesta ed impedisce a molti censiti che hanno pure il vero e reale interesse di veder bene amministrato il loro comunello. Questa non mi pare opera savia. E perciò io credo dannoso e inutile il far scrivere il nome dell'elettore nell'elenco nelle sale elettorali, e domando che per questo si proceda nel modo sinora usato, che io richiamo col mio emendamento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore della Commissione.

Senatore FINALI, *relatore*. Il giudizio intorno all'emendamento dell'onor. Di Sambuy può essere diverso, dopo ciò che è avvenuto nel corso di questa discussione, mediante l'aggiunta all'art. 12 proposta dall'onor. Villari.

Evidentemente quando nella formazione delle liste elettorali si ha la prova che l'elettore sa leggere e scrivere, non è necessario che si ripeta questa prova nell'atto dell'esercizio del voto elettorale.

E se si sopprime, secondo propone l'onor. Di Sambuy, questa seconda colonna, nella quale l'elettore dovrebbe scrivere il proprio nome, si ovierebbe ad un inconveniente; poichè mediante l'apposizione della firma dell'elettore, forse potrebbe riescire facile ad un occhio ben esercitato di riconoscere il carattere di colui che scrisse la scheda, mentre il voto deve essere segreto.

Annuendo alla proposta dell'onor. Di Sambuy, la Commissione osserva che converrà soggiungere nei due paragrafi seguenti quanto vi riguarda la formalità della firma dell'elettore.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor ministro dell'interno.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Io non ho nulla da aggiungere.

PRESIDENTE. Allora verremo ai voti.

Pongo ai voti per primo l'emendamento dell'onor. Di Sambuy, che consiste nel sostituire il secondo periodo del secondo comma con quest'altro:

« Questa lista deve contenere di fronte ai nomi degli elettori una colonna per la firma dello scrutatore ».

Questa sostituzione è consentita dalla Commissione e dall'onor. ministro.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Pongo ai voti l'art. 23 così emendato e colle soppressioni nei paragrafi seguenti, conseguenza dell'emendamento stesso.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Domani seduta pubblica alle ore due, col seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

II. Interpellanza del senatore Corte al presidente del Consiglio dei ministri intorno agli intendimenti del Governo circa la sua azione nel mar Rosso.

La seduta è sciolta (ore 6 e $\frac{1}{4}$).



CXII.

TORNATA DEL 30 NOVEMBRE 1888.

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Seguito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 — Informazioni del senatore Finali, relatore, intorno agli emendamenti all'art. 18 rinviati ieri alla Commissione ed approvazione dell'articolo stesso — Proposta del relatore ed approvazione di un nuovo art. 15 bis, dopo osservazioni dei senatori Miraglia, Majorana-Calatabiano del presidente del Consiglio, ministro dell'interno, nonchè degli articoli dal 24 al 46 inclusivi, con osservazioni, agli articoli 30 e 31 dei senatori Di Sambuy, Pacchiotti, Canonico, Errante e Miraglia, del commissario regio e del ministro dell'interno — Discussione sulla proposta della maggioranza della Commissione di soppressione dell'art. 47 — Parlano i senatori Majorana-Calatabiano, Errante, Bellinzaghi, Cambray-Digny, Ferraris, Rossi G., Miraglia, Di Sambuy, il presidente del Consiglio, ministro dell'interno, ed il relatore — Reiezione dell'emendamento del senatore Majorana, inteso a ripristinare detto articolo 47.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 30.

È presente il commissario regio comm. Inghilleri. Più tardi intervengono il presidente del Consiglio e il ministro dell'istruzione pubblica.

Il senatore, segretario, SOLIDATI-TIBERZI dà lettura del processo verbale della tornata di ieri, il quale è approvato.

Seguito della discussione del disegno di legge:
« Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 » (N. 131).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del progetto di legge:
« Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 ».

Come il Senato rammenta, nella seduta di ieri fu sospesa la votazione dell'art. 18, rimandando gli emendamenti proposti al medesimo alla Commissione affinché ne potesse riferire. Prego quindi il signor relatore di riferire su questi emendamenti.

Senatore FINALI, relatore. A nome della Commissione ringrazio il Senato di avere acconsentito a rinviare ad oggi la deliberazione intorno all'art. 18, in presenza dei parecchi emendamenti - alcuni contraddittori fra loro - che erano proposti a quest'articolo.

I proponenti gli emendamenti sono quattro, e gli emendamenti sono sei. Due ne propose l'onor. Zoppi, uno l'onor. Sacchi, due l'onor. Cavallini ed uno l'onor. Sonnino.

Questi emendamenti sono d'indole diversa. Comincerò da quello dell'onor. Sacchi, il quale

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 30 NOVEMBRE 1888

domandò ieri alla Commissione per che ragione essa aveva sostituito la parola « potrà » alla parola « deve », laddove l'articolo parla del reparto da farsi dalla Giunta provinciale amministrativa dei consiglieri fra le diverse frazioni in proporzione della popolazione.

A noi pare dover mantenere la parola « potrà », perchè l'articolo dispone che la domanda possa esser fatta dalla maggioranza degli elettori di una frazione e che sopra questa domanda si debba sentire il Consiglio comunale.

Ora il Consiglio comunale può esser contrario alla domanda di questa maggioranza degli elettori; e bisognerà bene che la Giunta amministrativa faccia un giudizio intorno al contraddire fra la maggioranza degli elettori che chiede e il Consiglio comunale che ricusa.

Quindi alla maggioranza della Commissione sembra doversi mantenere l'emendamento da essa proposto, che consiste nel sostituire la parola « potrà » alla parola « deve ».

L'onor. Sonnino e l'onor. Cavallini concordano in una proposta.

L'onor. Cavallini propone, che quando sia stata approvata la repartizione dei consiglieri tra le varie frazioni, mentre che il progetto di legge dice che « la elezione debba farsi a scrutinio separato » s'aggiunga che « la votazione debba aver luogo nella stessa frazione, tuttavia che il numero degli elettors ia superiore ai 50 ».

L'onor. Sonnino non fa altro, unendosi alla proposta Cavallini, domandare invece dei 50 un numero di 100 elettori.

O cinquanta o cento, a noi pare inaccettabile la proposta fatta dall'onor. Cavallini di consenso coll'onor. Sonnino, per la semplicissima ragione, che nel rispetto delle elezioni amministrative una frazione è nulla. La legge determina i modi e le garanzie dell'elezione solo relativamente alle sezioni, che vuole presiedute da un magistrato; il quale, come ieri ha detto l'onorevole presidente del Consiglio, ed ha ritenuto il Senato nella sua deliberazione, è la migliore garanzia della sincerità del suffragio e del suo scrutinio.

Ora questo voto dato in una frazione, che non è sezione, che cosa sarebbe?

Sarebbe eslege, poichè non avrebbe la presidenza di un magistrato.

Trattandosi di una frazione, le disposizioni le

quali riguardano i rapporti fra la sezione primaria e la sezione secondaria non sono applicabili ad essa; sarebbe impossibile adottare questa forma di votazione, fuori di propria sede, se non modificando, non solo questo, ma parecchi altri articoli della legge.

Perciò la Commissione è contraria alla sua accettazione.

L'onor. Zoppi propone due emendamenti:

L'uno consiste nell'aggiungere all'art. 18 del progetto della Commissione, dopo le parole: *sentito il Consiglio comunale stesso, potrà, l'inciso per giusti e ragionevoli motivi.*

Ma non è implicito questo, che la deliberazione della Giunta provinciale amministrativa sia fondata sopra giusti e ragionevoli motivi?

Sempre quando nella legge si parla di deliberazioni attribuite ai corpi morali, questo è sottinteso; e pare alla Commissione, non già perchè dissenta dall'onor. Zoppi, che i motivi pei quali la Giunta amministrativa consenta la domanda, debbano essere giusti e ragionevoli, che sia inutile esprimere questa condizione e questo suggerimento.

L'onor. Zoppi fa un'altra proposta, ed è che mentre l'articolo dispone: che il reparto del numero dei consiglieri tra le frazioni sia fatto in proporzione della popolazione rispettiva, sia invece fatto in proporzione del numero degli elettori.

Egli lo dichiarò già ieri, che la sua proposta muove dalla considerazione peculiare della città di Alessandria, il cui Consiglio municipale aveva fatto una rimostranza ed una petizione analoga al Senato; intorno alla quale la Commissione ha riferito nella sua relazione.

Ora pare alla Commissione che non sia da mutare l'espressione della legge, ossia da convertire la proporzione della popolazione in proporzione degli elettori; perchè il criterio della popolazione è di certo meglio determinato che non quello degli elettori, e meno mutevole, come mi suggerisce opportunamente il mio amico e collega Majorana-Calatabiano.

Ma poi c'è quest'altra considerazione.

Si può dubitare sul concedere il riparto dei consiglieri fra le frazioni, e non farlo se non per giusti e ragionevoli motivi.

Ma, fatto il riparto, bisogna ovviare all'inconveniente che si avrebbe nel dare una prevalenza al voto degli elettori del centro del

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 30 NOVEMBRE 1888

comune, come avverrebbe se venisse adottata la proposta del senatore Zoppi. Nel rapporto colla popolazione, il quoziente degli elettori è maggiore nel centro del comune di Alessandria, che non in quelle frazioni forensi, alle quali la Giunta amministrativa attribuisca la nomina separata di una parte dei consiglieri.

Egli si fondava sullo stato attuale; ma io, credo, lo dico un poco dubitativamente, poichè intorno a ciò desidererei una dichiarazione dall'onorevole ministro presidente del Consiglio, io credo che all'applicazione di questa legge che introduce una profonda modificazione nella costituzione dei comuni non ci siano frazioni; onde sia applicabile l'art. 18 nel suo primo paragrafo, vale a dire che gli elettori di un comune concorrono tutti egualmente alla elezione di ogni consigliere. Può esser più tardi solo che la Giunta provinciale amministrativa riconosca la convenienza di stabilire queste frazioni; ed è sperabile che la Giunta provinciale amministrativa, ispirandosi a giusti e ragionevoli motivi, non costituisca quel numero di frazioni, che secondo esponeva il senatore Zoppi, è a detrimento dell'equità nel riparto delle facoltà, dei diritti e degli oneri nel comune di Alessandria.

Quindi, per la Commissione, dei sei emendamenti ne sarebbero respinti 5.

Mi piace di concludere dicendo che la Commissione accetta uno degli emendamenti dell'onor. Cavallini; il quale consiste nel modificare la locuzione del 2° paragrafo dell'art. 18, che dice: « La Giunta provinciale amministrativa deve ripartire il numero dei consiglieri fra le diverse frazioni in proporzione della popolazione, e determinare la circoscrizione di ciascuna di esse ».

Egli osserva che con questa locuzione pare che si conferiscano alla Giunta amministrativa due attribuzioni: l'una di ripartire i consiglieri fra le frazioni, e l'altra di determinare la circoscrizione delle frazioni stesse, quasi che l'una cosa potesse essere indipendente dall'altra. Il suo emendamento ha per oggetto di dichiarare bene, anche nella forma grammaticale, che all'atto del riparto dei consiglieri tra le frazioni si debba determinare la circoscrizione di ciascuna di esse. E poichè questo è il concetto della legge e la locuzione è più precisa, la Commissione accetta in questa parte l'emendamento dell'onor. Cavallini. Mi pare di avere

così risposto compiutamente agli emendamenti proposti all'art. 18.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. Cavallini.

Senatore CAVALLINI. I miei ringraziamenti alla Commissione non possono esser completi, perchè de' miei due emendamenti essa ha accolto il meno ed ha respinto il più.

L'art. 18 del progetto è perfettamente uguale ed identico all'art. 47 della legge del 1865 in vigore, ma la dizione ne è infelice e viziosa, perchè dà alla Deputazione, dà alla Giunta provinciale la *facoltà* di fissare la circoscrizione delle frazioni, quando invece la delimitazione della circoscrizione deve essere *obbligatoria*.

Ciò viene riconosciuto dal relatore, il quale accetta la mia dizione, e sta bene. Ma egli respinge l'altro mio emendamento, che è ben di maggiore importanza. Devo rassegnarmi? Pur troppo, se pongo mente alla sorte che ebbero sin qui tutti gli emendamenti, non solo sui principi che informano il progetto, ma anche sui semplici accessori, dovrei battere la ritirata; ma il mio secondo emendamento a me appare sì innocente per la sostanza del progetto di legge, e di sì manifesto vantaggio per gli elettori, che io non posso a meno di insistere e di richiamarmi al Senato, e se il signor ministro vuole essere coerente a se stesso, non potrebbe ricusarsi di accettarlo.

Come ho osservato nella seduta di ieri, la Camera dei deputati ammetteva una sezione elettorale in tutte le frazioni quando gli elettori oltrepassassero il numero di 50, ed il signor ministro l'accettava. Invece la Commissione non ammette questa sezione nelle frazioni, ma perchè non l'ammette? Mi perdoni l'onorevole relatore, ma le ragioni della sua opposizione non hanno proprio nessun valore.

Le sue parole s'avvolgono in una petizione ed in un circolo vizioso. Egli dice che le frazioni non sono una sezione; ma neppure il capoluogo è una sezione, e le sezioni ed il loro numero vengono determinate e fissate dalla legge; quale ostacolo dunque si frappone a che in determinate circostanze si stabilisca una sezione anche nella frazione? Ma non è interesse generale che gli elettori accorranò numerosi all'urna, e non si raggiunge meglio lo scopo avvicinandola loro, come già io osservava nell'adunanza di ieri?

Vi sembra esiguo il numero di 50 elettori per fare luogo alla sede di sezione nella frazione, ma elevatelo a 100, come già ieri io proponeva, unendomi ed accettando il sottoemendamento del senatore Sonnino, ma rendete loro meno incomoda e più agevole la votazione.

Per le elezioni politiche è ammessa la sezione quando il numero degli elettori giunge a 50, e volete denegarla per le amministrative quando il loro numero sia di cento?

L'altra obbiezione del relatore è l'incomodo e la deficienza della magistratura, che si vuole chiamare a presiedere le sezioni; ma a questa difficoltà risponde il correttivo della Commissione, che ci propone, che nei casi di insufficienza dei magistrati assuma la presidenza il sindaco od uno de' consiglieri, ed uno dei consiglieri nella frazione vi sarà sempre, perchè io limito l'applicazione della disposizione adottata dalla Camera elettiva ed accettata dal signor ministro, a quelle frazioni soltanto che fossero state autorizzate alla ripartizione dei consiglieri, mentre e Camera dei deputati e ministro l'avevano ammessa per tutte quante le frazioni e quindi anche per quelle che non hanno il beneficio del riparto dei consiglieri.

E se nel più sta il meno, quale è il vero motivo, per il quale al ministro, che ieri riteneva sufficiente il numero di 50 elettori a fare luogo ad una sede di sezione nelle frazioni, oggi non gli basta neppure un numero duplice?

Quale la causa di questa conversione, di questo pentimento, mentre si tratta di disposizione che non altera, non tocca ai principi essenziali del progetto di legge?

Il mio emendamento sta frammezzo a quello della Camera dei deputati e quello della Commissione. La Camera ammetteva la sezione in tutte le frazioni, la Commissione la ricusa per tutte; io propongo che si accordi per quelle frazioni solamente che abbiano ottenuto il riparto dei consiglieri.

Vegga il Senato quanto io limiti la disposizione ammessa dall'altro ramo del Parlamento. E quale vantaggio si ha mai costringendo gli elettori di codeste frazioni a recarsi nel capoluogo del comune per votare, quando il loro interesse non è lo stesso degli elettori del capoluogo, dal momento che votano separatamente, ed anzi vi ha quasi sempre opposizione di interessi tra gli uni e gli altri, ed è in vista di

questa opposizione di interessi che si fece luogo al riparto di consiglieri ed a votazione separata?

Ed eccovi i motivi per i quali io insisto nel mio secondo emendamento, perchè se la Deputazione o la Giunta provinciale possono o non autorizzare il riparto dei consiglieri, questa facoltà è appunto concessa perchè si vegga se vi sono giusti e ragionevoli motivi per accordarla o denegarla; nè si può *a priori*, nella legge, determinare quali sieno questi giusti e ragionevoli motivi, che volta per volta devono essere stimati dall'autorità tutoria.

Piuttosto devo soffermarmi sulla interpretazione dell'art. 18 e su ciò che pare se ne volesse ripromettere il senatore Zoppi.

Il senatore Zoppi preoccupandosi, e forse non a torto, delle condizioni speciali nelle quali si trova il comune d'Alessandria, pare creda che si abbia a riportare l'autorizzazione della Giunta provinciale, perchè si faccia luogo alla ripartizione dei consiglieri comunali.

Ora, a questo riguardo, si deve distinguere tra caso e caso, cioè tra i casi nei quali il riparto dei consiglieri fu già autorizzato per lo addietro e si applica ancora oggidì, ed i casi in cui questa autorizzazione non sia ancora stata concessa e l'autorizzazione del riparto si chiegga per la prima volta.

Nel primo caso non vi ha ragione alcuna perchè si abbia ad ottenere una seconda autorizzazione della Giunta provinciale, perchè giova avvertire, che l'art. 18 della nuova legge è identico e totalmente uguale all'art. 47 dell'attuale legge in vigore dal 1865.

Se vi sono casi eccezionali, nei quali sia conveniente sopprimere la ripartizione dei consiglieri e la votazione separata, si potrà per essi, ma soltanto per essi, rivocare tale ripartizione, come avvenne non ha guari tra il comune di Milano ed i suoi suburbi, adottando il principio *codem modo solvitur, quo colligatum est*, ma non si può ammettere per niun modo, che si abbia tutto a sovvertire.

E qui io non ho che a richiamare e ripetere quanto esposi intorno all'art. 2 del progetto riguardo ai consorzi dei comuni contermini per provvedere ad alcuni servizi, per la nomina cioè dei medici condotti, dei maestri ed altri.

Allora io ho sostenuto che quei consorzi non dovevano assoggettarsi ad una nuova approva-

zione del prefetto, ed il signor ministro ed il relatore si dichiararono del mio parere.

Siamo nello stesso caso coll'art. 18; dunque *eudem ratio, eadem dispositio*, e non è necessaria una nuova ripartizione dei consiglieri, se oggi è già *regolarmente* ammessa dalla Deputazione provinciale, dico, regolarmente ammessa, perchè potrebbe esservi il caso in cui od il riparto non si fosse fatto secondo l'art. 47 delle leggi del 1865, o non fosse stata bene fissata la circoscrizione.

Se non che l'onor. relatore ha inoltre respinto gli emendamenti proposti dai senatori Sacchi e Zoppi.

Non parlo di quello del senatore Sacchi, perchè non posso ripetere la risposta che gli fu fatta. Ad accoglierla converrebbe togliere l'obbligo di *sentire* il Consiglio comunale, perchè non si può provocare un voto, quando, qualunque sia, non si possa accogliere. L'emendamento Zoppi già *intus inest* nella disposizione.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor ministro dell'interno.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. La legge che discutiamo non è che una modificazione alla legge comunale e provinciale attualmente in vigore, quindi lo *statu quo* non è mutato nelle materie delle quali la legge nuova non si occupa. Credo che ciò basti.

Quanto alla dichiarazione chiestami dal relatore, dirò questo:

L'art. 18 ammette in principio, che gli elettori di un comune devono votare per tutti i consiglieri; l'eccezione viene unicamente quando si fa la ripartizione del comune in varie sezioni, sulla richiesta dei Consigli comunali, o della Giunta amministrativa, o degli elettori. La regola generale è adunque che gli elettori votino per tutti i consiglieri.

PRESIDENTE. Allora verremo ai voti. Porrò ai voti per primo l'emendamento del signor senatore Sacchi, il quale propone di mantenere la parola *deve* del progetto ministeriale invece di *potrà*, sostituita dalla Commissione.

Chi approva questa sostituzione, che non è accettata nè dall'onor. ministro, nè dalla Commissione, è pregato di alzarsi.

(Non è approvata).

Pongo ora ai voti l'emendamento del signor

senatore Zoppi, che consiste nell'aggiungere dopo la parola *potrà* le altre: *per giusti e ragionevoli motivi*.

Anche quest'aggiunta non è accettata nè dal ministro, nè dalla Commissione.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Non è approvata).

Viene un altro emendamento dello stesso senatore Zoppi, il quale vorrebbe che il reparto fosse fatto in ragione degli *elettori* invece che della *popolazione*, come è nel progetto.

Questa sostituzione non è accettata nè dal ministro, nè dalla Commissione.

La pongo ai voti. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Non è approvata).

Ora pongo ai voti un emendamento dell'onorevole Cavallini, che consiste nel sostituire la parola *determinando* alle due *e determinare*, che sono nel progetto.

La sostituzione è accettata dall'onor. ministro e dalla Commissione.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvata).

Pongo poi ai voti un altro emendamento dell'onor. Cavallini, sottoemendato da lui e dall'onor. Sonnino, del tenore seguente:

Alla fine dell'ultimo comma aggiungere: « e la votazione avrà luogo nella stessa frazione, tuttavia che il numero degli elettori sia superiore ai cento ».

L'emendamento non è accettato nè dal ministro, nè dalla Commissione.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Non è approvato).

Pongo ai voti l'art. 18 nel suo complesso, coll'emendamento che fu approvato.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Su che cosa?

Senatore FINALI, *relatore*. Per proporre un'aggiunta ad un articolo votato ieri.

PRESIDENTE. Il regolamento lo permette. Il senatore Finali, relatore, ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Il Senato ieri deliberò che nell'art. 15 si tornasse al progetto ministeriale; vale a dire che invece di pre-

scriversi che le elezioni sieno fatte *sulle liste approvate nell'anno precedente*; sieno fatte invece *sulle liste definitivamente approvate* che possono essere quindi anche quelle dell'anno in corso.

Noi che su questo punto avevamo fatto una diversa proposta, e ieri ci arrendemmo alle considerazioni che si facevano sui più gravi inconvenienti a cui si andava incontro, quando si fosse ordinato di attenersi alle liste dell'anno precedente, inconveniente maggiore di quello che per avventura si avrebbe, adottandosi il sistema che le elezioni si facciano sulle liste definitivamente approvate per l'anno in corso; noi, dico, ci siamo preoccupati degli effetti che può produrre la votazione di ieri, rispetto alla sincerità e alla legittimità del voto.

È noto come in alcune città, soprattutto in qualcuno dei grandi comuni, è avvenuto, che vi fosse gran numero di elettori iscritti nelle liste, i quali, benchè cancellati per indebita iscrizione, tuttavia mediante l'appello individuale o collettivo che facevano contro la cancellazione loro dalle liste, alla vigilia delle elezioni, ottenevano il diritto di votare; e ciò mercè l'art. 43 della vigente legge che dice: « L'appello introdotto entro il termine indicato nell'art. 39 contro una decisione per cui un elettore sia stato cancellato dalla lista, ha effetto sospensivo. »

Se si tratti di individui i quali già nell'anno precedente fossero stati iscritti nella lista definitiva, noi crediamo conveniente ed equo che l'appello sospensivo contro gli effetti di una più recente cancellazione rimanga intatto; ma quando si tratti d'individui iscritti per la prima volta nelle liste elettorali, e cancellati dalla Giunta provinciale amministrativa, e che non furono mai elettori, ci è parso in tal caso che a garantire la legittimità del voto non convenga concedere virtù sospensiva all'atto di appello dell'elettore cancellato.

La maggioranza della Commissione propone quindi un art. 15 *bis* che poi prenderebbe il suo posto nel coordinamento della legge, in questi termini:

« L'appello alla Corte contro il decreto della Giunta amministrativa che cancella elettori dalle liste del Consiglio comunale nuovamente iscritti, non è sospensivo ».

Senatore MIRAGLIA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Rileggo l'art. 15 aggiuntivo proposto dalla maggioranza della Commissione:

« L'appello alla Corte contro il decreto della Giunta amministrativa che cancella elettori dal Consiglio comunale nuovamente iscritti è sospensivo ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Miraglia.

Senatore MIRAGLIA. Io combatto questo nuovo articolo proposto dalla Commissione, e non comprendo come uomini così autorevoli, come quelli che la compongono, possono averlo proposto. Imperciocchè per effetto dell'iscrizione gli elettori del Consiglio comunale hanno un titolo, ed un decreto della Giunta amministrativa che cancella i nuovi iscritti non può avere alcuna efficacia dal momento in cui si è introdotta l'azione giudiziaria, avvegnachè l'esercizio di un diritto civile o politico è sotto la guarentigia del potere giudiziario, al quale soltanto spetta di pronunziare sul reclamo ed ordinare la cancellazione di colui che è stato indebitamente iscritto.

L'iscrizione sulle liste è un titolo, ed occorre un altro titolo contrario derivante da una sentenza della Corte d'appello per rendere inefficace il primo. Ora se il ricorso all'autorità giudiziaria non fosse sospensivo, resterebbero manomessi tutti i buoni principî di diritto, e si verificherebbe lo sconcio che accolto dalla Corte d'appello il reclamo, i cittadini cancellati da un atto amministrativo della Giunta si troverebbero privati dell'esercizio del diritto elettorale nel momento in cui le elezioni sono avvenute.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Majorana-Calatabiano.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO (*della Commissione*). Io sono disposto ad accettare tutta quanta la teoria dell'onorevole senatore Miraglia; ma non ne accetto l'applicazione: perchè l'ipotesi dell'articolo proposto dalla Commissione è assolutamente diversa da quella da lui immaginata.

In materia di capacità, il ricorso, od appello come si potrebbe chiamare, per distinguerlo dal reclamo contro le deliberazioni del Consiglio comunale, l'appello, io dico, che in sostanza esso stesso è un ricorso, non si fa per conser-

vare un diritto esistente, ma bensì per acquistarene uno che non si ha per anco.

È forse elettore il cittadino iscritto come tale, nel deliberato di primo grado del Consiglio comunale?

No.

Infatti, se si avesse una lista pienamente e definitivamente approvata dal Consiglio comunale, ma intorno alla quale i termini di reclamo non fossero decorsi, anzi intorno ai quali non avesse ancora deliberato la Giunta provinciale amministrativa, sia per le cancellazioni, sia per le iscrizioni a seguito di reclamo o d'ufficio; cotesta lista sarebbe quella, forse, su cui debba procedersi all'elezione?

Non si potrebbe votare su tale lista: essa non è lista definitiva, sia che la si riguardi colla vigente legge, sia colla nuova. È proposta, o meglio, deliberato di primo grado, al quale deve seguire il secondo grado, oggi con la vigente legge presso la Deputazione provinciale, con la nuova presso la Giunta amministrativa, dopo la decisione della quale la lista è definitiva.

Se lista definitiva fosse quella appunto del Consiglio comunale, ne seguirebbe che molti non elettori voterebbero, e veri elettori sarebbero esclusi. Invece apportandosi alla lista del Consiglio comunale, come è possibile, dalla Giunta amministrativa, moltissime cancellazioni d'iscritti e moltissime nuove iscrizioni, avverrà che al voto saranno ammessi i veri elettori definitivamente ammessi.

D'altra parte...

Senatore KIRAGLIA. Domando la parola.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO... la Giunta amministrativa, nella parte in cui non si uniforma al deliberato del Consiglio comunale, che cosa avrà fatto? Avrà negato la qualità di elettore al cittadino che per sua domanda o spontaneamente era stato iscritto nella lista del comune.

Ma, dicesi, egli reclama alla Corte, contro la deliberazione della Giunta provinciale. Egli reclama non già per essere conservato elettore, bensì per essere dichiarato tale; giacchè, essendogli mancata l'approvazione della Giunta, elettore egli non è stato mai.

Difatti, ove sia ammesso il reclamo, che cosa fa la Corte? Decreta essa d'iscrivere nelle liste chi mai definitivamente vi era stato iscritto.

Non versiamo pertanto nell'ipotesi della capacità, a conservare la quale sia inteso l'appello; nell'altra invece d'un azione presso la Corte d'appello (art. 39 legge vigente) per denegata giustizia da parte della Giunta provinciale, e però mirante a conseguire, non il mantenimento, ma l'attribuzione di un diritto.

Ora, a cotesta istanza, dicasi pure ricorso od appello, come si potrà dare la virtù sospensiva?

Si sospende forse l'esecuzione di un atto o d'una deliberazione che, per sua intrinseca natura, eseguibile non era, poichè per divenire eseguibile occorreva un altro atto conforme che la convalidasse?

Ma, quando si tratta di acquistare diritti, secondo il diritto comune, ancorchè si tratti di sentenza di prima istanza, eseguibile non ostante appello, l'esecuzione è possibile finchè l'appello non è deciso. Appena però è revocata in appello, quella sentenza conserva forse la sua eseguibilità?

Ora, è a considerarsi come primo grado il deliberato del Consiglio comunale, al quale occorre il secondo grado, non per necessità di ricorso, ma per mera e semplice esigenza di legge: se in secondo grado si cancella ciò che fu fatto in primo, che resta di questo?

E badiamo che qui non si tratta che il deliberato del Consiglio comunale sia eseguibile.

Onde, nel confronto, io vado più là del mio assunto.

La sentenza della Corte, che conferma la prima, lascia a questa la virtù esecutiva se l'avesse avuta provvisoria. Il deliberato della Giunta amministrativa non lascia al deliberato del Consiglio comunale la virtù esecutiva che gli mancava, anche provvisoriamente, perchè non era ancora intiero. In questa condizione di cose l'appello indubbiamente, per rigore di diritto, secondo me, non già per un buco che si faccia nel diritto in nome della politica, non deve avere alcun effetto sospensivo: chè nulla, prima del decreto della Giunta provinciale, era eseguibile.

Ma, se per diritto non deve avere cotesto effetto, a che introducete, si potrà opporre, nella legge un nuovo articolo? L'articolo, che quell'effetto espressamente nega, occorre per evitare l'abuso che si è fatto in pratica nell'applicazione dell'articolo 43 della legge vigente che in modo generico afferma dover avere l'appello intro-

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 30 NOVEMBRE 1888

dotto contro un decreto di cancellazione di un elettore, *effetto sospensivo*.

Secondo me anche con la legge in vigore, l'appello inteso alla costituzione della qualità elettorale ammessa dal Consiglio comunale e negata dalla Deputazione provinciale, non avrebbe dovuto avere effetto sospensivo. Se l'ha avuto è stato appunto per l'interpretazione larga che si è data alla lettera dell'art. 43; il quale riconosce un diritto che, essendo, come tutti i diritti, attuabile, finchè una legge in modo espresso non ne tolga l'esercizio, alla lettera della legge che lo sanziona, si è voluto dare un'applicazione assai estesa. Ora, in vista dell'abuso da cosiffatta larga interpretazione derivato, si reputa necessario che per espressa disposizione di legge si tolga all'appello la virtù sospensiva, nella sola ipotesi ammessa nell'articolo proposto.

Non si offende con ciò alcun principio di giustizia; credo anzi si faccia una concessione determinandone i confini come abbiamo fatto. Prego anzi il senatore Miraglia a porre attenzione alla seguente mia osservazione.

Non si toglierà coll'articolo aggiuntivo la virtù sospensiva all'appello a tutti i casi nei quali nelle nuove liste la Giunta provinciale fa delle cancellazioni.

La circoscrive, invece, al caso in cui l'appello riguardi il deliberato di una Giunta che cancelli il nuovo iscritto del Consiglio comunale: per guisa che, ove invece di trattarsi di cancellazione di un nuovo iscritto, si tratti di elettore che nella lista definitiva antecedente figurava tale, all'appello contro il decreto di cancellazione, fosse pure concorde da parte del Consiglio comunale e della Giunta, si conserva in prò dell'elettore validamente iscritto nella lista precedente; la virtù sospensiva.

Quindi se il senatore Miraglia metterà attenzione alla formula suggerita dalla Commissione per il nuovo articolo che diverrà 15 *bis*, vedrà che il dritto a rigore sarà salvo con vantaggio del suo esercente che è l'elettore validamente per l'anno innanzi stato iscritto, col consenso tacito o espresso della Giunta provinciale, ovvero per prescrizione della Corte; poichè vi è da tener conto anche di questa ipotesi, che l'elettore, cioè, non ammesso dal Consiglio comunale nè dalla Giunta amministrativa, o soltanto da questa cancellato, possa esser stato iscritto per decreto del magistrato. Onde all'elettore che

in coteste condizioni si trovasse, non sarebbe opponibile l'art. 15 *bis*, di cui l'applicazione è circoscritta all'ipotesi di quell'elettore nuovamente iscritto, il quale voglia dar virtù esecutiva ad un dritto embrionario che non è arrivato a costituirsi, anzi che deve considerarsi svanito finchè altro decreto, in modo definitivo, non lo costituisca.

Considerandosi la potestà d'interpretare e applicare la legge vigente come si è fatto per lo addietro, si lascia alle maggioranze dei comuni il mezzo di frodare la legge; perchè una massa di elettori indebitamente inclusi nelle liste comunali, cancellati dalla Giunta provinciale, a mezzo di un appello alla Corte, la decisione della quale ritardi oltre al giorno delle elezioni, va intanto, benchè intrusa, a votare. Quando poi la Corte la cancella, la decisione non produce alcun effetto: chè si ripete dal comune nella lista del nuovo anno la iscrizione degli elettori e dalla Giunta amministrativa e dalla Corte esclusi, si rifà il reclamo, la Giunta ripete la cancellazione, la Corte anche respinge l'appello; ma intanto gli elettori che tali giuridicamente non sono, si sono presentati all'urna e la votazione si è fatta a danno del vero e del giusto.

Per queste ragioni io credo che l'art. 15 *bis* debba essere ammesso.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. Miraglia.

Senatore MIRAGLIA. L'on. senatore Majorana-Catibiano non respinge le teoriche da me accennate, ma non gli pare che qui sia il caso di farne l'applicazione, e sostiene che, in forza dell'articolo in discussione proposto dalla Commissione, il diritto dell'elettore che si trova già iscritto sarà salvo, perchè la disposizione verrà applicata all'elettore nuovo iscritto, che non ha per sè altro che un diritto embrionale. O in altri termini si vuol fare una distinzione tra i diritti acquisiti ed i diritti contestati.

A me pare che non si possa ammettere questa distinzione, perchè non può sussistere per la natura stessa delle cose. La iscrizione elettorale non costituisce giammai un diritto acquisito, poichè se fosse tale, non se ne potrebbe ordinare la cancellazione. Avviene ogni giorno che di un elettore iscritto si riconosce l'indebita iscrizione, e sulla domanda del Ministero Pubblico o di un cittadino si promuove l'analoga azione giudiziaria per la cancellazione.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 30 NOVEMBRE 1888

La pacifica iscrizione adunque in una lista elettorale può divenire contestata in qualunque tempo; e quindi non mi sembra esatta la distinzione accennata dall'onor. Majorana. Il sistema che io propugno è consono alla legge elettorale politica, e non vorrei che la legge elettorale comunale discordasse da quella.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Dopo i discorsi dell'onor. relatore e dell'onor. Majorana-Calatabiano, poche cose restano a dire.

La Commissione nel suo nuovo articolo ha voluto distinguere i diritti acquisiti dai diritti contrastati.

Dei diritti acquisiti, una volta che l'elettore n'ebbe l'esercizio, qualunque imputazione possa essergli stata fatta, qualunque cancellazione possa essere stata ordinata, è ragionevole che, ricorrendo regolarmente all'autorità giudiziaria, l'appello suo debba esser sospensivo ed egli, volendolo, possa votare.

Qual'è la condizione del nuovo iscritto?

Il nuovo iscritto è in uno stato d'incertezza, quando il suo diritto è stato impugnato; e questo diritto non diviene attuabile finchè non sieno esauriti tutti i gradi di giurisdizione in suo favore. Se la Giunta amministrativa glielo ha conteso, il suo diritto non è perfetto, esso è *sub judice*, e bisogna attendere che sia profferita la sentenza la quale gli dia ragione. Bisogna in questa questione ricordarsi che la pratica fatta fin oggi ha dato sventuratamente cattive prove.

Più d'una volta è avvenuto, e tutti lo sanno, che alle prime notizie che sarebbero state indette le elezioni, molti individui andassero ad iscriversi con poco o niun diritto.

Essi erano sicari di votare, qualunque potesse essere la sorte del giudizio, imperocchè, cancellati dalle liste, si sarebbero appellati, e con l'appello in mano si sarebbero presentati al seggio elettorale e vi sarebbero stati ammessi a deporre la loro scheda nell'urna.

Durante la mia amministrazione mi è avvenuto due o tre volte che elettori d'illustri città siansi a me rivolti nello scopo di porre rimedio a coteste manovre.

Avendo denunziato che gli elettori del partito

avverso fossero irregolarmente iscritti, hanno chiesto il rinvio dell'elezione, per attendere che la Corte di Appello avesse pronunziato il suo giudizio sui vari ricorsi.

Immaginate che nel comune B vi fossero illegalmente iscritti 150 o 200 elettori, che questi, essendo stati cancellati dalle liste, avessero appellato; essi basterebbero a falsare il voto, disquilibrando le proporzioni dei partiti.

Siccome la legge dà il diritto di votare anche ai nuovi iscritti in conseguenza dell'appello sospensivo, così si vuol togliere questa facoltà.

Giova ricordare, che quest'anno passarono come elettori amministrativi molti che poscia fu provato non lo erano, e che dovettero soltanto al beneficio degli interposti ricorsi l'esercizio dell'elettorato.

Ora, quando l'esperienza è questa, mi pare che la questione non possa risolversi diversamente di quello che vi ho detto.

La Commissione, avendo voluto ovviare a questo pericolo, e rendere impossibile ogni insidia elettorale, ha proposto al Senato l'articolo aggiuntivo.

Pregherei quindi il senatore Miraglia, il quale ha il senso della legalità e del buon diritto, a recedere dalla sua opposizione, e votare cogli altri l'aggiunta della Commissione.

PRENDETE. Nessun altro chiedendo la parola, verremo ai voti.

Rileggo l'articolo aggiuntivo proposto dalla Commissione:

« Il ricorso alla Corte d'appello contro il decreto della Giunta amministrativa che cancella elettori dalle liste, dal Consiglio comunale nuovamente iscritti, non è sospensivo ».

Pongo ai voti l'art. 15 *bis* testè letto.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Passeremo ora all'art. 21.

Leggo l'articolo:

Art. 24.

Ciascun elettore ha il diritto di scrivere nella scheda tanti nomi quanti sono i consiglieri da eleggere quando se ne devono eleggere meno di cinque.

Quando il numero dei consiglieri da eleggere è di cinque o più, ciascun elettore ha diritto di scrivere nella scheda solamente un numero

eguale ai quattro quinti dei consiglieri da eleggere.

Qualora questo numero di quattro quinti contenesse una frazione, l'elettore avrà diritto di votare pel numero intero immediatamente superiore ai quattro quinti.

L'elettore può aggiungere, oltre i nomi dei candidati, la paternità, la professione, il titolo onorifico o gentilizio, il grado accademico e l'indicazione di uffici sostenuti; ogni altra indicazione è vietata.

Le schede sono valide anche quando non contengano tanti nomi di candidati quanti sono i consiglieri pei quali l'elettore ha diritto di votare.

La scheda può essere scritta, stampata, o parte scritta e parte stampata.

Le schede devono essere in carta bianca, senza alcun segno che possa servire a farle riconoscere.

PRESIDENTE. A questo articolo il senatore Sonnino propone di sopprimere il 1° e 2° capoverso riguardanti « la rappresentanza delle minoranze ».

L'onor. Sonnino è presente?

Voci. No.

PRESIDENTE. Non essendo presente, il suo emendamento s'intende ritirato.

Senatore DI SAMBUY. Domando la parola.

Ha facoltà di parlare l'onor. Di Sambuy.

Senatore DI SAMBUY. Per maggior chiarezza credo che la Commissione vorrà ammettere la convenienza di aggiungere nel secondo comma due parole, e cioè, invece di dire: *solamente un numero eguale*, che si dica: *solamente un numero di nomi eguale*, ecc. Lo richiede la chiarezza del testo.

PRESIDENTE. L'onor. ministro accetta questa modificazione?

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Sì, signore.

PRESIDENTE. E l'onor. relatore?

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Il dubbio non poteva esservi, ma la chiarezza non fa mai male. Quindi la Commissione accetta la modificazione proposta dall'onor. Di Sambuy.

PRESIDENTE. Allora, nessun altro chiedendo la parola e non essendovi oratori iscritti passeremo ai voti.

Pongo ai voti l'aggiunta proposta dal senatore Di Sambuy, accettata dall'onor. ministro e dalla Commissione, che consiste nell'aggiungere, nel secondo comma dell'art. 24, dopo la parola *numero*, le parole *di nomi*; il resto identico.

Chi approva questa aggiunta è pregato di alzarsi.

(È approvata).

Metto ora ai voti l'art. 24 per intero come è stato modificato.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 25.

Gli elettori che si presentano dopo l'appello votano nel modo indicato dagli articoli precedenti.

La votazione, a pena di nullità, resta aperta fino alle 4 pomeridiane.

Tuttavia non può, egualmente a pena di nullità, essere chiusa, se non sono trascorse almeno tre ore dalla fine dell'appello; e anche dopo le tre ore non sarà chiusa, prima che tutti gli elettori presenti nell'aula abbiano potuto votare.

Nessuno chiedendo la parola, e non essendovi oratori iscritti, pongo ai voti l'art. 25.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 26.

Compiute le operazioni, di cui agli articoli precedenti, e trascorse le ore rispettivamente indicate, il presidente dichiara chiusa la votazione: apre quindi l'urna, riscontra il numero delle schede deposte dai votanti, ne fa segnare il numero nel processo verbale, e le ripone nell'urna.

Uno degli scrutatori piglia successivamente ciascuna scheda, la spiega, la consegna al presidente, che ne dà lettura ad alta voce, e la fa passare, secondo i casi, allo scrutatore eletto con minor numero di voti, o al più giovane di età.

Gli altri scrutatori notano ed il segretario rende contemporaneamente pubblico il numero dei voti che ciascun candidato va riportando durante lo spoglio delle schede.

A questo articolo sarebbe proposto un emendamento dall'onor. Sonnino, ma l'onor. Sonnino

non essendo presente, il suo emendamento all'art. 26 s'intende ritirato.

Nessuno chiedendo la parola, e non essendovi oratori iscritti, pongo ai voti l'art. 26 testè letto.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 27.

Quando il numero dei consiglieri da eleggere non ecceda i 20, e gli elettori che votarono nella sezione non eccedano il numero di 200, lo scrutinio delle schede deve intraprendersi immediatamente, e deve essere condotto a termine senza interruzione.

Quando, per il numero dei consiglieri da eleggere o per il numero dei votanti, l'ufficio non possa condurre a termine immediatamente lo scrutinio delle schede, il presidente dovrà sigillare l'urna ed egli e gli altri membri dell'ufficio dovranno apporre le proprie firme sulla carta che chiude l'urna. Le operazioni non possono essere sospese più di una volta, e la sospensione non deve durare più di 12 ore.

Il presidente indica al pubblico l'ora in cui l'urna sarà riaperta, e nella quale le operazioni saranno riprese.

La mancanza di suggellazione dell'urna, della firma del presidente sulla carta che chiude l'urna, come pure l'omessa indicazione dell'ora in cui le operazioni saranno ricominciate, o la ripresa in ora diversa da quella annunziata, producono la nullità delle operazioni.

A questo articolo vi è un emendamento dell'onor. Sonnido; ma questi non essendo presente, l'emendamento s'intende ritirato.

Nessuno chiedendo di parlare, e non essendovi oratori iscritti, pongo ai voti l'art. 27 nel testo testè letto.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 28.

Sono nulle:

1° le schede nelle quali l'elettore si è fatto conoscere od ha scritto altre indicazioni, oltre quelle di cui all'art. 24;

2° quelle che portano o contengono segni che possono ritenersi destinati a far conoscere il votante.

Si hanno come non scritti i nomi che non portano sufficiente indicazione delle persone alle quali è dato il voto; come pure gli ultimi nomi eccedenti il numero dei consiglieri da eleggersi. In entrambi i casi la scheda resterà valida nelle altre parti.

(Approvato).

Art. 29.

L'ufficio di ciascuna sezione pronuncia in via provvisoria sopra tutte le difficoltà e gli incidenti che si sollevano intorno alle operazioni della sezione e sulla nullità delle schede.

Nel verbale, da estendersi in doppio originale, deve farsi menzione di tutti i reclami avvenuti, delle proteste fatte, e delle decisioni motivate profferite dall'ufficio, da annettersi al verbale.

Le schede nulle, le bianche, le contestate, in qualsiasi modo e per qualsivoglia causa, quelle contenenti nomi ritenuti non scritti, le carte relative ai reclami, e le proteste scritte devono essere vidimate almeno da tre dei componenti l'ufficio, ed annesse al verbale.

Tutte le altre schede devono essere numerate e chiuse in una busta suggellata, da unirsi al verbale, firmata dal presidente e dal segretario.

(Approvato).

Art. 30.

L'ufficio della sezione, a pena di nullità, pubblica il risultato dello scrutinio e lo certifica nel verbale. Il verbale è firmato, seduta stante, da tutti i membri dell'ufficio; alla sua validità però basta la firma del presidente e del segretario. Dopo la firma del verbale l'adunanza viene sciolta immediatamente.

Un esemplare autentico dei verbali viene depositato nella segreteria del comune.

Nella stessa segreteria sono depositate per otto giorni, con diritto ad ogni elettore di prenderne conoscenza, le liste elettorali delle sezioni che contengono il riscontro dei voti.

Il signor senatore Di Sambuy propone di modificare l'articolo in principio così:

« Nei comuni in cui vi sarà una sola sezione elettorale l'ufficio della sezione, a pena di nullità, proclama... ». (Il resto identico, soppresso l'ultimo comma).

L'onor. senatore Di Sambuy ha facoltà di parlare.

Senatore DI SAMBUY. Considerando che l'articolo 30 e l'art. 31 hanno stretta relazione tra loro, come quelli che regolano le stesse operazioni fatte in unica sezione elettorale, ovvero in più sezioni dello stesso comune; se l'onorevolissimo Presidente me lo permettesse, io vorrei parlare d'entrambi nello stesso tempo.

In questo caso si potrà leggere anche l'articolo 31.

PRESIDENTE. Sta bene: allora leggerò prima l'art. 31 come è proposto dalla Commissione; e poi l'emendamento proposto dall'onorevole Di Sambuy all'articolo stesso.

Art. 31.

Il presidente dell'ufficio della prima sezione, quando l'ufficio è composto di più sezioni, in unione ai presidenti delle altre sezioni intervenuti all'adunanza, o agli scrutatori che ne facciano le voci, riassume i voti dati in ciascuna sezione, senza poterne modificare il risultato; e pronuncia sopra qualunque incidente relativo alle operazioni ad essi affidate, salvi i reclami ai quali è provveduto ai termini dell'art. 29.

Il segretario della prima sezione è segretario dell'adunanza dei presidenti.

Per la validità delle operazioni sovraindicate basta la presenza della maggioranza di coloro che hanno qualità per intervenirvi.

L'emendamento proposto dall'onorevole senatore Di Sambuy è il seguente:

« Nei comuni in cui vi saranno più sezioni il presidente dell'ufficio della prima sezione convoca al più tardi nel terzo giorno dopo le elezioni i presidenti delle altre sezioni o gli scrutatori incaricati di rappresentarli, per riassumere i voti e proclamarne il risultato, senza poterlo modificare ». (Il resto identico).

Vi sarebbe pure un emendamento dell'onore-

vole senatore Sonnino, ma essendo assente si intende che l'emendamento è ritirato.

Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Di Sambuy per svolgere i suoi due emendamenti.

Senatore DI SAMBUY. Signori senatori! Da una attenta lettura degli articoli 30 e 31 si può rilevare che il concetto della legge è di stabilire coll'art. 30 il procedimento del riassunto della proclamazione dei voti per i comuni che hanno una sola sezione, e coll'art. 31 stabilire le medesime operazioni in quei comuni dove sono invece numerose le sezioni elettorali.

Per la pratica che si ha di queste cose si può forse capire quanto si prescrive negli articoli di che si tratta; ma a dire il vero rimangono talmente oscuri e l'art. 31 è incompleto a segno, che mi è sembrato necessario di proporre i miei due emendamenti.

Bisogna distinguere interamente; l'art. 30 deve concernere la sezione elettorale unica dei piccoli comuni e lo esprimerlo chiaramente non sarà inutile; l'art. 31 deve provvedere laddove il comune si divide in più sezioni elettorali. È pertanto necessario aggiungere quanto deve fare il presidente della prima sezione incaricandolo di convocare i presidenti delle altre sezioni per fare insieme lo spoglio, ottenere la somma dei voti ottenuti dai singoli candidati in tutte le sezioni, e procedere alla proclamazione previa quella discussione che fosse del caso per vedere se siano stati garantiti i diritti degli elettori, e se siano procedute regolarmente tutte le operazioni elettorali.

Io non mi dilungo ulteriormente, e spero che alcune parole da me precedentemente dette al relatore della Commissione gli avranno chiariti i miei intendimenti onde non cadere anche qui nell'inconveniente nel quale inciampai ieri quando non ebbi la fortuna di essere capito pel necessario emendamento inutilmente proposto all'art. 21.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. È verissimo l'incidente cui ha fatto allusione l'onor. Di Sambuy. Egli mi aveva tenuto discorso degli emendamenti che intendeva di proporre a questi articoli; e aggiungo che io gli aveva dichiarato che mi pareva fossero opportuni.

Quando la Commissione si è occupata delle sue proposte, ho avuto, per virtù di questo

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 30 NOVEMBRE 1888

precedente, il vantaggio di poter esporre quali erano i motivi per i quali l'onorevole proponente raccomandava la sua proposta.

La Commissione ha esaminato questi motivi; ed è stata contraria all'avviso dell'onor. Di Sambuy, al quale avviso io aveva partecipato, come ebbi a dichiarar prima, in privata conversazione.

La Commissione crede che non importi di introdurre nè nell'art. 30, nè nel 31, le due modificazioni da lui proposte, giacchè gli articoli 30 e 31 del progetto ministeriale, il secondo dei quali la Commissione emenda, provvedono abbastanza chiaramente sull'argomento.

In quanto all'art. 30, la cosa alla Commissione sembrava anche più chiara che riguardo al 31. Infatti nel paragrafo primo, dove si parla dell'ufficio della sezione e in tutto il contesto dell'articolo, si vede chiaro, che si tratta soltanto delle operazioni elettorali di quei comuni, i quali non si dividono in più sezioni.

Quando si è detto che l'ufficio della sezione pubblica il risultato dello scrutinio e lo certifica, non pare alla Commissione che faccia d'uopo aggiungere altro.

In quanto all'art. 31, la cosa è meno chiara; ma pare alla Commissione che quando si sia aggiunta, come essa propone, una locuzione che indichi trattarsi di uffici o meglio di comuni divisi in più sezioni, non sia il caso di aggiungere quanto proponeva l'onor. Di Sambuy, il quale propone si dica:

Art. 31.

« Nei comuni in cui vi saranno più sezioni il presidente dell'ufficio della prima sezione convoca al più tardi nel terzo giorno dopo le elezioni i presidenti delle altre sezioni o gli scrutatori incaricati di rappresentarli, per riassumere i voti e proclamarne il risultato, senza poterlo modificare ». (Il resto identico).

Non è necessario che il presidente della prima sezione convochi i presidenti delle altre per constatare il risultato. La riunione deve essere immediata, come si fa nelle elezioni politiche; dove appena conosciuto in una sezione il risultato dell'elezione, viene portato a conoscenza della sezione principale.

E se ciò si fa per le elezioni politiche che comprendono un vasto territorio, alle volte una

intera provincia, come accade nella mia provincia nativa, perchè non deve e può farsi nelle elezioni amministrative le quali si compiono in uno spazio più piccolo e d'ordinario molto circoscritto?

Quindi la Commissione ritiene che non occorra di fare questa convocazione, ma che si intenda che appena finita l'operazione elettorale, i presidenti delle sezioni subalterne debbano portarne il verbale coi documenti alla presidenza della sezione principale. E quando una disposizione in proposito occorresse e non vi sia per avventura nella legge vigente, potrà essere determinata dal regolamento.

Senatore DI SAMBUY. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore DI SAMBUY. L'onorevole relatore della Commissione difende energicamente l'articolo 30, e concede che l'art. 31 abbia d'uopo di schiarimenti; crede si possa provvedere col regolamento. Se così si vuole, provveda pure il regolamento; ma mi pare che sarebbe molto più semplice provvedere per legge.

Dice l'onorevole relatore: è già inteso che tutti i presidenti delle sezioni debbano riunirsi presso il presidente della prima sezione. Mi perdoni: non è detto in nessuna parte della legge.

Si è previsto nella legge elettorale politica, e sarebbe anche utile prevedere nella legge amministrativa.

Io, onorevole relatore, le cito delle città, dove, se il sindaco non si dà la pena di far convocare i signori presidenti delle sezioni, si sta otto giorni senza avere la soddisfazione di conoscere esattamente il risultato del voto.

E sa l'onor. relatore che si tratta talvolta di trenta o quaranta presidenti di sezione che naturalmente hanno d'uopo di locali adatti alla loro adunanza?

Nelle grandi città non è una riunione che si possa fare nell'ufficio della prima sezione, ma si fa di solito alla sede municipale.

Occorre prevedere.

Non creda l'onor. Finali che io parli a caso, per fare perder tempo al Senato. Se le faccio qualche osservazione, lo creda, è perchè ritengo proprio sia necessario di farla, per migliorare la legge, ed in questo punto vi ha una lacuna. I presidenti non sono regolarmente convocati dal presidente della prima sezione, se ella non lo stabilisce con quest'articolo, ed

è misura indispensabile per costituire l'ufficio centrale che deve riassumere i voti di tutte le altre sezioni e proclamarne l'esito.

E non è questione di regolamento, è questione di legge.

Abbia la sofferenza l'onor. Finali...

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola per un fatto personale.

Senatore DI SAMBUY... di considerare l'importanza dell'argomento.

PRESIDENTE. Il signor relatore Finali ha facoltà di parlare per un fatto personale.

Senatore FINALI, *relatore*. Ho chiesto la parola per dichiarare che non ho mai detto una parola che metta in forse la serietà delle ragioni dalle quali l'onor. Di Sambuy è mosso a fare le sue proposte.

Me ne appello al Senato, e non ho altro a dire.

INGHILLERI, *commissario regio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

INGHILLERI, *commissario regio*. La proposta fatta dall'onor. Di Sambuy all'art. 30...

Voci. Forte, forte!

INGHILLERI, *commissario regio*... mi pare che abbia a scopo di chiarirlo. Con l'emendamento che si propone, si dovrebbe modificare l'articolo in questi termini: « nei comuni nei quali vi sarà una sola sezione elettorale, l'ufficio della sezione, a pena di nullità, proclama, ecc. ».

Quindi l'emendamento Di Sambuy avrebbe l'unico scopo d'illustrare meglio il concetto dell'art. 30; ma, come diceva il relatore, con questo articolo si fa la sola ipotesi che il collegio elettorale sia costituito da una sola sezione, ed in questo caso s'intende che quest'unico ufficio, a pena di nullità, debba proclamare il risultato delle elezioni.

Importante, a mio modo di vedere, è l'emendamento proposto all'art. 31, poichè con esso si provvede ad inconvenienti che sono avvenuti. Però le osservazioni espresse dal relatore della Commissione spiegano che ciò che l'onorevole Di Sambuy vuole col suo emendamento, è compreso nell'art. 31, poichè è giuridico che quello che si opera nelle elezioni politiche, debba anche aver luogo nelle amministrative, cioè che dopo ultimate le operazioni elettorali tutte le sezioni si debbano riunire immediatamente per proclamare il risultato complessivo delle elezioni.

Io credo che tanto le spiegazioni date dal relatore, quanto quelle del Governo, valgano perchè l'art. 31 s'intenda nel senso e nel concetto che l'onorevole Di Sambuy vuole significare col suo emendamento.

È, in sostanza, una questione di forma; quello che si vuol dire coll'emendamento, è conforme a principi di diritto, ma ciò che si propone, è compreso nell'art. 31 rettamente inteso.

Senatore PACCHIOTTI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PACCHIOTTI. Dappoichè coll'emendamento proposto dall'onor. Di Sambuy non si altera menomamente la legge, ma se ne chiarisce meglio il concetto, il che è riconosciuto dall'onorevole relatore e dal commissario regio, pare a me che non vi debba essere grande difficoltà nell'accettarlo, per procedere innanzi speditamente nella discussione, acciocchè si venga al più presto possibile alla votazione di questo disegno di legge così importante e tanto aspettato, che ove sia accolto, come son certo, onorerà altamente il Senato, di cui dimostrerà la vitalità, la vigoria ed il patriottismo.

Chiederei poi che vi fosse un po' più di larghezza dalla parte dell'onorevole relatore, pur sempre così cortese con tutti, nel concedere qualche cosa a quelle lievi opposizioni che sono più di forma che di sostanza e giovano a meglio chiarire questa legge di libertà e di progresso.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. L'osservazione dell'onor. Pacchiotti mi ricorda un rimprovero mosso ieri alla Commissione, e a me in specie, dall'onor. Di Sambuy, di essere troppo invece facili ad abbandonare i nostri emendamenti e ad accettarne dei nuovi.

Senatore DI SAMBUY. Non fui io.

PRESIDENTE. Non interrompano.

Senatore FINALI, *relatore*. Ciò mi ricorda il famoso apologo esopiano.

Senatore PACCHIOTTI. Nessuno vuol parlare contro il relatore.

PRESIDENTE. Prego di non interrompere.

Senatore FINALI, *relatore*. Siccome tanto l'onorevole commissario regio, quanto la Commissione hanno dichiarato di riconoscere l'opportunità delle osservazioni dell'onor. Di Sambuy intorno all'art. 31 (poichè quanto all'art. 30,

considerate bene le cose, vorrei sperare che egli medesimo si acconciasse ad accettarlo com'è), si potrebbe, per suggerimento datomi dall'onorevole commissario regio, soddisfare all'intento dell'onor. Di Sambuy, modificando più lievemente l'articolo, al fine di dichiarare ciò che ei vuole.

Per esempio, si potrebbe dire: « il presidente dell'ufficio della prima sezione, dove il comune è composto di più sezioni, ecc. ecc., in unione ai presidenti delle altre sezioni, riunirà, entro le 24 ore, i presidenti delle altre sezioni; e insieme ad essi od agli scrutatori che ne facciano le veci, riassume, ecc. »

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. Di Sambuy.

Senatore DI SAMBUY. Io ringrazio il senatore Finali di non aver più fatto il viso dell'armi a questo mio emendamento, e gli sono molto grato perchè lo reputo utile al retto funzionamento della legge. Ma debbo fargli ancora una piccola osservazione che spero vorrà accogliere, ed è questa.

Non bisogna confondere i provvedimenti presi dalla legge politica dove si tratta dello scrutinio al massimo di cinque nomi, colle operazioni elettorali amministrative, dove, procedendo talvolta alla elezione di 80 consiglieri, può accadere che lo spoglio abbia a farsi sopra i nomi di 3 o 400 persone. Dunque questa operazione lunghissima e faticosa, come egli suppone, non si può fare *immediatamente*; bisogna stabilire che si faccia nel giorno seguente all'elezione o due giorni dopo; ed io mettevo il terzo giorno per stabilire un *maximum*.

Della necessità di ciò io spero sarà convinto l'onor. senatore Finali, e che accoglierà la modificazione che renda pratico il suo emendamento, poichè pare non debba essere il mio.

Un'ultima parola. Credo che l'ultimo capoverso non ha più ragione di essere dopo un emendamento votato ieri.

Notisi che il riscontro dei voti che si vorrebbe rendere palese depositando le liste nella segreteria comunale, porterebbe l'inconveniente di un ingombro non indifferente nelle segreterie comunali.

Concludo ringraziando l'onor. Finali della modificazione nella quale conviene, e ad ogni modo pregandolo che nel coordinare questo articolo lo faccia in maniera che riesca chiaro,

perchè, come egli stesso ha dovuto pure ammettere, l'art. 31 formulato dalla Commissione non è niente affatto chiaro.

PRESIDENTE. Prego il signor relatore di voler dare il suo avviso sulla proposta dell'onor. Di Sambuy, il quale crede che, dopo la votazione fatta ieri, l'ultimo comma dell'articolo 30 non ha più ragione di essere, cioè:

« Nella stessa segreteria sono depositate per otto giorni, con diritto ad ogni elettore di prenderne conoscenza, le liste elettorali delle sezioni che contengono il riscontro dei voti ».

Il senatore Finali ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Non intendo la ragione di questa soppressione; e quando l'onorevole Di Sambuy l'avrà esposta, allora la Commissione potrà pronunciarsi. La conseguenza, che la votazione di ieri lo renda inopportuno, ozioso, non la vediamo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Di Sambuy.

Senatore DI SAMBUY. Io considerava questo ultimo capoverso come una specie di riscontro all'articolo nel quale era stato stabilito che l'elettore doveva apporre il suo nome in apposita colonna negli elenchi depositati nella sala di votazione, e si avesse il diritto di riscontrare se realmente era la firma dell'elettore o meno. Se quella era la ragione, per cui si depositavano questi elenchi mi pareva che fosse caduta; se poi la ragione è un'altra, vuol dire che invece del gabinetto del segretario i grandi municipi metteranno degli uffici più grandi, perchè ammetterà il relatore che alla Giunta non è possibile andare a far questi riscontri.

PRESIDENTE. Prego l'onor. senatore Di Sambuy di voler dichiarare se mantiene l'emendamento.

Senatore DI SAMBUY. Ritiro l'emendamento all'articolo 30 e per l'articolo 31 mi associo a quello della Commissione.

Senatore FINALI, *relatore*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore FINALI, *relatore*. Adesso che sappiamo la ragione da cui muove l'onorevole Di Sambuy nel proporre la soppressione dell'ultimo paragrafo dell'art. 30, consenta che io gli dica che non è unico l'intento del paragrafo: poteva essere anche quello di riscontrare le firme degli elettori che si erano segnati nell'elenco; ma poteva servire altresì a

far riscontrare se quegli elettori che lo scrutatore ha segnato come intervenuti all'elezione fossero o non fossero in grado di intervenire all'elezione stessa. Quindi la ragione di mantenere il paragrafo è palese.

PRESIDENTE. Allora porrò ai voti l'intero articolo 30 come già fu letto, ed al quale non vi sono più emendamenti.

Chi approva l'art. 30 è pregato di alzarsi.

(Approvato).

All'art. 31 è proposto un emendamento concordato tra la Commissione e l'onor. Di Sambuy ed accettato dal commissario regio. Ne do lettura :

« Il presidente dell'ufficio della prima sezione, quando l'ufficio è composto di più sezioni, riunirà, nel termine di ventiquattr'ore, i presidenti delle altre sezioni, ed insieme ad essi od agli scrutatori che ne facciano le veci, riassumerà i voti dati in ciascuna sezione, senza poterne modificare il risultato ». Il resto identico.

Pongo ai voti l'emendamento testè letto. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Pongo ai voti il complesso dell'art. 31 così emendato. Chi l'approva voglia alzarsi.

(Approvato).

Passeremo all'art. 32.

Art. 32.

Quando l'elezione di colui che ebbe maggiori voti è nulla, gli si sostituisce quello che ebbe, dopo gli eletti, maggiori voti, purchè il numero dei voti riportato non sia inferiore ad un ottavo dei votanti.

(Approvato)

Art. 33.

Quando in alcune sezioni sia mancata o sia stata annullata l'elezione, in tal caso, se il voto degli elettori di tali sezioni non influisce sulla elezione di alcuno degli eletti, non occorre fare o ripetere in esse la votazione.

In caso diverso l'elezione seguirà entro un mese nel giorno che sarà stabilito dal prefetto

di concerto col primo presidente della Corte di appello.

(Approvato).

Art. 34.

Contro le operazioni elettorali è ammesso il ricorso entro un mese dalla proclamazione degli eletti.

Sui ricorsi pronuncia in prima sede il Consiglio comunale tanto per le questioni di eleggibilità, quanto per le operazioni elettorali.

Il ricorso deve, entro i tre giorni, per cura di chi l'ha proposto, essere notificato giudiziarmente alla parte che può avervi interesse, la quale avrà 10 giorni per rispondere.

Il sindaco notificherà entro cinque giorni all'interessato la decisione presa dal Consiglio.

Contro la decisione del Consiglio è ammesso, entro il mese dalla notificazione della decisione, reclamo alla Giunta provinciale amministrativa.

Il reclamo, a cura di chi l'ha proposto, deve essere notificato giudiziarmente, nel termine di 5 giorni, alla parte che vi ha interesse, la quale avrà 10 giorni per rispondere.

Se le controversie riguardano questioni di eleggibilità, contro le decisioni della Giunta provinciale amministrativa è ammesso il ricorso alla Corte d'appello a norma degli articoli 37, 38 e 39 della legge elettorale politica del 24 settembre 1882.

Se le controversie riguardano le operazioni elettorali, è ammesso il ricorso al Consiglio di Stato.

(Approvato)

Art. 35.

Il Consiglio comunale, la Giunta provinciale amministrativa, la Corte d'appello ed il Consiglio di Stato, quando accolgono i reclami loro presentati, correggono, secondo i casi, il risultato delle elezioni, e sostituiscono ai candidati illegalmente proclamati, coloro che hanno il diritto di esserlo.

(Approvato)

Art. 36.

Chiunque, attribuendosi falsamente una qualità od un censo, o facendo scientemente uso di

documenti falsi o simulati, o con false dichiarazioni, o con qualsiasi artificio atto a ingannare, ottiene o per sè o per altri la iscrizione nelle liste elettorali, ovvero la indebita cancellazione dalle liste di uno o più elettori, è punito con la detenzione da uno a tre mesi o con una multa da L. 100 a 1000.

La stessa pena è applicata, ma non mai nel minimo grado, ad ogni persona rivestita di pubblica qualità, che scientemente opera la indebita iscrizione o cancellazione.

Con la pena medesima è punita ogni alterazione, sottrazione o rifiuto di comunicazione delle liste elettorali per l'uso prescritto dalla legge.

(Approvato).

Art. 37.

Chiunque, per ottenere a proprio od altrui vantaggio il voto elettorale o l'astensione, offre, promette o somministra danaro, valori, impieghi pubblici o privati, o qualunque altra utilità ad uno o più elettori, o per accordo con essi ad altre persone, è punito con la detenzione estensibile a sei mesi e con multa estensibile a L. 1000.

L'elettore che per daro o negare il voto elettorale, o per astenersi dal votare, ha accettato le offerte o promesse o ha ricevuto danaro o altra utilità, è punito con la pena medesima.

Sono considerati mezzi di corruzione anche le indennità pecuniarie date all'elettore per spese di viaggio, di soggiorno, o il pagamento di cibo e bevande ad elettori, o di remunerazione sotto pretesto di spese o servizi elettorali; ma la pena viene, in tal caso, ridotta alla metà.

(Approvato).

Art. 38.

Chiunque usi minaccia ad un elettore, od alla sua famiglia, di notevole danno o della privazione di una utilità per costringerlo a votare in favore di determinate candidature, o ad astenersi dallo esercitare il diritto elettorale, o con notizie da lui conosciute false, o con raggiri od artifizii, ovvero con qualunque mezzo illecito atto a diminuire la libertà degli elettori, esercita pressione per costringerli a votare in favore di

determinate candidature, o ad astenersi dall'esercitare il diritto elettorale, è punito con la pena della multa fino a L. 500, e nei casi più gravi con la detenzione sino a tre mesi.

Alle pressioni nel nome collettivo di classi, di persone, di associazione, è applicato il massimo della pena.

(Approvato).

Art. 39.

I pubblici ufficiali, impiegati, agenti o incaricati di una pubblica Amministrazione, i quali, abusando delle loro funzioni, direttamente o col mezzo di istruzioni date alle persone loro dipendenti in via gerarchica, si adoperano a vincolare i suffragi degli elettori, a favore o in pregiudizio di determinate candidature, o ad indurli all'astensione, sono puniti con multa di L. 500 a 1000 o, secondo la gravità delle circostanze, con la detenzione da tre mesi ad un anno.

La predetta multa, o la detenzione, si applica ai ministri di un culto che si adoperano a vincolare i voti degli elettori a favore o in pregiudizio di determinate candidature, o ad indurli alla astensione, con allocuzioni o discorsi in luoghi destinati al culto, o in riunioni di carattere religioso, e con promesse o minacce spirituali, o con le istruzioni sopraindicate.

(Approvato).

Art. 40.

Chiunque con violenze, o vie di fatto, o con tumulti, attrupamenti, invasioni nei locali destinati ad operazioni elettorali, clamori seditiosi, con oltraggi ai membri dell'ufficio nell'atto delle elezioni, ovvero rovesciando, sottraendo l'urna elettorale, con la dispersione delle schede, o con altri mezzi egualmente efficaci, impedisce il libero esercizio dei diritti elettorali o turba la libertà del voto, è punito con la detenzione da tre mesi ad un anno, e con una multa estensibile a L. 2000.

(Approvato).

Art. 41.

Chiunque senza diritto s'introduce durante le operazioni elettorali nel luogo dell'adunanza,

è punito con ammenda estensibile a L. 100, e col doppio di questa ammenda chi s'introduce armato nella sala elettorale, ancorchè sia elettore o membro dell'ufficio.

Con la stessa pena della ammenda, estensibile a L. 200, è punito chi, nella sala dove si fa la elezione, con segni palesi di approvazione o disapprovazione, od altrimenti, cagiona disordine, se, richiamato all'ordine dal presidente, non obbedisce.

(Approvato).

Art. 42.

Chiunque, trovandosi privato o sospeso dall'esercizio elettorale, e assumendo il nome altrui, si presenta a dare il voto in una sezione elettorale, ovvero chi dà il voto in più sezioni elettorali, è punito con la detenzione estensibile a sei mesi e con multa estensibile a L. 500.

Chi nel corso delle operazioni elettorali e prima della chiusura definitiva del verbale, è sorpreso in atto di sottrarre, aggiungere o sostituire schede, o di alterarne il contenuto, o di leggere fraudolentemente nomi diversi da quelli che vi sono scritti, od in qualsiasi altro modo falsifica i risultati della votazione, è punito con la detenzione da tre mesi ad un anno e con multa da L. 100 a 1000.

È punito con le stesse pene chi altera, sottrae, aggiunge o sostituisce le schede di cui agli articoli 24 e 25.

Se il colpevole fa parte dell'ufficio elettorale, la pena è elevata al doppio.

(Approvato).

Art. 43.

Chiunque, appartenendo all'ufficio elettorale, ammette scientemente a votare chi non ne ha il diritto, o ricusa di ammettere chi lo ha, è punito con la detenzione estensibile a tre mesi, e con multa estensibile a L. 500.

Chiunque, appartenendo all'ufficio elettorale, con atti od omissioni contrarie alla legge, dolosamente rende impossibile il compimento delle operazioni elettorali, o cagiona la nullità delle elezioni, o ne muta il risultato, o dolosamente si astiene dalla proclamazione dell'esito della votazione e dalla trasmissione dei verbali all'autorità competente, è punito con la deten-

zione estensibile a sei mesi e con multa estensibile a L. 500.

Il segretario dell'ufficio elettorale che rifiuta di iscrivere nel processo verbale proteste o reclami di elettori, è punito con la detenzione estensibile a tre mesi e con multa estensibile a L. 500.

(Approvato).

Art. 44.

Qualunque elettore può promuovere l'azione penale, costituendosi parte civile, pei reati contemplati negli articoli precedenti.

L'azione penale si prescrive in sei mesi dalla data del verbale ultimo dell'elezione, o dall'ultimo atto del processo.

Ordinata un'inchiesta dal Consiglio comunale o dalla Giunta provinciale amministrativa, chi ne è incaricato ha diritto di far citare testimoni.

Ai testimoni delle inchieste, ordinate come sopra, sono applicabili le disposizioni del Codice penale sulla falsa testimonianza, sulla occultazione della verità e sul rifiuto di deporre in materia civile; salvo le maggiori pene secondo il Codice stesso, cadendo la falsa testimonianza o l'occultazione della verità, od il rifiuto su materia punibile.

Ai pubblici ufficiali imputati di taluno dei reati contemplati nella presente legge non sono applicabili le disposizioni dell'art. 8 della legge 20 marzo 1885, allegato A.

(Approvato).

Art. 45.

Nei reati elettorali, ove la presente legge non abbia specificatamente contemplato il caso in cui vengono commessi da pubblici ufficiali, ai colpevoli aventi tali qualità non può mai applicarsi il minimo della pena.

Le condanne per reati elettorali, ove, per espressa disposizione della legge, o per la gravità del caso, venga dal giudice irrogata la pena della detenzione, producono sempre, oltre le pene stabilite nei precedenti articoli, la sospensione del diritto elettorale e di tutti i pubblici uffici per un tempo non minore di un anno, nè maggiore di tre.

Ove la detta condanna colpisca il candidato,

la privazione del diritto elettorale e di eleggibilità sarà pronunziata per un tempo non minore di due, nè maggiore di cinque anni.

Ai reati elettorali si applicano le disposizioni del Codice penale intorno al tentativo, alla complicità, alla recidiva, al concorso di più reati, ed alle circostanze attenuanti.

Resta sempre salva l'applicazione delle maggiori pene stabilite nel Codice penale per reati più gravi non puniti dalla presente legge.

Senatore CANONICO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CANONICO. Quando venne proposto questo progetto di legge, non era stata ancora approvata dai due rami del Parlamento la legge relativa al nuovo progetto di Codice penale.

Comprendo quindi molto bene che, volendo qui parlare dei reati commessi da pubblici ufficiali, si facesse una disposizione speciale per l'aumento della pena, o almeno si dicesse che la pena non può mai applicarsi nel minimo.

Ma io prego il Senato di por mente che nel progetto del nuovo Codice penale vi è un articolo apposito ove è detto che per pubblici ufficiali la pena è sempre aumentata di un sesto.

Lasciamo stare che nel testo definitivo possa venir ad essere aumentata di più o di meno questa penalità per pubblici ufficiali; certo è che principio già stabilito e sanzionato dal Parlamento si è che, per reati dei pubblici ufficiali, la pena debba essere sempre aumentata.

Mi parrebbe quindi più conveniente che si facesse una piccola modificazione al primo comma di questo articolo, con riferimento a quanto dispone il Codice penale.

Ho perciò l'onore di presentare al Senato questo emendamento.

Alla fine del primo comma cancellare le parole: « Non può mai applicarsi il minimo della pena », e sostituire queste: « La pena sarà aumentata in conformità delle disposizioni del Codice penale ».

Senatore ERRANTE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore ERRANTE. Credo che non si possa dire « in conformità del Codice penale », perchè attualmente il nuovo Codice penale non è in vigore; piuttosto si potrebbe trascrivere la disposizione che trovasi a tal riguardo nel progetto,

e per tal modo diverrà obbligatoria alla pubblicazione di questa legge.

Così si evita l'uno e l'altro inconveniente; si sancisce quella pena che un giorno verrà inflitta dal nuovo Codice penale, senza riferirsene ad una pena scritta in un Codice non ancora in vigore.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor commissario regio.

INGHILLERI, *commissario regio*. L'osservazione fatta dall'onor. Canonico è giustissima in massima. Però, oltre l'ostacolo di cui ha parlato l'onor. Errante, noi ci dovremmo riferire ad una codificazione che non è ancora legge dello Stato.

Comprendo che l'onor. Canonico sostituirebbe le parole stesse che sono contemplate nell'articolo del Codice penale votato dalle Camere, ma mi permetto di osservare che noi non sappiamo quale è il Codice penale nella sua definitiva redazione, perchè è stato votato non il Codice penale, ma una legge che autorizza il Governo a pubblicare un Codice penale, sentita la Commissione coordinatrice.

Senatore CANONICO. Domando la parola.

INGHILLERI, *commissario regio*. Ora, non sapendo noi quale sarà l'ultima parola sulla codificazione della legge penale, non credo che sia opportuno riferirci ad un Codice che non è ancora in vigore, riferirci ad una disposizione contenuta in esso e che non sappiamo se sarà accettata dalla Commissione coordinatrice.

In conseguenza mi pare che sia partito più conveniente lasciare le cose come stanno, lasciare una disposizione che è nella legge elettorale politica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Canonico.

Senatore CANONICO. Io comprendo perfettamente la giustezza delle osservazioni fatte dall'onor. Errante e dal commissario regio; ma è precisamente in vista di queste considerazioni, che io non ho proposto nessuna pena specifica.

Ho fatto il mio emendamento con riferimento generico alle disposizioni del Codice penale, perchè appunto mi son fatta la difficoltà che nel testo definitivo potesse non venir confermata la disposizione che si trova nel progetto attuale.

Ma ho soggiunto, e mi pare non senza fondamento, che, sebbene il progetto di Codice

penale non sia ancora il Codice penale definitivo, però, essendosi in questo progetto accettato il principio che pei pubblici ufficiali si debba aumentare la pena, qualunque sia l'aumento di questa pena che si farà nel Codice futuro e definitivo, certamente un aumento vi sarà.

Ora, riferendoci a questo aumento, noi non veniamo a dir nulla d'incerto; veniamo solamente a porre in correlazione la legge presente colla legge che ora è futura, ma che sarà presente quasi nel tempo medesimo in cui andrà in vigore quella che ora discutiamo; tanto più poi che non vi sarebbe una concordanza perfetta, tenendo il testo attuale, con ciò che molto probabilmente verrà stabilito nel Codice penale.

La pena, secondo i progetti che stiamo discutendo, non può applicarsi nel *minimum*; ma secondo il progetto di Codice penale vi sarà qualche cosa di più: ivi si vuole che la pena sia aumentata.

Questo è il motivo per cui mi pare che non si possa fare grave difficoltà al mio emendamento, tanto più che l'altro giorno mi son presa la libertà di proporre al Senato un altro emendamento, il quale ebbe la fortuna di essere accettato, cioè quello in cui si escludessero dallo elettorato e dall'eleggibilità i condannati per eccitamento all'odio tra le varie classi sociali. Ora questo reato non è previsto dal Codice penale sardo del 1859, ma è previsto soltanto nel progetto del nuovo Codice penale, là dove si parla dell'istigazione a delinquere.

Ciò detto, io pregherei il Senato a prendere in considerazione il mio emendamento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Errante.

Senatore ERRANTE. Non si può, quanto alla forma, chiamare Codice quello che ancora non è; ed in questo non divido interamente l'interpretazione che dà l'onorevole commissario regio sul Codice che abbiamo votato.

È vero che si deve formulare il Codice, ma gli articoli i quali sono stati consentiti dai due rami del Parlamento nella loro sostanza devono rimanere quali sono stabiliti. Reputo che con grande accorgimento e parsimonia si potranno fare modificazioni di sostanza e forse nessuna che urti, muti o cancelli quelle tali disposizioni contro cui non vi sono state osservazioni nè alla Camera dei deputati, nè in Senato.

Qual è il rimedio più prudente? Secondo me, è quello da me proposto, cioè, di trascrivere interno a ciò quello che è disposto nel nuovo Codice approvato dai due rami del Parlamento, con le indispensabili modificazioni derivanti dalle osservazioni fatte dalla Camera legislativa. Ed in quanto alle pene che nel nuovo progetto di Codice si riferiscono al proposito, dubito assai vi possa esser novità alcuna, non essendovi in ciò nè mutamenti, nè osservazioni di sorta. Reputo dunque che il signor ministro guardasigilli non abbia facoltà di sostituirvi altre disposizioni ignorate dai due rami del Parlamento.

In questa condizione di cose bisogna evitare la parola Codice, trascrivendone le disposizioni relative affinché siano conformi a quanto è sancito dalla nuova legge penale, che andrà quando che sia in vigore.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Mi sia consentito aggiungere qualche cosa alle osservazioni così gravi ed opportune del commissario regio e del mio collega della Commissione il senatore Errante.

Dirò che questo art. 45 corrisponde testualmente all'art. 98 della vigente legge elettorale politica; e fuo a che, per porsi in armonia col nuovo Codice, non venga modificato l'art. 98 della legge elettorale politica, non sarebbe conveniente stabilire in questa legge una pena differente, da quella che è stabilita per un fatto politico più importante, quale è l'elezione dei deputati al Parlamento.

Dalle osservazioni che faceva il senatore Canonico, di esser cioè nel nuovo Codice sancita una pena maggiore per i funzionari pubblici, non mi sembra che si possa trarre argomento per modificare il paragrafo primo di questo articolo che dice: « non può mai applicarsi il minimo della pena ».

Se il Codice penale sancirà una pena più grave, la disposizione di questo articolo non contrasterà a che essa sia applicata.

Per queste considerazioni sarei molto lieto se il senatore Canonico desistesse dalla sua proposta; ed in ogni caso, a nome della Commissione, pregherei il Senato a votare l'art. 45 come è stato proposto, e che corrisponde te-

stualmente all'art. 98 della legge elettorale politica.

Senatore CANONICO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Il senatore Canonico ha facoltà di parlare.

Senatore CANONICO. Io non voglio essere insistente e non ho alcuna difficoltà di ritirare il mio emendamento; ma allora cambio la mia proposta, perchè le osservazioni testè fatte dal senatore Finali non risolvono completamente la questione.

Egli disse: manteniamo questo testo; e poi, quando verrà il Codice penale, esso non impedirà che sia applicata la pena coll'aumento di un sesto.

Faccio osservare che il Codice penale è una legge generale e questa è speciale; e quando si tratta di applicare leggi speciali, non si può ricorrere alle leggi generali, altrimenti avrebbero diritto di lagnarsi quegli imputati che si vedrebbero soggetti a pene più gravi di quelle sancite dalla legge che specialmente li riguarda.

Siccome però, in qualunque modo, il Codice penale contemplerà questi casi, così io farei la proposta di sopprimere interamente il primo comma di questo art. 45, perchè le disposizioni del Codice penale verranno a provvedere anche a questi casi. Quindi ritiro il mio emendamento, e propongo la soppressione del primo comma dell'articolo, abbandonando la penalità più grave pei pubblici ufficiali al disposto del Codice penale.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Chi ci assicura che il nuovo Codice penale andrà in vigore prima della legge amministrativa?

Anzi è molto probabile (e l'onorevole presidente del Consiglio mi pare che l'abbia dichiarato), che la legge amministrativa vada in esecuzione prima del nuovo Codice penale.

Quindi a me pare che bisogna mantenere l'art. 45 come è proposto.

Senatore CANONICO. Non insisto.

PRESIDENTE. Onorevole relatore, mi pare che in questo secondo comma sia incorso un errore di stampa. Qui si dice *dei reati elettorali*; invece nella legge elettorale politica è detto *per i reati elettorali*.

Senatore FINALI, *relatore*. La Commissione

ringrazia l'onorevole presidente della sua deligente oculatezza.

Senatore MIRAGLIA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MIRAGLIA. A me pare che per eliminare ogni difficoltà il 1° comma dell'art. 45 dovrebbe sopprimersi, poichè lasciandolo si correrebbe rischio di vederlo inutilizzato con l'attuazione del nuovo Codice penale. Egli è vero che le leggi generali non sono derogatorie delle leggi speciali; ma quando un Codice penale abbraccia la generalità dei reati, pei quali è parola anche in questa legge comunale, cadono evidentemente le sanzioni penali di essa, e devono ricevere la loro applicazione quelle del Codice penale.

Senatore CANONICO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore CANONICO. Mi associo alla proposta del senatore Miraglia.

PRESIDENTE. Il senatore Miraglia propone dunque la soppressione del 1° comma di questo articolo. Domando se l'onorevole commissario regio accetta.

INGHILLERI, *commissario regio*. Non accetto.

PRESIDENTE. Pongo dunque ai voti questo primo comma di cui il senatore Miraglia chiede la soppressione non accettata dall'onorevole commissario regio e dalla Commissione.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Metto ora ai voti gli altri comma colla variante indicata per il 2° comma, accettata dalla Commissione.

(Approvati).

Metto ai voti l'intero articolo.

(Approvato).

Art. 46.

Il Consiglio comunale deve riunirsi due volte l'anno in sessione ordinaria.

L'una nei mesi di marzo, aprile o maggio.

L'altra nei mesi di settembre, ottobre o novembre.

Può riunirsi straordinariamente, o per determinazione del sindaco, o per deliberazione della Giunta comunale, o per dimanda d'una terza parte dei consiglieri.

Nei due ultimi casi, la riunione del Consiglio deve aver luogo entro dieci giorni dalla deli-

borazione o dalla presentazione della domanda. In tutti i casi, il sindaco deve partecipare al prefetto il giorno e l'oggetto della convocazione, almeno tre giorni prima, salvo i casi d'urgenza,

È in facoltà del prefetto d'ordinare, d'ufficio, adunanze dei Consigli comunali per deliberare sopra determinati oggetti da indicarsi nel relativo decreto.

Nessuno chiedendo la parola e non essendovi oratori iscritti, metto ai voti questo articolo.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

La Commissione propone ora la soppressione dell'art. 47 e di passare all'art. 48; ma l'onorevole Majorana propone come emendamento che si ripristini l'art. 47 ministeriale così concepito:

Art. 47.

Nei comuni capoluoghi di provincia ed in quelli superiori ai 10,000 abitanti il Consiglio comunale nella sessione di autunno elegge nel suo seno, a maggioranza assoluta, il presidente incaricato di dirigere e regolare le discussioni.

Il presidente dura in carica un anno ed è sempre rieleggibile.

L'ufficio di sindaco e quello di presidente del Consiglio sono incompatibili.

Senatore ERRANTE. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. Majorana-Calatabiano.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Avendo fatto per *summa capita* lo svolgimento delle mie proposte nel mio discorso sulla discussione generale, vorrei riservarmi la parola dopo che avrò sentito le oppugnationi che si faranno al mio concetto.

PRESIDENTE. L'onor. Errante ha facoltà di parlare.

Senatore ERRANTE. Come si è detto, questa questione fu vivamente agitata in seno della Commissione; anzi il nostro egregio relatore, il quale ha esposto sempre con tanta evidenza le ragioni della maggioranza e della minoranza, questa volta, appartenendo alla minoranza, non può sostenere una opinione in cui siamo stati discordi.

Nei comuni si vorrebbe, oltre l'elezione del sindaco, l'elezione di un presidente.

Per quali comuni?

Per quelli al di là dei 10,000 abitanti; a me sembra soverchio lusso.

So che coloro i quali sostengono questo nuovo principio se ne appellano ad altri corpi deliberanti in cui la presidenza si assegna diversamente, e non spetta a colui il quale si trova, direi quasi, in continua azione; e fra le altre cose si sono citati gli esempi dei corpi legislativi in cui il presidente non è certamente il presidente del Consiglio dei ministri.

Paragonare le cose grandi alle piccole non mi sembra opportuno.

Nella chiesa di San Pietro pontifica il papa; in un piccolo villaggio bastava un povero parroco ed il suo sagrestano.

Finora c'è stata grandissima penuria, e me ne appello al presidente del Consiglio, per le elezioni dei sindaci buoni per la grande difficoltà di trovare uomini che abbiano diverse qualità, cioè a dire: onestà, intelligenza e spirito di sacrificio, fino al punto di sacrificare i propri interessi a quelli degli altri che diconsi pubblici, e per queste difficoltà passano qualche volta anni prima che si trovi un sindaco che possieda tali requisiti.

Non è una carica ambita dagli onesti quella del sindaco, perchè un uomo deve in gran parte trascurare i suoi interessi per provvedere gratuitamente a quelli del comune, con quella gratitudine che tutti sanno!

Ora che si è fatta una grande riforma, vale a dire, la nomina del sindaco fatta da quei comuni che eccedono le 10,000 anime, sperando che dell'aggiunta dei capi di mandamento non se ne terrà conto, le difficoltà cresceranno a dismisura.

Una volta che l'elezione dipende dai consiglieri, l'elezione del sindaco dovrebbe essere della persona più importante che ci sia nel comune; come mai si vorrebbe far sottostare la persona più cospicua del comune che presta continui servizi gratuiti e che è veramente informata dell'amministrazione, alla presidenza di un altro, il quale potrà essere certamente più o meno intelligente, ma indubbiamente si reputa da meno di chi ha raccolto tutti i suffragi per il posto principale che è quello di sin-

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 30 NOVEMBRE 1888

daco, capo e rappresentante legittimo e voluto dal Consiglio comunale?

Il mio egregio amico Majorana faceva una osservazione. Egli diceva: ci sono uomini i quali hanno facoltà e abilità a presiedere e altri che hanno facoltà ed abilità ad amministrare.

Distinguo di quale presidenza si parla. Se della presidenza della Camera, certamente ci vogliono grande intelligenza, vigore di carattere e forse anche polmoni di acciaio; nella presidenza del Senato, l'ultimo requisito si potrebbe togliere; ma in fondo è molto difficile che chi ha facoltà di amministrare il proprio comune, non abbia poi intelligenza di far discutere gli affari da esso amministrati, accordare o togliere la parola, presentare la questione che egli conosce meglio degli altri. Sarebbe fenomeno assai raro e del tutto improbabile.

Non credo che ci sia una distinzione assoluta fra quelli che hanno la facoltà di presiedere e quelli che hanno la facoltà di amministrare, e non bisogna scender fino a quei comuni che hanno soltanto 10,000 abitanti per questa istituzione del presidente elettivo di cui non si è sentita grande necessità.

Credo che lo provi il progetto presentato dall'onor. ministro, perchè ove egli ne avesse sentito il bisogno, egli colla sua intelligenza ed energia avrebbe trovato la necessità di un presidente elettivo che regga e governi un'assemblea di pochi individui quanti ce ne sono nei Consigli comunali di 10,000 abitanti. Nè questa necessità sorse per opera della Commissione della Camera elettiva, ma fu il prodotto istantaneo di un solo deputato, che non so quale esperienza abbia avuto nelle faccende del suo comune.

Io credo che con questo mezzo noi formiamo un dualismo che potrebbe essere pericolosissimo: o il presidente, che ha certo meno autorità del sindaco, è d'accordo col sindaco, e allora non avete nessuna garanzia dalla nuova istituzione; al contrario, se gli è opposto, allora possono nascere le due correnti diverse che non gioveranno certamente all'interesse della pubblica amministrazione.

Per queste ragioni io me ne rimetto al progetto ministeriale in cui non si parlava di elezione di presidente. Credo che sarebbe opera

utile non fare soverchie novità, nè tentare esperimenti in cosa di tanto rilievo.

Si dice: ma una volta questa istituzione viveva nei comuni di Sicilia e della Lombardia e faceva buona prova. Accetto la prima parte che vi era, ma che facesse bene non ne so nulla, perchè erano altri gli elementi e le istituzioni di allora di quello che sono attualmente. Sebbene non sia questione di primissimo ordine da cui dipenda l'andamento della legge, io credo che sarebbe più prudente consiglio di lasciare per ora da parte questo presidente che deve presiedere Consigli comunali di comuni i quali si compongono di 10,000 abitanti che avranno 15 o poco più consiglieri, sicchè stanno in famiglia; per non vedere il sindaco che va a sedersi nel banco dei semplici consiglieri quando si raduna il Consiglio comunale, e quando poi ritorna a casa sua divenire il capo venerato del comune.

Con queste osservazioni, spero che l'onorevole signor ministro vorrà consentire alla soppressione dell'articolo reclamata dalla maggioranza della Commissione del Senato.

Senatore BELLINZAGHI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore BELLINZAGHI. Permetta il Senato che io faccia sentire la mia voce. Ma sarò brevissimo, come lo sono sempre.

Io appoggio pienamente la proposta della maggioranza della Commissione, cioè la soppressione dell'art. 47.

Io non comprendo la nomina di questo presidente in un Consiglio comunale.

La comprenderei se fosse il Governo che lo nominasse, od altro potere, ma il sindaco, o signori, è nominato dal Consiglio comunale, quindi è già una emanazione del Consiglio stesso, perciò anche teoricamente può stare benissimo che faccia il presidente ed il sindaco; mentre non lo sarebbe se le nomine fossero in un ordine diverso. Ma qui, ripeto, il sindaco ha la fiducia del Consiglio comunale perchè è nominato dal Consiglio stesso. Ora voi gli mettete ai fianchi un altro che può disturbarlo e togliergli una parte di quell'autorità che il Consiglio ha voluto dargli; tanto più che il Consiglio lo può demolire quando vuole; si sa benissimo come vanno le cose nei comuni. Io del resto, o signori, ho fatto il sindaco quasi 17 anni e non ho mai avuto un giorno il rim-

provero che abbia presieduto il Consiglio senza quella imparzialità che si deve, indipendentemente dai miei desideri. Ma intanto il sindaco è quello che conosco tutti gli affari del comune, che li ha nelle mani; se ha un presidente diligente che viene ad informarsi degli affari del comune, se è d'un avviso diverso, lo può disturbare; perchè si sa benissimo che quando si presiede con una certa abilità le cose si possono far procedere più o meno secondo i propri desideri, questo è innegabile.

Se quindi si ha un presidente che siede in un campo di eterna opposizione al sindaco, domando io, come si può vivere tra un presidente simile ed un povero sindaco che ha già molto da fare? Non parlo poi dei piccoli comuni anche di 10,000 abitanti; ivi stentate a trovare un sindaco, perchè, non bisogna illudersi, le persone competenti non sono molte, e poche poi quelle che se ne vogliono occupare. E bisogna anche partire da questo principio, che di persone che sogliono disturbare l'Amministrazione ce ne sono sempre, e troverete con molta facilità questo presidente, ma non facilmente i sindaci.

Io, per verità, non posso che approvare la soppressione dell'art. 47 proposto dalla Commissione, perchè, ripeto, non trovo nemmeno la ragione teorica di avere un presidente ed un sindaco. Questa è la mia opinione. (*Bravo! Bene!*)

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Io desidererei lasciar parlare prima l'onor. Majorana-Calatabiano che ha fatto sua la proposta di mantenere l'art. 47, poichè sarei il terzo a parlare in senso contrario. Prego perciò di darmi la parola dopo l'onor. Majorana.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Majorana-Calatabiano.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO (*della Commissione*). Avendo parlato due oratori contro, e non chiedendo alcun altro di parlare in favore, a malincuore prendo la parola io, perchè è ben vero, come l'onorevole collega il senatore Digny ha rilevato, che avrei voluto, quale proponente, parlare più tardi.

L'onor. senatore Bellinzaghi ha avuto la franchezza di affermare che un sindaco, il quale

insieme è presidente, se è abile, volge l'assemblea secondo i suoi desideri.

Io non sono mai stato favorevole al presidente elettivo, e, d'altra parte, non sono stato mai sindaco; ma, come sindaco e fautore del mantenimento in lui della qualità di presidente, non sarei mai arrivato ad ammettere e manifestare quanto, sulla potenza di abusare, il senatore Bellinzaghi riconosce nel sindaco. Egli alla sua affermazione è determinato dalla teoria e dalla esperienza lunghissima. Ne prendo atto.

Ma io domando: ci sono stati mai presidenti al mondo nell'ordine rappresentativo, sia di amministrazione, sia di politica, e nell'ordine giudiziario, i quali per propria indole sieno stati preposti all'ufficio, non già per l'osservanza della legge, ma per potervi esercitare le potestà per guisa da provvedere al proprio interesse, e fare prevalere il loro desiderio, anzichè soddisfare al bisogno degli istituti cui sono preposti?

Io credo che di siffatte istituzioni teoricamente non se ne sieno ammesse mai. In pratica ve n'è una, che è quella del sindaco, il quale, secondo la legge vigente, è ad un tempo presidente. E se cancelleremo il deliberato della Camera, continuerà ad essere presidente.

Questa pratica è fondata sulla supposizione che il sindaco, quando è presidente, si dimentichi di esser sindaco; e che abbia in ogni caso la virtù di presentare la questione contro sè stesso e di provocare un biasimo - ove, nella sua coscienza di presidente, egli creda di doverlo provocare - contro sè stesso, che ad un tempo è sindaco.

Questo ha supposto la legge; e il fatto che per decine di anni vi sono stati dei sindaci non biasimati, deve aver giustificato una di queste due cose: o che essi siano stati sindaci di molto superiori alla comune degli uomini, per non dire assolutamente impeccabili; o che le poche volte in cui abbiano peccato, siano stati i primi ad accusare sè stessi ed a provocare deliberati contro di loro.

Ora, quale fu il motivo per cui la Camera unanimemente, senza contrasto rispetto alla teoria, accolse la proposta parlamentare?

Io lo so bene: non fu l'onor. ministro, non fu la Commissione della Camera elettiva che fece la proposta.

La proposta sorse per parte di un deputato.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 10 NOVEMBRE 1888

Il motivo, me lo permetta il mio carissimo amico il senatore Errante, fu appunto quello di ovviare agli inconvenienti che si sono sperimentati: perchè, dicasi ciò che si vuole, sia facilissima la funzione del presidente, sia difficilissima, e difatti è facile talora e tal'altra è difficile, la legge imprescrittibile naturale della divisione del lavoro non è mai lecito di violarla.

Vi hanno delle attitudini: avvocati che sappiano fare i professori, i parlamentari e anche i *mitingai*. Ma sono eccezioni: chè d'ordinario cotesti uffici i quali sembrano omogenei, difficilmente sono sostenuti in modo tollerabile dallo stesso uomo. Invece l'amministrare è assai meno omogeneo del dirigere un'assemblea.

Ora, se è possibile d'allargare la sfera delle scelte, ripartendo o, meglio, specificando gli uffici; se questi sindaci, che vuolsi sia difficile di trovare e che al modo presente sono di troppo occupati, possiamo disimpegnarli da quella parte di lavoro, che è pure un lavoro, e di vigilanza, che è la presidenza del Consiglio: perchè rinunciare alla maggiore ricchezza di offerta del personale che si trova nel paese, a seguito del voto di esso, cioè delle elezioni, nel Consiglio comunale?

L'onor. senatore Errante diceva che finora vi è stata penuria per trovare dei sindaci.

Veramente non sottoscrivo a cotesto concetto.

Senatore ERRANTE. Penuria dei buoni.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO... C'è penuria sempre, quando cerchiamo abbondanza di buoni; nè vi ha istituto in cui i buoni siano proprio abbondanti.

Quanto ai possibili, non sempre buoni, ma d'ordinario mediocri, io mi rivolgerei all'onorevole ministro dell'interno, per dirci come essi si contrastino quegli uffici, e come le candidature, specie per via dei partiti, siano sempre superiori al bisogno.

La presidenza del sindaco garantisce, dicesi, la sua indipendenza: ma ha diritto il sindaco ad essere indipendente dal Consiglio, cioè dal suo giudice?

Il presidente elettivo, soggiungesi, dominerebbe il sindaco: ma quando potrebbe seguire ciò? Nel solo caso in cui il sindaco non si governasse bene. Ma allora non subirebbe il dominio, ma l'influenza che viene dalla ragione e dalla giustizia; e, salvo a ritirarsi, pel suo pro dovrebbe tollerare di essere governato, o

meglio rimesso nella buona via, dal presidente elettivo del Consiglio.

Ma il sindaco il quale sorge dalla fiducia del Consiglio e che irragionevolmente viene contrariato dal presidente elettivo del Consiglio, naturalmente la vincerà per il voto di quel medesimo Consiglio, dal cui volere egli è stato assunto alla direzione dell'amministrazione comunale.

Il presidente elettivo, istituzione, ripeterò, antica, chè, a tacere di altre provincie italiane, in Sicilia vi era, sotto il nome di presidente del Consiglio civico, distinto dal presidente del magistrato municipale, il presidente elettivo, dico, quando manca al suo dovere, o perde la fiducia, si attira il biasimo dei suoi colleghi, i quali l'obbligano a discendere dal seggio, ed in ogni modo non gli ripetono la nomina al nuovo anno.

Ma se invece il sindaco veramente abbia torto, o non abbia più la fiducia dei suoi elettori: che titolo si avrebbe ad evitare il biasimo? E, in ogni caso, a durare nella direzione del comune?

Col sistema in cui c'imbarchiamo, occorre ci sia di necessità e permanentemente la fiducia degli elettori rispetto all'eletto, dei consiglieri, cioè, verso il sindaco.

Se questi, infatti, anzichè ripetere, come con la legge vigente, la sua autorità dalla nomina regia, ha pur sempre bisogno della fiducia del Consiglio, come per l'avvenire, cioè col sindaco elettivo, potrà egli fare a meno della persistente fiducia dei suoi colleghi elettori?

Ora, con l'istituzione del presidente distinto e anch'esso elettivo, avendosi il mezzo di prova, non solo della fiducia originaria del Consiglio nel sindaco, ma anche della fiducia susseguente e permanente, sarebbe assai male il rinunciare a cotesto mezzo di accertamento e di conferma sotto l'azione del quale la cosa pubblica deve notevolmente avvantaggiarsi.

Ma v'ha di più.

Quando il sindaco gode la fiducia del Consiglio comunale e del presidente elettivo, per ciò stesso, e quando cotesta fiducia è ben fondata e durevole, nell'associazione delle mire e delle opere la buona amministrazione troverà salda garanzia.

Liberato il sindaco da quella difficoltà in cui si deve trovare nel difendere da presidente il

fatto proprio, e talvolta nel propugnare il proprio interesse; ed il presidente del Consiglio liberato dall'impaccio derivante da quell'interessamento in cui necessariamente si trova, o in cui non sempre giustamente lo si suppone, essi adempiranno reciprocamente, secondo legge e giustizia, le loro importanti mansioni.

Io credo che questa sia una riforma importantissima....

Senatore FERRARIS. Domando la parola.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO.... Si potrebbe discutere la bontà della riforma, quante volte fondatamente si potesse contestare l'elettività del sindaco. Ma quando sembra affermato il principio di non doversi più contestare la elettività del sindaco; mi pare che sia svolgimento o compimento della istituzione del sindaco elettivo, la elettività benanco del presidente del Consiglio comunale.

Io dissi l'altra volta, e ripeto ora, non avrei fatto distinzione tra i diversi comuni; non posso mai considerare come obiezione di qualche peso, quella della difficoltà di trovare le persone competenti e vogliose.

Nè vale la osservazione dell'onor. Bellinzaghi, che sono gli stessi consiglieri che nominano il sindaco che ha da essere scelto; e però che, quando lo scelgono, per ciò stesso e solo, provano che in esso sieno raccolte le qualità di buon amministratore e di buon presidente.

Varrebbe molto quell'osservazione, se la legge, invece di attribuire essa al sindaco anche la funzione di presidente, desse al corpo elettorale, cioè al Consiglio comunale, la potestà di cumulare o di separare quei due uffici.

Ma un Consiglio comunale, il quale è obbligato a scegliere un suo rappresentante, che ad un tempo abbia ad essere e suo presidente ed amministratore delle cose del comune, quando anche proceda sempre con la maggiore oculatezza, cercherà innanzi tutto la qualità di buon sindaco; quanto all'ufficio di presidente, accetterà quelle qualsiasi attitudini che si abbia il sindaco. Ma non si può dire mai che il Consiglio abbia fiducia nella qualità di presidente del suo sindaco; sceglierà sempre, bene o male, il presidente secondo i casi, non avrà mai libertà di scegliere cumulativamente all'uno e all'altro ufficio, il più idoneo.

Ora, se la legge quale ci è venuta dalla Camera offre il mezzo di scelta del migliore, offre

il mezzo di distinguere le due funzioni che sostanzialmente non sono compatibili: perchè esitare ad accogliere l'art. 47?

In forza di qual principio lo si respingerebbe?

Io sono stato lieto che in Senato finora si siano affacciate delle idee di maggior progresso e di maggiore libertà; cosicchè, a volte, si sono giudicate ristretto e anche vincolanti diverse disposizioni della legge che ci è venuta dalla Camera dei deputati.

Ma, giusto quando si tratta di una vera indiscutibile riforma liberale, si hanno da fare obiezioni?

Per parte mia sono costretto ad insistere, anche perchè non fu notevole la maggioranza contraria nella Commissione; e chiedo che l'articolo 47, quale fu votato dall'altro ramo del Parlamento, sia mantenuto dal Senato.

PRESIDENTE. La parola spetta al signor senatore Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Io appartengo a quella parte della Commissione la quale ha combattuto questa novità della costituzione del presidente del Consiglio comunale.

E poichè è piaciuto all'onorevole Majorana-Calatabiano di far rivivere questa proposta che la Commissione aveva eliminata dalla legge, io sento il dovere di aggiungere qualche parola; tanto più che filando in questa soppressione proposta dalla Commissione, io appena parlai di questo argomento nel discorso che ebbi l'onore di rivolgere al Senato nella discussione generale.

Agli occhi miei, onorevoli signori senatori, la prima cosa che accadrà se il sindaco sarà elettivo sarà questa; che il presidente del Consiglio comunale, nella massima parte dei casi, sarà uno dei principali concorrenti al posto di sindaco: di maniera che voi coll'istituire questa nuova carica, fondate sostanzialmente nella maggior parte dei comuni un dualismo, una lotta continua fra il sindaco ed il presidente.

Ed io non divido in questo l'opinione del mio amico il senatore Bellinzaghi, il quale accennava che quando il sindaco fosse nominato dal Governo, sarebbe un'altra questione. Peggio che mai sarebbe allora, perchè allora vi sarebbe antagonismo fra il comune e questo rappresentante del Governo.

Quando si parla di queste cose, si portano gli esempi dei Parlamenti, delle Camere le-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 30 NOVEMBRE 1888

gislative, dei grandi corpi deliberanti; ma, diceva benissimo il senatore Errante, non si possono fare questi paragoni: le cose grandi e le piccole bisogna che si reggano in modo diverso. Certe funzioni che rimangono embrionali nelle piccole assemblee, quando il corpo s'ingrandisce, vanno divise ed esercitate da enti diversi.

Nel comune dove si tratta d'interessi e ci vuole quella concordia fra il sindaco ed il Consiglio, senza la quale non si cammina, e questa concordia bisogna che si basi sulla fiducia, bisogna che il sindaco, che è lì tutti i giorni e che conosce tutto l'andamento, nel dirigere le deliberazioni sappia ogni momento dare le spiegazioni necessarie; insomma tutto si muove con vita propria, che è del tutto diversa da quella dei grandi corpi deliberanti.

Io ritengo, o signori, che col creare questo nuovo istituto, voi non farete altro che diminuire l'autorità dei sindaci, senza nessuna utilità.

Del resto, questo presidente, anche tenendo dietro alla descrizione che ne ha fatto il mio vicino, sarebbe sempre un incubo per limitare, per imbarazzare l'autorità del sindaco, non solo nel Consiglio, ma anche fuori.

Dunque, in sostanza, antagonismo nel Consiglio, impedimento nell'esercizio delle funzioni del sindaco, diminuzione dell'autorità del sindaco, ecco il risultato sostanziale di questa riforma.

Ha osservato l'onorevole Majorana, che il preopinante senatore Bellinzaghi aveva in certo modo confessato, che il sindaco ha una influenza eccessiva in Consiglio.

Ora io faccio notare, che l'onorevole Bellinzaghi non ha attribuito cotesta influenza al sindaco come tale, ma ha detto che il presidente di un'assemblea esercita necessariamente una influenza preponderante, la quale è meglio che la eserciti lo stesso sindaco, piuttosto che un nuovo individuo tirato fuori per un anno, e che non ha nè la cognizione degli affari, nè la tradizione, nè nulla di quel che ci vuole per ben guidare un'amministrazione.

Questo mi pare il concetto espresso dall'onorevole Bellinzaghi.

In sostanza per concludere io arrivo a questo, che, sia che il sindaco sia nominato dal Re,

o che sia elettivo, il presidente del Consiglio sarà sempre un'istituzione dannosa.

Ciò premesso, mi preme di ricordare al Senato una circostanza.

È stato detto che alla Camera passò senza contrasto, questo art. 47, ed è vero, nessuno si oppose, neppure l'onorevole ministro dell'interno. Ma secondo me sapete il perchè? Perchè passò per sorpresa. Fu una proposta improvvisata.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Andò al domani.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Andò da un giorno all'altro, ma nessuno ci aveva pensato prima; nè il ministro, nè la Commissione. Un deputato fece questa proposta e la Camera andò ai voti.

Dunque io, per parte mia, confido che il Senato voterà contro questa novità e che anche l'onorevole ministro non la sosterrà troppo, perchè mi pare, se non erro, che l'accettasse senza grande entusiasmo.

PRESIDENTE. L'onorevole senatore Ferraris ha facoltà di parlare.

Senatore FERRARIS. Siccome un solo senatore che rappresentava la minoranza nella Commissione, ebbe a prendere la parola per sostenere la reintegrazione dell'art. 47, e per contro vi furono già oratori, due dei quali appartenenti alla maggioranza della Commissione, che parlarono nel senso contrario, così io, che forse avrei a far qualche osservazione non stata ancora svolta dai tre onorevoli preopinanti, temerei di abusar del tempo e della pazienza del Senato facendomi qui quarto nell'oppormi alle ragioni addotte dall'onorevole Majorana.

Se verrà in seguito nella discussione l'opportunità di prendere la parola, per rispondere a qualche argomento in senso contrario, confido nella benignità del Senato che sarà per concedermi la parola.

PRESIDENTE. Ora darò la parola al senatore Finali, che l'ha chiesta.

Senatore FINALI, *relatore*. Il Senato sa che io appartengo alla minoranza, e lo dichiarai in brevi parole nella discussione generale, nella quale ne parlai brevemente, appunto pensando che si sarebbe agitata particolarmente questa non piccola, anzi grave questione nel Senato.

La soppressione dell'art. 47 del progetto di legge, me lo possono attestare tutti i miei colleghi, è stata il punto più contrastato in seno

alla Commissione, e contrastato, come dice esattamente la relazione, con varia vicenda. Nel Senato avviene precisamente quello che avvenne nella Commissione.

I più fieri avversari all'art. 47 furono tre sindaci od ex sindaci. Qui in Senato, poichè uno dei tre non ha parlato, ne ha preso il posto con molta efficacia di parola l'egregio ex sindaco di Milano, Bellinzaghi.

Hanno tutti e tre l'argomento della personale esperienza. Senza mancare di rispetto ad onorandi colleghi, mi si permetta dire che si verifica in questo caso quello che avviene sempre in ogni questione costitutiva di poteri: chi è investito di un potere o ne conserva la tradizione, difficilmente consente che sia diminuito. (*Si ride*).

Prima che io prosegua mi consenta il Senato di entrare in un ordine di considerazioni che la Commissione ha fatto, senza giungere per questo ad una proposta, rispetto alla Deputazione provinciale e al suo presidente, ma che si attaglia benissimo anche alla Giunta comunale ed al suo sindaco.

Bisogna guardare in che condizione si trova il Consiglio rispetto all'Amministrazione comunale rappresentata dalla Giunta e dal suo sindaco; e si vedrà quanto facilmente la Giunta comunale col suo sindaco possa rendersi arbitra della deliberazione del Consiglio.

I comuni ai cui Consigli potrebbe venire applicato l'art. 47 della legge sono quattrocento uno in tutto il Regno...

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Si sbaglia.

Senatore FINALI, *relatore*. ... Se sono meno (ma vedrà che il mio numero se falla, può fallare di ben poco) il mio argomento acquista maggior valore. Ad avere il presidente del Consiglio distinto dalla persona del sindaco sarebbero i comuni che hanno 80, 60, 40 o 30 consiglieri, perchè i comuni sotto ai 10,000 abitanti hanno 20 consiglieri, e sopra i 10,000 ne hanno almeno 30. Sono queste quattro le categorie di comuni che avrebbero il presidente apposito del Consiglio.

Mi dispiace dover fare una dimostrazione un po' analitica: la farò più breve che mi sia possibile.

Nel comune a 80 consiglieri, la maggioranza legale è di 41; con 40 presenti le deliberazioni si prendono da 21.

Ora 10 assessori, 4 supplenti ed il sindaco fanno 15, e per andare a 21 ne occorrono 6.

Quindi in questi massimi Comuni basta che la Giunta comunale con la sua influenza tiri dalla sua 6 consiglieri, per vincere la deliberazione. Peggio avviene nei comuni a 60....

Senatore FERRARIS. La Giunta non è nemica dell'amministrazione.

PRESIDENTE. Non interrompano, e lascino che l'oratore continui il suo ragionamento.

Senatore FINALI, *relatore*. La Giunta non è nemica del Comune, lo so; ma la sua balia ha tratto le finanze di troppi comuni in perdizione. Nei comuni a 60 consiglieri, la maggioranza legale è di 31, e il partito è vinto con 16. In questi comuni la Giunta compreso il sindaco è formata di 13, o bastano 3 soli consiglieri, che non facciano parte dell'Amministrazione, per far la maggioranza legale, cioè per vincere il partito.

Nei comuni a 40 consiglieri dove la maggioranza legale è 21 e il partito si vince con 11, la Giunta col sindaco formano 9, ed a vincere il partito bastano 2 consiglieri.

Finalmente i comuni a 30 consiglieri si trovano nella stessa condizione; basta cioè che si aggiungano alla Giunta due consiglieri per vincere il partito.

Quando poi si trattino gli affari in seconda convocazione, nella quale non si ricerca la maggioranza dei consiglieri, la Giunta è assolutamente arbitra del voto.

Ho fatto questa dimostrazione, solamente perchè si veggia come nel reggere le discussioni e nel mettere a partito le deliberazioni sia opportuno - io, per la personale esperienza direi quasi necessario - che la direzione delle discussioni e l'ordine delle deliberazioni non sia in mano del sindaco e della Giunta, ma sia in mano di un consigliere indipendente da essi.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Avversario.

Senatore FINALI, *relatore*... Ma che avversario! cooperatore al buon andamento della cosa comune.

Io sono persuasissimo che persone onorate come l'onor. Bellinzaghi, l'onor. Digny, l'onorevole Ferraris e l'altro mio collega della Commissione l'onor. Rossi Giuseppe, che anche oggi è investito dell'ufficio di sindaco, non abbiano mai abusato del loro ufficio, e lo abbiano esercitato equanimi ed imparziali. Ma è cosa facile

a verificarsi, che il sindaco in una questione in che sia molto impegnata la sua responsabilità, o senza la sua responsabilità, la sua opinione, serbi sufficiente equanimità nel dirigere la discussione?

È proprio sicuro l'onor. Bellinzaghi di non aver detto mai ad un suo oppositore: sappiamo quel che ella vuol dire, e ha già parlato abbastanza? mentre nessuno ebbe mai l'autorità di richiamare all'ordine lui, e così qualunque altro sindaco, quando egli nel difendere le sue proposte esorbitasse?

Abbiamo una disposizione nella legge vigente e che la nuova non muta, la quale in una data circostanza riconosce veramente esorbitante che il sindaco sia presidente del Consiglio comunale; ed è quando si debba approvare il resoconto amministrativo della sua gestione. Ora, se non identica, non è molto simile la posizione quotidiana in che si trova il sindaco rispetto al Consiglio, il quale ogni giorno può chiedergli conto e di questa e di quella cosa in particolare e dell'andamento in generale della sua amministrazione?

Io non ho mai avuto l'onore di essere sindaco, e credo, se mi fossi trovato in questa onorifica posizione, che non avrei avuto minor virtù e minor equanimità dell'onor. Bellinzaghi, pur cedendo a lui in altri requisiti per quali egli, continuatore dell'opera iniziata dal nostro collega Beretta, ha, si può dire, mutato l'aspetto edilizio della città, che ebbe là fortuna di essere per 17 anni amministrata da lui.

Ma la mia esperienza mi ha insegnato molte cose; senza essere stato mai sindaco, da ormai 30 anni ho parte in Amministrazioni comunali, e da più di 15 a quella di una grande città; e so per esperienza quali sono gli inconvenienti di avere il sindaco presidente del Consiglio comunale; so per esperienza come il sindaco che è interessato alla approvazione dei progetti della Giunta che egli ha fatto, scorga facilmente il momento opportuno per mettere in discussione ed ai voti una proposta... (*Interruzioni*).

PRESIDENTE. Prego di non interrompere.

Senatore FINALI, *relatore*... Talvolta, se manca uno che si sa favorevole ad una proposta, e la difenderebbe con abbastanza autorità di parola, la pospone; se vede invece che non è presente un consigliere in cui sa di trovare un valido

o temibile avversario, non si cura di rimandarla, anzi volentieri mette in discussione ed ai voti la proposta, affinché passi più facilmente.

Tutto ciò è naturale; non perchè il sindaco sia mosso da alcun sentimento non retto, ma appunto perchè ritiene che le sue proposte siano le più confacenti all'utile comune.

Senatore MIRAGLIA. Domando la parola.

Senatore FINALI, *relatore*. Dal colloquio tenuto con molte persone interessate a mantenere il legittimo potere del sindaco, il quale non deve avere soverchia autorità nell'amministrazione del comune, ho sentito manifestare opinioni più favorevoli che dissenzienti alla mia proposta.

Si dice che è una novità! Non lo è legislativamente in modo assoluto; perchè avevamo due legislazioni in Italia che ammettevano il sindaco distinto dal presidente del Consiglio comunale. Una nelle provincie lombardo-venete, con applicazione alle principali o regie città, dove vi era un regime amministrativo, che di certo non peccava di soverchio liberalismo, e di cui non si può dire che aprisse l'adito all'anarchia; l'altra era quella delle provincie siciliane, come osservava opportunamente l'onorevole senatore Majorana, dove il presidente del Consiglio civico era persona distinta da quella che si chiamava il presidente del Magistrato municipale.

Non è novità, neppure in confronto della legge vigente. È anzi uniformare in questo rispetto l'amministrazione comunale all'amministrazione provinciale.

Ma non avete nell'amministrazione provinciale il presidente della Deputazione provinciale, persona diversa dal presidente del Consiglio?

L'onorevole mio amico Guarini mi ha presieduto per lunghi anni e continuerà a presiedermi come presidente del Consiglio provinciale, ufficio che egli tiene con lode universale. Nessuno si è accorto mai, che dal non essere lui capo della Deputazione provinciale, venisse menomata la sua autorità e la dignità sua: nè che, per contrario, la sua presidenza menomasse quella della Deputazione.

Sono due uffici distinti. Potete immaginare che l'onorevolissimo nostro presidente pigliasse di continuo parte alle nostre discussioni? Potreste immaginare che il presidente del Con-

siglio dei ministri presiedesse le nostre adunanze?

Conosco uomini egregi, ai quali nell'ufficio di sindaco nocque non la condotta della amministrazione, bensì quella delle discussioni.

Non so intendere che si trovi tanto a ridere, mentre abbiamo da tanti anni nel Consiglio provinciale e presidente del Consiglio e presidente della Deputazione.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Non c'era, era il prefetto.

Senatore FINALI, *relatore*. Perché non proponete colla logica serrata dei vostri principi di fare presidente del Consiglio provinciale il prefetto?

Confesso però, tra le obiezioni che si mettono innanzi esservene una di un certo valore; ed è che si possa creare un antagonismo per la presenza di questi due individui nel Consiglio comunale.

Però io credo che questo non possa accadere.

In questi comuni anche il sindaco è elettivo; esso ed il presidente del Consiglio emanano dallo stesso corpo e non immagino come possa venire questo temuto conflitto.

Di più il sindaco dura in ufficio tre anni, il presidente del Consiglio comunale resterebbe in ufficio soltanto un anno.

Tuttavia, siccome questo argomento del possibile antagonismo un certo valore lo ha, se potesse accadere che temperando la posizione legale risultante dal nuovo istituto, questo potesse ottenere qualche voto di più in Senato, tanta è la mia persuasione della sua utilità, che io proporrei, come ho già accennato nella relazione di avere fatto in seno alla Commissione, un emendamento che attenuerebbe questo pericolo, anzi lo toglierebbe, a mio avviso, del tutto.

L'emendamento consisterebbe in questo:

« Il presidente è eletto per ogni sessione e cessa dalla carica al chiudersi della medesima; egli è sempre rieleggibile »...

Voci. È lo stesso.

Senatore FINALI *relatore*... Non è lo stesso: chiusa la sessione non vi sarebbe più presidente del Consiglio comunale.

Non m'illudo sul probabile risultato della votazione; ma vorrei avere virtù d'infondere in altri la persuasione che il presidente del Consiglio nei maggiori comuni assicurerebbe una

equanime e seria direzione delle discussioni del Consiglio, colle necessarie garanzie e per certo maggiori di quelle che siano nel sindaco, che presiede il Consiglio comunale con manifesta confusione del potere deliberante coll'esecutivo. Col mio emendamento poi si eviterebbe quell'autagonismo, unico o per lo meno il più forte argomento contro l'approvazione di questo istituto.

Per me credo si possa approvare l'articolo così come era stato votato dalla Camera e proposto dal Ministero al Senato. In ogni caso proporrei l'aggiunta di che ho dato lettura e che mi pregio rimettere all'onorevolissimo presidente.

Senatore FERRARIS. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FERRARIS. Io ho reso sempre profondo e sincero omaggio all'intelligenza ed alle qualità che adornano il mio egregio amico e collega onor. Finali, ma non posso far a meno nel prendere in esame le sue osservazioni e quelle dell'altro mio amico onorevole Majorana-Calatabiano, di deplorare che egli nella sua carriera amministrativa abbia avuto così triste esperienza sulle qualità dei sindaci nei cui Consigli o alle cui deliberazioni ha preso parte.

L'onorevole relatore, sempre con sentimento di cortesia, verso coloro i quali compongono la maggioranza della Commissione, ha voluto restringere, quasi sospettare l'ufficio del sindaco (fra questi ci sono anche io). Ebbene! Nel mio particolare, tra le ragioni di simpatia antica che posso avere ed ho per l'onorevole presidente del Consiglio, io non potrei ricordare se non con gratitudine il sentimento che lo ha portato a propormi come sindaco; tuttavia, e per altra parte con qualche rimpianto per gli amari ricordi che mi ha lasciati l'ufficio, sebbene per due volte confermato dall'onorevole presidente del Consiglio che lo precedette nel reggere il Ministero dell'interno.

Ma lasciamo stare i precedenti che ciascuno di noi abbia potuto avere, che abbiano influito sul voto, e sul formarsi l'opinione circa l'ordinamento dei Consigli comunali; e parliamo di questo nuovo istituto di presidente del Consiglio comunale.

Al riguardo, mi piace, innanzi tutto, ricordare che l'onorevole senatore Majorana-Calata-

biano vi diceva che questa era una *riforma importante*.

Però, quando penso che tante leggi vennero proposte dopo quella del 1865, e che nè in alcuno dei progetti, e neppure nei voti emessi dalle varie Commissioni che li presero in esame ed ebbero a riferire, si sia proposto o pensato di togliere al sindaco la presidenza del Consiglio, in verità mi nasce il dubbio che sia riforma, o meno ancora di tanta importanza.

Al contrario, se riforma vi è importante è quella, che, colla elezione per parte del Consiglio comunale, si viene a dare al sindaco.

Epperò, forse all'articolo 50, e lo dico fin da ora, sebbene prevegga colla sorte che ha avuto una proposta di ieri, io propugnerò che la elezione sia comune a tutti i municipi del Regno.

Attenendomi tuttavia all'art. 50, egli è certo che il sindaco, massime se elettivo, e quando di nomina regia, per la fiducia del Consiglio rappresenta l'opinione, i sentimenti dei consiglieri, che lo elessero e lo sostengono.

Però, se, ed in quanto elettivo col farlo indipendente da ogni azione governativa, si è tanto più inteso di imprimere al suo ufficio un carattere speciale e di grande importanza.

Egli è vero, che a questo sindaco, anche creato dall'elezione dei consiglieri comunali, posto così in una posizione quasi eccezionale, cotanto superiore, si sarebbe per contro creata una posizione che può risultare inferiore al suo segretario.

Il segretario, come uno degli impiegati del comune può essere sospeso dal sindaco, secondo l'art. 103; ma quante volte accadrebbe che il segretario, sospeso, potrebbe dire al sindaco che egli non ha più che pochi mesi di vita, mentre esso ha l'immobilità per sei anni?

Ma, lasciata in disparte questa anomalia tra il sindaco ed il suo segretario, fatto è che l'ufficio di sindaco è destinato ad essere per questa legge, anche per ora limitata ad alcuni comuni, elevato ad un grado molto più alto di quello che è attualmente. Ora, quali sono le qualità che si richiedono o meglio si possono desiderare in un sindaco?

Io non lo dirò, perchè sono note a tutti i miei colleghi; mi basti indicarne una, la più essenziale: la iniziativa. Se voi tarpate le ali a questa iniziativa, se voi ponete il sindaco,

quasi in legale sospetto col Consiglio, del quale deve prima preparare, poi dirigere le deliberazioni, io credo inutile, oltrechè contraddittorio, che cerchiate di fargli una posizione così eccezionale.

Il relatore disse che, riunendo i voti della Giunta municipale con quelli di pochi consiglieri, le proposte della Giunta sarebbero vinte.

Ma chi è il sindaco?

È pure il prodotto della elezione, ovvero, almeno l'uomo di fiducia di tutto l'intero Consiglio.

Chi è la Giunta?

Anch'essa creata per libera scelta dal Consiglio e ad ogni anno rinnovata per metà.

Possiamo credere che esista e si faccia nascere una così grave diffidenza o contrarietà tra il sindaco, presidente della Giunta ed il Consiglio comunale, che lo ha creato e che lo può disfare con un voto di sfiducia?

Io non lo credo; è possibile vi siano dei Consigli, o dei casi in cui le deliberazioni della Giunta siano state vinte con pochissimi voti: ma non sono questi da portarsi come esempio per formare la base di una disposizione di legge come quella che stiamo discutendo.

Ma il senatore Finali mi ricorda, e forse non aveva tanto torto (già non lo ha mai torto), non aveva tanto torto nel portare ripetutamente i prodotti della sua esperienza quando egli parlava di un Consiglio comunale che 20 volte al giorno commetteva una violazione di legge!...

Senatore FINALI, *relatore*. Ho rettificato il mio concetto.

Senatore FERRARIS... La spiegazione non toglie il fatto... (*Rumori, interruzioni*).

PRESIDENTE. Prego di non interrompere. Onorevole Finali, risponderà dopo.

Senatore FERRARIS... Comunque, quali sieno in effetto, le sue dichiarazioni, i suoi ragionamenti, presuppongono una gran diffidenza nella Giunta e particolarmente nel sindaco. Si è arrivati al punto di dire che il sindaco avrebbe fatto in modo, nel dirigere le discussioni, di porre in deliberazione le questioni a cui prendesse maggiore interesse, quando fosse assente quel consigliere che egli temesse avversario alla proposta.

Ma, Dio mio! se noi dobbiamo spingere la diffidenza fino a questo punto, allora perchè ci studiamo di creare dei corpi deliberanti, ai quali

diciamo voler dare libertà, temperata poi con tante cautele, con tante disposizioni, le quali tendono a rivendicare la insidiata sincerità della loro amministrazione?

Forsechè non vi sono mezzi per far ritornare nel giusto sentiero quelle Amministrazioni che se ne allontanassero, ed in un modo, che mi permetto di dire, così fraudolento?

Invece, senza ripetere gli argomenti addotti dai miei onorevoli colleghi, a me pare difficile, per non dire impossibile, il trovare un sindaco il quale abbia la fiducia del suo Consiglio comunale, e non sappia dirigerne le discussioni.

Non veggo quale grande e speciale abilità si richiegga per dirigere discussioni sopra soggetti, la maggior parte delle volte, di poca importanza, sempre di poca complicazione; e se un sindaco ne avesse difetto, a questo segno, allora mancherà anche di quella avvedutezza, per non dire di quegli artifizii, che lo pongano in grado di abusare dell'indulgenza e della longanimità dell'Amministrazione che egli presiede.

Per contro, nominato un presidente del Consiglio, il dualismo sarebbe inevitabile ed impossibile a raffrenarsi nemmeno col rimedio che è stato indicato, e che, a mio avviso, svela il vizio principale del concetto.

Infatti si teme che il presidente del Consiglio comunale eletto per tutto un anno, venga a porsi in una posizione che controbilanci, se non l'autorità, almeno il prestigio del sindaco. E si propone di limitarlo ad ogni sessione.

Posto in disparte che le sessioni ordinarie, secondo la legge, finiscono in periodi brevi e circoscritti siccome possono essere seguite da sessioni straordinarie, ecco anche l'incertezza del non sapere chi sia in quel caso chiamato alla presidenza del Consiglio, chi dovrebbe fare o prendere parte alla convocazione ed alla determinazione degli oggetti a trattarvisi.

Non mi muove nemmeno l'osservazione o l'argomento, che si vuol trarre dalla legge attuale, la quale prescrive che nella seduta in cui si deve approvare il conto, il sindaco non presiede. Ciò, è naturale, inevitabile: il sindaco, e con esso la Giunta, si trova in opposizione diretta coll'obbietto della deliberazione; ripugna che il sindaco, diriga la discussione, anzi sia quello che metta in deliberazione il voto che debba proclamare la sua liberazione. Ma

si persiste a dire dagli oppositori: il sindaco e la Giunta che hanno fatto la proposta hanno tutto l'interesse per farla vincere. Eppure se il sindaco non possiede la fiducia del suo Consiglio, ed anzi ne sia in diffidenza, ciò basta, perchè sia impossibile che esso continui in un ufficio che richiede in modo assoluto l'accordo della rappresentanza comunale, almeno nella sua maggioranza.

Quindi io non potrei accettare nemmeno la modificazione che il relatore avrebbe indicata; e persisto nella deliberazione della Commissione.

PRESIDENTE. Domando all'onor. Miraglia in che senso intende di parlare.

Senatore MIRAGLIA. Parlerei nel senso della soppressione dell'articolo secondo la proposta della Commissione.

PRESIDENTE. Allora do la parola all'onorevole senatore Rossi Giuseppe cui spetta.

Senatore ROSSI G. Veramente, dopo gli splendidi discorsi, e le brillanti argomentazioni espresse dagli onorevoli senatori Errante, Bellinzaghi e Digny ed ora dal senatore Ferraris, io non avrei chiesto la parola sulla proposta dell'onor. Majorana, sembrandomi questa nel più ampio modo confutata; senonchè mi è forza interloquire quasi per un fatto personale; imperocchè l'egregio collega ed amico senatore Fivali ha ripetuto or ora quello che egli aveva detto nella sua relazione, cioè che fra i componenti la maggioranza della Commissione vi erano e vi sono due ex-sindaci ed un sindaco nell'attualità di sue funzioni. Quindi, in certo qual modo, egli ha voluto far credere che noi combattiamo la sua opinione per ragioni di ufficio, o personali. Ed ora che nel suo vibrato discorso ha soggiunto che chi è investito di un potere non vuol perderlo, così precisamente è a me rivolto il suo strale perchè gli altri due componenti la Commissione, come ex-sindaci, nulla han da perdere, e solamente io, come sindaco in funzione, non vorrei perdere il potere, cioè quel gran beneficio di dirigere le discussioni consigliari nel mio comune.

Sarei ben lieto che il Senato, nell'approvare questo progetto di legge, accettasse la proposta Majorana, perchè appunto questo mi fornirebbe l'occasione di abdicare le funzioni di sindaco, e rinunciare quel potere che solo per patriottismo, e per puro spirito di abnegazione e di

sacrificio, può da onesto cittadino esercitarsi. Imperocchè, lo dichiaro con profonda convinzione, a me sembra non potersi immaginare un sindaco che si rispetti, il quale dovesse poi nelle discussioni consigliari essere trasformato in semplice consigliere sotto il campanello di un presidente che spesso potrebbe, in danno della cosa pubblica, far succedere tutti quegli inconvenienti, e forse maggiori, che si vanno immaginando, per mostrare necessaria questa direzione delle discussioni consigliari indipendenti dal sindaco.

Discendiamo dunque a quello che ha osservato l'onor. Finali.

Ma, vedete, o signori, egli ha detto: noi abbiamo comuni nei quali ci sono ottanta consiglieri. Ebbene, in questi comuni bastano quarantuno consiglieri per essere il Consiglio legalmente costituito e deliberare, e di questi quarantuno bastano la metà, più uno, per ottenere l'approvazione delle proposte. Ora, soggiunge l'onor. Finali, questo numero della metà, più uno, si raggiunge agevolmente, dappoichè il sindaco, con i componenti la Giunta e con un altro piccolo gruppo di consiglieri, costituiscono già la maggioranza che approva quello che il sindaco vuole.

Ma, domando io, e per questo caso e per tutti gli altri enumerati e relativi ai Consigli che si compongono di sessanta, quaranta e trenta consiglieri, crede proprio sul serio l'onorevole Finali che solo per la elezione di un consigliere a presidente, solo per questo possano svanire gl'inconvenienti che egli deplora, se veramente potessero ritenersi possibili? A me sembra di no. Ed in qualunque caso non dovremmo ricorrere all'espedito della nomina del presidente elettivo, a scongiurarli; ma piuttosto deplorare l'apatia dei consiglieri, i quali essendo nel numero di ottanta non intervengono alle sedute, e rendono possibili e legali le deliberazioni con un numero di soli ventun votanti. Ma quando i consiglieri s'ispirassero alla gravità, serietà ed importanza del loro mandato, quando intervenissero in numero tale da neutralizzare ogni influenza deleteria, quando i consiglieri sapessero e volessero compiere il proprio dovere, oh! allora non vi sarebbe bisogno del presidente elettivo per richiamare il sindaco al corretto e legale esercizio de' suoi poteri. Egli, finalmente, non ha dalla legge

un'autorità tale da imporsi veramente ad un Consiglio per farlo deliberare secondo i suoi voleri.

Signori senatori, permettete che io lo ripeta. Se i consiglieri sanno far valere le proprie attribuzioni, sono nel diritto di dire al sindaco: fate segnare questa mia proposta nel verbale, ed io chiedo che il Consiglio deliberi su di essa. Ritenete che verun sindaco attenterebbe a questo sacro diritto che ogni consigliere può esercitare.

Dunque gli inconvenienti ai quali accennava l'onor. Finali non possono certamente verificarsi, ed anche in ipotesi verificandosi, non è il novello istituto del presidente elettivo che li renderebbe impossibili.

E si dice: ma io ho la mia esperienza; ed io modestamente rispondo: ho anch'io la mia non breve esperienza, tutta affatto opposta a quella dell'onor. Finali. E mi gode l'animo trovarmi in lusinghiera, ed autorevole compagnia di uomini egregi i quali hanno anche la loro matura e colossale esperienza, perchè sono stati sindaci delle principali città d'Italia, come Firenze, Milano, Torino, ed unanimemente han proclamato non esistere nè potere esistere i pericoli ed i danni lamentati dagli egregi colleghi Majorana e Finali. Io assolutamente ritengo che un sindaco il quale è investito della fiducia del Governo, secondo la vigente legislazione, o che, secondo l'attuale progetto, otterrà la fiducia della maggioranza del Consiglio, certamente non possa che corrispondere con esattezza e rettitudine al disimpegno dell'onorevole mandato, dirigendo con imparzialità le discussioni consigliari.

Ma, ripeto, bisogna che i consiglieri vogliano e sappiano fare il loro dovere, perchè non è certamente l'autorità del presidente elettivo o del sindaco che possa alterare o cambiare l'andamento dell'amministrazione, mercè un diverso modo di dirigere le discussioni del Consiglio.

Si dice: in Lombardia ed in Sicilia esisteva già questo sistema del presidente elettivo. Ma io rispondo: la Lombardia e la Sicilia non costituiscono l'Italia; invece in tutto il resto d'Italia, Piemonte, Toscana, provincie napoletane, era ignoto siffatto istituto. Eppoi ormai sono 28 anni dal 1860, quando fu messa in atto la legge piemontese del 1859 sull'amministrazione comunale e provinciale, poi modificata colla

legge del 1865, che in tutta l'Italia compresa Lombardia e Sicilia si governa, e si svolge l'amministrazione comunale col sindaco presidente del Consiglio.

Dunque quale ragione, quale necessità, quale urgenza impone questa novità che porterebbe, a mio modo di vedere, una perturbazione nell'andamento delle amministrazioni comunali, e che produrrebbe l'inevitabile conseguenza di allontanare dalle funzioni di sindaco individualità rispettabili ed amanti della propria dignità?

Per queste ragioni dunque, oltre quelle più estesamente esposte dai precedenti oratori, io insisto perchè l'opinione della maggioranza della Commissione sia accolta con favore dall'autorevole Consesso, e mi giova conchiudendo accennare che nella maggioranza della Commissione non figurano solo un sindaco e due ex-sindaci, ma benanche due illustrazioni che degnamente siedono con autorità superiore ad ogni elogio nel Consiglio di Stato.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Bellinzaghi.

Senatore BELLINZAGHI. Devo rispondere due parole al mio amico Finali.

Prima di tutto lo ringrazio delle cortesi parole che mi ha indirizzato per il tempo della mia carriera sindacale.

Io allora non ho fatto che il mio dovere. Gli dirò che se ho resistito è perchè sono sempre stato annuente anche alle proposte dei miei oppositori, quando erano ragionevoli, per provare la mia imparzialità; ecco il gran segreto della mia lunga carriera sindacale.

Questo segreto mi dice però di rispondere a lei francamente perchè le provi che quando mi persuadono cedo, ma quando non mi persuadono non cedo; e quindi dirò che la sua orazione per sostenere il suo assunto non è stata la più felice, perchè lei parla dell'inconveniente che la Giunta voterà sempre col sindaco, e che quindi sono tredici individui che sbilanciano sempre il volere del Consiglio. Ella direbbe che mettendo il presidente del Consiglio comunale questo sbilancio non ci sarà? Forse ce ne sarà uno di più se il presidente si unisce alla Giunta; perchè una delle due: o il presidente metterà degli incagli o il presidente si unisce. Non c'illudiamo, le cose del mondo vanno sempre così.

Or dunque io dico che questo inconveniente

non mi prova nulla. È la legge che accorda alla Giunta di votare.

Io spesso ho avuto colleghi della Giunta che hanno votato in senso contrario a quello che pensavo io. Quanto all'andamento degli affari, le proposte venivano secondo l'ordine del giorno; quindi c'è l'ordine del giorno che prescrive l'andamento degli affari.

Mi dice poi che il Consiglio provinciale ha un presidente; sì, ma ha un prefetto che presiede la Deputazione provinciale; ecco logico quindi che il presidente sia uno del Consiglio stesso.

Mi rammenta i tempi passati; pur troppo io era già consigliere comunale fin da quei tempi, si figuri; è una cosa che mi dispiace (*ilarità*), ero già consigliere; ma allora si nominava dal Consiglio comunale un presidente che era una mezza vittima, per sorvegliare il podestà, creato e nominato dal Governo; però tra podestà e presidente facevano poco l'uno e meno l'altro, per difendersi dai desideri del Governo. Dunque lei vede che allora eran condizioni affatto diverse. Ed io vedevo l'inconveniente di questo fin da quei tempi; ma allora il presidente era una tutela per il Consiglio.

Dal momento che il sindaco è scelto nel seno del Consiglio comunale, si deve supporre che è la persona che gode la miglior fiducia di tutto il Consiglio. Lo volete esautorare un povero sindaco mettendogli ai fianchi un presidente? Ebbene, lo ripeto, o sarà un amico della Amministrazione, e allora non sarà che un difensore di più; o non lo sarà, e allora non sarà che un inciampo continuo per il sindaco.

Del resto anche il presidente non potrà impedire che si mettano all'ordine del giorno quegli affari che si devono trattare; nè il presidente potrà dire di volerli trattare in un giorno quando il sindaco stimi opportuno un altro giorno; quindi per me non vedo nessun pericolo nel dare contemporaneamente il posto di sindaco e di presidente all'eletto del Consiglio. Auzi il pericolo lo veggio in senso inverso, perchè si creerebbe un dualismo che non farà bene al comune che si dovrà amministrare. Non ho altro a dire.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onore senatore Miraglia.

Senatore MIRAGLIA. Comincio dall'osservare che, per essere logici, se si esclude il sindaco

di potere essere Presidente del Consiglio, si dovranno escludere anche gli assessori.

In merito dirò che solo il sindaco si trova in grado di dare le norme e gli schiarimenti per la maturità delle deliberazioni; e non intendo ripetere quanto con copia di argomenti hanno detto gli onorevoli colleghi che hanno sostenuto doversi respingere l'emendamento, e la soppressione dell'art. 47, secondo la proposta della maggioranza della Commissione.

Questo art. 47 non fu proposto dall'onorevole presidente del Consiglio nel progetto presentato alla Camera elettiva, ma fu improvvisato nel corso della discussione, ed egli ha dovuto subirlo per le convenienze parlamentari, come ha subita la esclusione degl'i avvocati dal potere essere membri della Giunta provinciale amministrativa, in quanto che si videro e si vedono essere quasi tutti degni avvocati i ministri del Re. (*Si ride*).

Parliamoci chiaro; le leggi che si discutono e si votano nei Parlamenti sono transazioni, e se un ministro sdegnasse di accettare taluni emendamenti che non gli vanno a sangue, nessun progetto di legge raggiungerebbe il porto.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il presidente del Consiglio.

CRISPI, presidente del Consiglio, ministro dell'interno. Signori senatori! Non posso serbare il silenzio in questa questione per varie ragioni; ed avanti tutto per le parole dette dal senatore Cambray-Digny e dal senatore Miraglia.

È vero!

Nel disegno di legge presentato dal Governo questo articolo non c'era; esso fu d'iniziativa parlamentare, ma la Camera, votandolo, non fu sorpresa, ed io non l'ho subito.

In questo il senatore Digny ha commesso un errore, ed il senatore Miraglia non ha detto le cose esattamente come sono avvenute.

Io ridussi la proposta ai minimi termini.

Nei governi rappresentativi la logica vuole, che il potere deliberante debba essere diverso del potere esecutivo. L'uno e l'altro sono rispettati e rispettabili, quando le loro funzioni non vengano confuse. L'esistenza di un presidente indipendente nel Consiglio comunale non può produrre la conseguenza che il sindaco vi perda dignità e prestigio.

L'onor. Rossi in questo non può essere stato veramente interprete dei suoi stessi sentimenti.

La Commissione ha soppresso l'articolo con 5 voti contro 4; la maggioranza non è molta, ed io non voglio valutare se i 5 valgono più dei 4, nè toccare l'argomento personale, il quale veramente non dovrebbe essere neanche oggetto di discussione.

Nel progetto di legge approvato dalla Camera dei deputati, si dà al Consiglio comunale il diritto di eleggere il suo presidente nei comuni che sono superiori ai 10,000 abitanti, e nei comuni capoluoghi di provincia.

I comuni superiori ai 10,000 abitanti sono 395. Unendo a questi 3 capoluoghi di provincia i quali sono al disotto di 10,000 abitanti, avremo soli 398 comuni a cui è dato il diritto di nominare il presidente del Consiglio comunale.

Ne restano in conseguenza 7859 sotto il regime attuale....

Senatore **CAMBRAY-DIGNY.** Ma sono i più grossi.

CRISPI, presidente del Consiglio, ministro dell'interno.... I comuni che avrebbero questo diritto, e che sono da 10,000 abitanti in su, sono i più grossi, s'intende; ed è per questo che io ho consentito alla proposta fatta dalla Camera; e vi ho consentito, riflettendoci sopra, maturamente.

Io dissi a me stesso: l'argomento della scarsità del personale nei grossi comuni non è applicabile; quindi si può trovare un ottimo sindaco, come si può trovare un ottimo presidente del Consiglio comunale.

Or bene, che ne verrebbe? Ne verrebbe che il servizio pubblico procederebbe meglio. Io, in genere, non devo accusare di partigianeria i sindaci i quali hanno presieduto i consigli comunali; ma l'imparzialità talora può essere una eccezione, non una regola.

In certi casi è chiaro che l'interesse del sindaco può essere in opposizione coll'interesse del Consiglio. Il sindaco è quello che domanda i crediti, che presenta i progetti di opere edilizie, che fa tutto quello che crede necessario per l'amministrazione pubblica.

Ma ci può essere una divergenza di opinioni, per quanto il Consiglio comunale possa essere amico del sindaco, e possano i consiglieri avere animo benevolo. Questi casi avvengono in tutte le assemblee, e li vediamo soventi in questo Senato, ove siamo tutti buoni amici, ma non siamo sempre d'accordo e ci contrastiamo. Può sorgere dunque un conflitto pel quale il de-

siderio del sindaco trovi ostacoli ed esso voglia superarli.

Ora, è naturale che il sindaco, quando presiede il Consiglio comunale cerchi di spingere le cose per la via che meglio gli conviene, nello scopo di procedere alla meta che vuol raggiungere.

Epperò si comprende facilmente il motivo pel quale in molti comuni siano avvenuti certi disquilibri finanziari, che forse si sarebbero evitati se ci fosse stato un presidente speciale, una divisione nell'esercizio delle funzioni di presidente e di sindaco. (*Movimenti*).

E ciò è nella logica.

Fu ricordata la Sicilia; e vi avverto, o signori, che non furono attinti gli esempi al tempo in cui l'isola era sotto il dispotismo dei Borboni, ma a quello della libertà. Alludo al regime che precedette e seguì il 1812, anno in cui fu meglio ricomposta la costituzione siciliana. Anteriormente, dunque, e poi, colà il Comune fu autonomo, ed i poteri vi furono divisi. La storia non ci narra, che i due poteri non abbiano funzionato regolarmente, e che siano stati in lotta l'uno contro l'altro.

Anche nel Municipio italiano, quale visse prima della invasione francese, le cose non procedettero altrimenti; ond'è che non abbiamo bisogno, per trovare utili esempi, di andare fuori di casa nostra.

Ciò ricordo a onor nostro, senza bisogno di guardare al comune lombardo sotto il regime austriaco, del quale parlò il senatore Bellinzaghi.

Del resto, fu detto da tutti che, se il regime straniero fu violento nelle cose politiche, nell'amministrazione non di rado meritò lode.

Eppoi la stessa legge comunale ve ne offre l'esempio.

Nelle sessioni di primavera si rivedono i conti; il sindaco allora scende dal suo seggio, e si nomina un presidente. Sindaco e Giunta restano nell'assemblea unicamente per difendersi, per rispondere alle domande del Consiglio. Abbiamo in questo caso la divisione delle funzioni.

Perchè si procede così? Appunto perchè non può presiedere l'assemblea colui che deve essere giudicato dalla medesima.

E se questo avviene pel rendimento dei conti, perchè non deve avvenire in tutte le altre discussioni e nelle altre deliberazioni del Consiglio comunale?

Vi fu anche ripetuto, che lo Statuto in genere stabilisce questa divisione di poteri, e che la legge del 20 marzo 1865 vi dà altri esempi, oltre a quello da me citato.

Fino ad oggi la Deputazione provinciale è stata presieduta dal Prefetto; e giova riflettere, che il medesimo, come Presidente della Deputazione provinciale, è il capo dell'Amministrazione della provincia, non il rappresentante del Governo. Or bene, nessuno osò mai proporre, che il Consiglio provinciale debba essere presieduto dal Prefetto, e nella legge che discutiamo e che voterete, il presidente della Deputazione provinciale, il quale è un ufficio elettivo, sarà distinto dal Presidente del Consiglio provinciale: sono due funzioni, e saranno affidate a due diversi individui.

Si dice: il presidente del Consiglio comunale insidierà l'autorità del sindaco. Ma in questi 308 comuni, i quali avrebbero il diritto di nominare il presidente del Consiglio, voi avrete il sindaco elettivo. Ora, delle due l'una: o il sindaco conserverà la maggioranza, ed allora il presidente del Consiglio, nominato anch'esso dalla maggioranza, non potrà essergli avversario; o la maggioranza gli verrà meno, ed un sindaco che si rispetti non resterà in ufficio, si dimetterà quando sappia di non avere l'appoggio del Consiglio comunale.

Quando il Consiglio comunale non sarà più d'accordo col sindaco, non sarà neanche se presieduto da lui.

Quando l'avversione sarà constatata, non approverà nessuna delle sue proposte.

La presunzione qual'è? È nè più, nè meno, questa: siccome il sindaco è il rappresentante della maggioranza, apparterrà alla maggioranza anche il presidente suo, e però essi andranno d'accordo.

Avrete però la certezza che le discussioni del Consiglio saranno presiedute con imparzialità da un individuo, il quale non è personalmente interessato nelle cose che il Sindaco e la Giunta propongono.

Io credo realmente che pericoli non ve ne siano, e che nel modo stesso come andremo a fare la prova per i sindaci elettivi, possiamo farla per un presidente del Consiglio comunale.

Non verrà da ciò alcun danno all'Amministrazione, e, come esperimento, mi pare che la proposta potrebbe essere accettata.

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 30 NOVEMBRE 1888

Comunque sia, io mi rimetto al Senato. La logica io credo che stia per il sistema accettato dalla Camera dei deputati.

Nulladimeno direi quasi che per questo non farei una questione di Gabinetto. (*Urvitè*). Nè crederei che fosse un'ingiuria alle mie opinioni il voto contrario che il Senato volesse dare.

Quello che ho voluto spiegare è che il Senato farebbe miglior opera accettando la proposta quale venne dalla Camera elettiva.

PRESIDENTE. Possiamo venire ai voti.

Dunque come sa il Senato la maggioranza della Commissione propone la soppressione dell'art. 47.

Il signor senatore Majorana-Calatabiano lo ha ripreso come emendamento.

Esso è del tenore seguente:

Art. 47.

Nei comuni capoluoghi di provincia ed in quelli superiori ai 10,000 abitanti il Consiglio comunale nella sessione di autunno elegge nel suo seno, a maggioranza assoluta, il presidente incaricato di dirigere e regolare le discussioni.

Il presidente dura in carica un anno ed è sempre rieleggibile.

L'ufficio di sindaco e quello di presidente del Consiglio sono incompatibili.

Il signor senatore Finali propone un sotto-emendamento al secondo comma, dove è detto: « Il presidente dura in carica un anno ed è sempre rieleggibile »; al quale comma sostituirebbe il seguente: « Il presidente è eletto per ogni sessione e cessa dalla carica al chiudersi della medesima. Egli è sempre rieleggibile ».

Senatore DI SAMBUY. Chiedo di parlare intorno al sottoemendamento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Di Sambuy.

Senatore DI SAMBUY. Da quanto ho dichiarato nella discussione generale, mentre sarei favorevole in teoria all'applicazione dell'art. 47 nelle primarie città, non credo il principio stesso ap-

plicabile in minori centri e tanto meno ai piccoli comuni; ma poichè il senatore Finali ha creduto di dovere cercare un correttivo sul punto che ha sollevato maggiori opposizioni nei discorsi stati pronunciati, mi permetta di osservargli che il suo correttivo non è efficace.

Il nominare questo presidente del Consiglio comunale per un anno intero, o per una sessione soltanto, a nulla giova e si risolve, dacchè lo si dice sempre rieleggibile, a più frequenti rinnovazioni di votazioni.

Rimangono tutti gli inconvenienti che sono stati enunciati.

Se si vuole portare un reale ed efficace rimedio, conviene far cessare gli antagonismi di cui si è tanto parlato. Il presidente non deve essere rieleggibile nell'anno successivo a quello in cui è stato in carica. Allora certamente gli antagonismi che nel corso dell'anno fossero disgraziatamente insorti, cadrebbero colla fine dell'anno e tornerebbe la pace nell'Amministrazione...

PRESIDENTE. Avverto il Senato che il senatore Finali ritira il suo sotto-emendamento.

Senatore DI SAMBUY. Allora cade la mia osservazione e non aggiungo altro.

PRESIDENTE. Allora verremo ai voti sull'art. 47 riproposto dal senatore Majorana, per il quale, come il Senato ha udito, il signor ministro si rimette al voto del Senato.

Chi approva l'art. 47 riproposto, è pregato di alzarsi.

Il Senato non approva l'art. 47 riproposto dal senatore Majorana-Calatabiano. Per conseguenza l'art. 47 è soppresso.

Passeremo domani all'art. 48.

Leggo l'ordine del giorno per la seduta di domani:

I. Seguito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

II. Interpellanza del senatore Corte al presidente del Consiglio dei ministri intorno agli intendimenti del Governo circa la sua azione nel Mar Rosso.

La seduta è sciolta (ore 6 $\frac{1}{4}$).

CXIII.

TORNATA DEL 1º DICEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Seguito della discussione del progetto di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 — Approvazione degli articoli 48 e 49 — Rinvio alla Commissione dell'art. 50 dopo discussione alla quale prendono parte i senatori Cambray-Digny, Cencelli, Corte, Ferrante, Cavallini, Majorana-Calatabiano, Di Sambuy, Rossi A., Finali, relatore ed il presidente del Consiglio, e degli articoli 51, 52 e 57 connessi allo stesso art. 50 — Approvazione degli articoli da 53 a 56 inclusivi, da 57 bis a 60 compreso; dell'art. 61 dopo osservazioni dei senatori Di Sambuy e Cambray-Digny, ai quali rispondono il relatore ed il commissario regio, e dell'art. 62 — Svolgimento di due emendamenti all'art. 63 dei senatori Di Sambuy e Rossi A., ed osservazioni dei senatori Manfrin e Cavallini — Rinvio dell'articolo stesso alla Commissione.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 20 pom.

Sono presenti il presidente del Consiglio, ministro dell'interno ed il commissario regio comm. Inghilleri.

Il senatore, segretario, CORSI L. dà lettura del processo verbale della tornata d'ieri, il quale viene approvato

Seguito della discussione del progetto: « Modificazioni alla legge comunale e provinciale del 20 marzo 1865 » (N. 131).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del progetto di legge: « Modificazioni alla legge comunale e provinciale del 20 marzo 1865 ».

Come il Senato rammenta, ieri la discussione giunse all'art. 47 inclusivo.

Do ora lettura del successivo art. 48:

Art. 48.

La convocazione dei consiglieri deve essere fatta dal sindaco con avvisi scritti da consegnarsi a domicilio.

La consegna dovrà risultare da dichiarazione del messo comunale.

L'avviso per le sessioni ordinarie, e con l'elenco degli oggetti da trattarsi, deve essere consegnato ai consiglieri almeno cinque giorni e per le altre sessioni almeno tre giorni prima di quello stabilito per la prima adunanza.

Tuttavia, nei casi d'urgenza, bast'a che l'avviso, col relativo elenco, sia consegnato 24 ore prima; ma in questo caso, quante volte la maggioranza dei consiglieri presenti lo richiegga, ogni deliberazione può essere differita al giorno seguente.

Altrettanto resta stabilito per gli elenchi di oggetti da trattarsi in aggiunta ad altri già

iscritti nell'ordine del giorno di una determinata seduta.

Non essendo presente il senatore Sonnino, la sua proposta di modificazione a questo articolo, che si legge fra gli emendamenti stampati, s'intende ritirata.

Nessuno chiedendo la parola e non essendovi oratori iscritti, pongo ai voti questo art. 48.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 49.

Il Consiglio comunale elegge nel suo seno a maggioranza assoluta di voti gli assessori che debbono comporre la Giunta comunale. Se dopo due votazioni consecutive nessuno dei candidati ha riportata la maggioranza assoluta di voti, il Consiglio procede al ballottaggio fra i candidati che hanno riportato maggior numero di voti nella seconda votazione.

Gli assessori si rinnovano ogni anno per metà; quelli che escono d'ufficio al termine dell'anno sono sempre rieleggibili.

(Approvato).

PRESIDENTE. Legge l'art. 50:

Art. 50.

Il sindaco, nei comuni capoluoghi di provincia, di circondario e di mandamento o che abbiano una popolazione superiore a 10 mila abitanti, è nominato dal Consiglio comunale nel proprio seno, a scrutinio segreto.

Negli altri comuni la nomina è fatta dal Re, fra i consiglieri comunali.

Il sindaco dura in ufficio tre anni, ed è sempre rieleggibile; purchè conservi la qualità di consigliere.

Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Cambrey-Digny per svolgere l'emendamento da lui presentato a questo articolo nei termini seguenti:

« Il sindaco è nominato dal Re sopra una terna formata dal Consiglio comunale.

« Il sindaco dura in ufficio tre anni e può sempre essere confermato, purchè conservi la qualità di consigliere ».

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Signori senatori. Una delle più importanti novità che s'introducono con questo progetto di legge è la nomina del sindaco per elezione diretta dai Consigli comunali.

Io espressi il mio pensiero sopra questo gravissimo argomento quando ebbi l'onore di parlare nella discussione generale. Oggi non farò perder tempo al Senato col ripetere tutte quelle considerazioni, ma richiamerò solamente la sua attenzione sopra due punti.

In primo luogo io consentiva a dare una certa ampiezza ed efficacia al principio elettivo nella nomina del sindaco; ma in secondo luogo riteneva che non potesse in un regime monarchico essere la prima autorità municipale indipendente dalla consacrazione, insomma affatto estranea nella sua origine all'autorità del Re.

Perciò proposi che il Consiglio comunale dovesse comporre una terna nella quale il Re avrebbe scelto e nominato il sindaco di ciascun comune, e che questo sistema si applicasse indistintamente a tutti i comuni del Regno.

Il Senato intende che con tal sistema si verrebbero a semplificare molto tutte le vaste operazioni che deve compiere il Ministero dell'interno, quando viene l'epoca della scadenza della rinnovazione dei sindaci, per avere informazioni, da tutti i lati, sulle persone da nominare.

Certamente la terna composta da un Consiglio comunale avrà sempre maggior valore che le informazioni assunte dalle più infime autorità politiche ed amministrative, ed inoltre, mediante questo sistema, non potrà mai avvenire che venga fuori, in qualche comune, un sindaco inconciliabile per le sue tradizioni od abitudini con le istituzioni dello Stato.

È per queste considerazioni, o signori senatori, che io ho proposto il seguente emendamento, già letto dal signor Presidente:

« Il sindaco è nominato dal Re sopra una terna formata dal Consiglio comunale ».

Desiderando però, dopo matura riflessione su questo argomento, di modificare la mia proposta in modo che potesse riuscire accetta anche all'onor. signor presidente del Consiglio, considerando che perciò bisogna non rendere troppo gravi le sue difficoltà nel riportare questa legge all'altro ramo del Parlamento, io avrei trovato una via di salvare il principio e di

salvarlo anche efficacemente. Perciò manterrei la terna per tutti i comuni minori del Regno, e limiterei la elezione diretta ai capoluoghi di provincia e di circondario, ed ai comuni di 10,000 abitanti che non sono capoluoghi nè di provincia, nè di circondario (i quali sono pochi). Ad una condizione però, che il sindaco eletto dovesse essere confermato da un decreto reale.

Questo mi pare poi una necessità, se si considera anche indipendentemente dalle idee che ho esposto or ora; infatti mi pare indispensabile se si vuole che il sindaco continui ad esercitare quelle funzioni di ufficiale del Governo che ha esercitato sempre e che deve esercitare.

Quindi io proporrei l'emendamento in questa forma:

« Il sindaco nei comuni capoluoghi di provincia e di circondario, o che abbiano una popolazione superiore ai 10,000 abitanti, è eletto dal Consiglio comunale nel proprio seno, a scrutinio segreto, e confermato con decreto reale.

« Negli altri comuni la nomina è fatta dal Re sopra una terna proposta dal Consiglio comunale.

« Il sindaco dura in ufficio tre anni, ed è sempre rieleggibile, purchè conservi la qualità di consigliere ».

Questo sarebbe l'emendamento che io sostituirei a quello che ho già presentato.

Io mi lusingo che con questi temperamenti, nè la Commissione, nè il ministro troveranno ragione di opporsi a questa mia proposta; e spero che appunto la troveranno abbastanza ragionevole per raccomandarla all'approvazione del Senato.

PRESIDENTE. Domando al Senato se l'emendamento del signor senatore Cambray-Digny è appoggiato.

Chi l'appoggia voglia sorgere.

(È appoggiato).

Un altro emendamento venne proposto a questo articolo dal signor senatore Cencelli. Esso è il seguente:

« Ritornare alla proposta dell'articolo ministeriale » sopprimendo le parole: « e di mandamento ».

Il senatore Cencelli ha facoltà di svolgere il suo emendamento.

Senatore CENCELLI. Signori senatori. L'articolo in discussione è di quelli che ha fornito alla Commissione molta materia di esame, e fu lungamente discusso.

Dopo la questione dell'elettorato, se, e quanto dovesse allargarsi, l'altra delle riforme più interessanti che si propongono è questa dell'articolo 50, il sindaco elettivo. Deve esservi questo sindaco elettivo? Ci deve essere nei grossi comuni e non nei minori? A quanti e come deve accordarsi? Queste le formali grandi questioni che si agitarono nella Commissione.

Come è apparso dalla discussione dei giorni scorsi, la Commissione, alla quale per vostro voto diretto mi faceste l'onore di chiamarmi a far parte, non si è potuta trovare in tutti gli articoli unanime, nè si è costituita in minoranza e maggioranza assoluta; ma a seconda delle questioni che si presentarono nei singoli articoli, si venne costituendo, volta per volta, rimanendo talvolta minoranza chi prima era nella maggioranza e viceversa.

Questo caso si è appunto verificato sopra l'art. 50, per il quale la differenza fu di un sol voto. Così mentre in altri articoli e specialmente in quello dell'elettorato io, ed i miei colleghi, ci trovammo maggioranza per l'allargamento del suffragio, sull'art. 50 restammo minoranza.

Incoraggiato da questo fatto, d'accordo con i miei colleghi della minoranza, non dissenzienti quelli della maggioranza, tenendo conto che la differenza di un voto se pur legalmente forma la maggioranza, non è di tanto peso da non sperare che il voto del Senato possa essere piuttosto per l'opinione dei quattro che per quella dei cinque, tale essendo stato in senso opposto anco il parere del signor presidente del Consiglio, ieri sull'art. 47, io, come rappresentante di quella, spiegherò le ragioni per le quali noi crediamo sia più conveniente tornare all'articolo presentato dal Governo, anzichè accettare quello venuto fuori dalla Camera elettiva.

Nè mi dissuase dal sostenere questo emendamento innanzi a voi il discorso, or son pochi giorni, pronunciato in quest'aula dal signor ministro, il quale accennando a questa questione disse: non discuto l'art. 50, però esso sarebbe facilmente difendibile.

E chi dubita, onor. presidente del Consiglio, chi può mai non essere certissimo, che, ad una mente eletta come la sua, ad un uomo politico a nessuno secondo, ad un avvocato distintissimo, che dinnanzi alle barre dei supremi collegi giudiziari ha sempre sostenuto e difeso i più ardui problemi del giure civile e criminale, non sarebbe facilissimo il difendere l'aggiunta fatta all'articolo dall'altro ramo del Parlamento, di estendere anco ai capoluoghi di mandamento la facoltà di eleggere il sindaco nel proprio Consiglio?

Ma non dissentirà, son certo, e converrà meco che se ragioni valide possono esservi per sostenerlo, non ne mancano dall'altro canto altre validissime per sostenere la tesi opposta, e questa noi ora ci permettiamo di esporre innanzi a voi, onorevoli senatori.

Noi parliamo dal concetto che, nè noi, nè l'onorevole presidente del Consiglio essendo persuasi della bontà assoluta della disposizione contenuta nell'art. 50 di lasciare ai comuni la libera scelta del proprio sindaco, sia necessario, anzi indispensabile farne esperimento.

E facendosi un esperimento e trattandosi di farlo a carico delle istituzioni vitali amministrative del nostro paese, ognuno ben comprende che deve essere fatto nei limiti più ristretti che sia possibile. E tali erano quelli assegnati dal Governo nel suo progetto, limitando l'esperimento ai capoluoghi di provincia, ai capoluoghi di circondario, alle popolazioni superiori ai 10 mila abitanti.

Qui non cadeva dubbio che l'esperimento si poteva fare, perchè veniva accompagnato da garanzie sufficienti da assicurare l'osservanza della legge, il mantenimento dell'ordine pubblico, il rispetto alle istituzioni, perchè si trattava di grosse popolazioni, colte, avvezze alla vita pubblica, e dove il numero delle persone atte alle funzioni amministrative di sindaco, anco come rappresentante del Governo, non potevano far difetto.

Vi erano colà autorità governative atte a fare il contrappeso nella bilancia, atte a provvedere a tutti gli inconvenienti che potessero sopravvenire da questo esperimento che si voleva fare.

Nelle provincie in fatto vi è il prefetto, il questore ed altri subalterni nell'ordine di polizia. Vi è un comando di reali carabinieri con ufficiali superiori puranco. Nei capoluoghi di

circondario vi è il sottoprefetto e il delegato di pubblica sicurezza, non che abbastanza numeroso il corpo dei reali carabinieri.

Nelle città pure con popolazione superiore a 10,000 abitanti vi è un delegato di pubblica sicurezza, almeno un ufficiale comandante i reali carabinieri; insomma anche qui vi è una certa garanzia che, qualora disgraziatamente non riescisse a bene l'esperimento del sindaco elettivo, si potrebbe facilmente rimediare agli inconvenienti che ne seguissero.

Non è però così nei capoluoghi di mandamento, ove risiedono un pretore o un vicepretore, un brigadiere o maresciallo dei reali carabinieri appena.

Ma, diceva l'onor. presidente del Consiglio, anche qui il Governo ha i suoi rappresentanti. È vero!

Però, quale e quanta mai ne è la differenza!

Signori senatori, nei capoluoghi di provincia e di circondario, e nei comuni superiori a dieci mila abitanti i rappresentanti del Governo che vi sono appartengono all'ordine amministrativo e sono sotto la immediata dipendenza del Ministero dell'interno; mentre i pretori e vicepretori che esistono nei capoluoghi di mandamento appartengono all'ordine giudiziario, e perciò ad un'altra Amministrazione indipendente affatto dal Ministero dell'interno.

Essi appartenendo, come dissi, all'ordine giudiziario, dovrebbero riceverne gli ordini per via gerarchica dal ministro di grazia e giustizia, indipendenti come sono dal Ministero dell'interno e così si creerebbe un nuovo stato di cose inammissibile.

Ciò essendo, converrebbe con legge speciale addossare ad essi le altre qualità di ufficiali di pubblica sicurezza, ciò che, a mio avviso, sarebbe uno dei più grandi errori che si potessero commettere.

Io rammento gli antichi governatori del cesato Governo nelle nostre provincie.

Ebbene, essi hanno lasciato nelle nostre popolazioni la più deplorabile e nefasta memoria appunto perchè cumulavano in se stessi la rappresentanza giudiziaria e politica, le funzioni di giudice civile e criminale, e le altre di politica e pubblica sicurezza avvilita alla parte del poliziotto.

Sarebbe una fatalità per me il veder distrarre dalle sue alte occupazioni e funzioni il magi-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1º DICEMBRE 1888

strato pretore, che ne ha pur tante nei capoluoghi di mandamento, da non potere con tutta la buona volontà disimpegnarle senza grave disagio ed obbligarlo ad essere ancora ufficiale governativo per la parte della sicurezza pubblica, dipendente da due Ministeri.

Per conseguenza, io ed i miei colleghi riteniamo che la presenza nei capoluoghi di mandamento di questi pretori non sia nè un contrappeso nè una garanzia sufficiente perchè si possa ad essi capoluoghi di mandamento affidare le elezioni del sindaco elettivo, cessando per necessità di cose di essere il rappresentante del Governo e suo ufficiale politico.

E poi, onorevoli colleghi, ammesso anche che si potesse avere in questi rappresentanti del Governo una fiducia, ed una sicurezza, dovrebbe il Governo supplire al difetto di non aver più il sindaco ufficiale suo, col mandare in tutti i capoluoghi di mandamento un delegato di pubblica sicurezza; personale che esige molte e non comuni qualità per essere all'altezza della sua missione e che per ragioni finanziarie del nostro bilancio non possiamo e non dobbiamo aumentare, accrescendo una fortissima spesa a quella che già si ha per questi uffiziali di pubblica sicurezza; personale di cui si difetta anche ora e che è impossibile di poter improvvisare.

Nè basta: sarebbe giusto l'accordare a questo capoluogo di mandamento il sindaco elettivo, mentre si nega a tutti gli altri comuni, i quali costituiscono il mandamento stesso, abbenchè abbiano una popolazione maggiore di lui?

Se vi compiaccete, onorevoli senatori, di aprire una qualunque statistica, voi verificherete a colpo d'occhio la esattezza di quanto dico (ed io ne ho qui un elenco abbastanza numeroso) che una quantità di questi comuni, i quali non per nessun merito proprio, non perchè costituiscano un ente autonomo ed amministrativo, ma solo perchè sono la sede di una circoscrizione giudiziaria e per effetto casuale della loro posizione topografica, molti di questi comuni, dico, per effetto di favoritismo dei cessati Governi, si trovano al possesso della sede del mandamento con una popolazione minima ed assai inferiore di quella di altri paesi che fanno parte e compongono il mandamento stesso, con popolazione assai maggiore.

Non per tediarvi, onorevoli senatori, ma per

meglio porvi a giorno dello stato vero delle cose, io vi leggerò alcune di queste cifre.

Comincio a prendere qualche mandamento della mia provincia, della quale certo ho più conoscenza delle altre. Vado proprio alle porte di Roma e trovo che Castelnuovo di Porto, capoluogo di mandamento (parlo a cifre tonde), ha una popolazione di 1200 anime.

Viceversa, gli altri comuni che costituiscono questo mandamento e che sono i seguenti: Fiano, comune di cui porta il cognome uno dei nostri colleghi; e che per tutti i titoli di ubicazione, di comodità di locali, di ricchezza territoriale, di viabilità, di nettezza avrebbe tutto il diritto di esser lui capo del mandamento; Fiano, con 1400 abitanti, sarà posposto a Castelnuovo di Porto che ne ha 1200; altro paese dello stesso mandamento, Nazzano ha 1800 abitanti e posizione centrale. Non basta, Sant'Oreste, paese posto sul monte Soratte che domina tutta la vallata del Tevere ne ha 1800, ricco di antiche memorie e commentato dagli storici i più autorevoli.

Qual è il diritto maggiore che può millantare Castelnuovo di Porto di fronte a questi altri paesi?

Nessuno; sarebbe un'ingiustizia accordare all'uno la nomina del sindaco e ricusarla agli altri i quali hanno una popolazione maggiore di lui.

Prendo un altro mandamento: Genazzano ha 3000 abitanti, ed è capo del mandamento; Cave ne ha 3400; Olevano ne ha quasi 4000, e tutti formano lo stesso mandamento. Nè basta; del mio antico capo di mandamento, Ronciglione, fa parte, a pochi chilometri di distanza, Caprarola, comune laborioso e ricco che ha il celebre palazzo dei Farnesi, con le storiche pitture dei fratelli Zucconi, con una popolazione maggiore di Ronciglione, ascendente a 6 o 7000 abitanti. Quello con popolazione minore, perchè è la sede della pretura, avrebbe il sindaco elettivo e l'altro no.

Ne potrei citare molti altri, ma ne aggiungerò un altro solo della provincia di Roma, poi ne citerò qualcuno delle altre provincie.

Sutri ha 2000 abitanti, Capranica ne ha 3000, ed ecco che quello avrebbe il sindaco elettivo e questo no.

Passo ad un'altra provincia; salto da un capo all'altro dell'Italia. Vado alla provincia di To-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1º DICEMBRE 1888

rino, la quale dà degli esempi più marcati ancora di questi.

Nella provincia di Torino e in molte altre dell'alta Italia, insomma, troviamo dei capoluoghi di mandamento perfino aventi soltanto 400 abitanti.

Ma che cosa si potrà sperare da questi capoluoghi di mandamento? Che razza di individui si potrà sperare di aver per sindaci, che garanzia si avrà coll'elezione del sindaco senza nessuna ingerenza governativa che detti sindaci possano bene amministrare non solo il comune principale, ma le sue frazioni? E di questi posso citarne quanti si vuole; ho detto di 400 abitanti, e vi nomino Maccagno Superiore che ha tale popolazione e pure nel resto del mandamento ci sono comunelli di 6, 7 e 800 abitanti, ed a quello di soli 400, si è dato la preferenza di esser capo di mandamento, e Maccagno avrà il sindaco elettivo e gli altri no.

Non basta; prendo dalla provincia di Bergamo: Piazza Brembana ha 590 abitanti, ed invece Lenna ne ha 900 e Camerata Cornello 975.

Prendiamo nella provincia di Como: quivi Castiglione d'Intelvi 600 abitanti; Tignano ne ha 1930; molto più del triplo.

Finalmente vi nominerò Perrero che pure con 450 abitanti è capo di mandamento e Macello e Facto che lo compongono ne hanno 8 e 900, e rimarranno col sindaco come ora, nominato dal Governo...

Senatore ERRANTE. Chiedo di parlare.

Senatore CENCELLI... Ma, signori, è ora di terminare in questa dolorosa enumerazione di comuni e di cifre, e non voglio più abusare della benevola attenzione vostra; solo vi dirò che a me sembra, e sembra pure agli altri colleghi della minoranza della Commissione, che non sarebbe atto di giustizia il sanzionare per leggi tali e tante disuguaglianze fra comune e comune ed accordare dei privilegi a taluni, i quali, sotto nessun rapporto, nè sentono il bisogno, nè hanno in sé la potenza e la capacità di sostenere questa nuova posizione che noi vorremmo accordar loro.

In Commissione se non potemmo raggiungere la maggioranza per venire avanti il Senato con un voto decisivo che avrebbe certamente avuto più autorità, ciò fu per la circostanza speciale che taluno dei nostri colleghi, desiderando e volendo che il sindaco elettivo fosse concesso

a tutti i comuni del Regno, si adattò, non potendo aver tutto, a prendere il più possibile, e così convinto di non poter vedere esaudito il suo desiderio, accettiamo, disse, la proposta che ci viene dalla Camera e sia almeno elettivo in tutti i capoluoghi di mandamento; e di questo ne vedete la conferma nella relazione dell'egregio mio amico il senatore Finali.

Dunque noi siamo convinti che nel concetto della Commissione la maggioranza esiste ed è pronta a ritornare al progetto ministeriale, perchè nessun membro di essa è convinto, che questo esperimento che si vuol fare avrebbe un buon risultato se si andasse al di là di quei confini a cui l'esperienza e l'intelligenza dell'onor. presidente del Consiglio l'aveva limitata nel suo progetto.

Signori senatori, non è questo il caso di fare un lungo discorso. Voi avete ben compreso quali sono le ragioni che c'indussero a presentare il nostro emendamento facendo nostro l'articolo primitivo del progetto del Governo, ragioni che anco furono sviluppate largamente nella relazione. In conseguenza, per non tediare il Senato, mi riassumo restringendo brevemente il mio dire.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

Senatore CENCELLI. Noi minoranza, abbastanza numerosa, della Commissione non abbiamo il merito di proporre un concetto, frutto dei nostri studi, ma vi presentiamo il risultato degli studi profondi, logici ed armonici del presidente del Consiglio.

Noi vi diciamo che l'aggiunta fatta a questo articolo dalla Camera elettiva ci sospinge al di là del confine, al quale il proponente della legge l'aveva circoscritta, e perciò v'invitiamo a ritornare alla proposta ministeriale e riprendiamo l'articolo tale quale. Lo riprendiamo perchè non convinti della bontà assoluta del provvedimento del sindaco elettivo, ed accettandolo come esperimento (su di che conviene il signor ministro, il quale anzi è stato il primo a dirci che non si sente il coraggio di applicarlo a tutti i comuni del Regno), noi lo vogliamo circoscrivere nella cerchia più ristretta che si può e come aveva esso stesso saviamente e con alta prudenza proposto. Dobbiamo farlo questo esperimento nel modo il più ristretto possibile, perchè gli esperimenti non si fanno senza assoluta e preven-

tiva sicurezza a carico delle istituzioni vitali della nazione, e facendoli devono essere circondati da pesi e contrappesi e garanzie tali che, anche nel caso fatale di un insuccesso, resti la certezza di potervi apporre presto rimedio. Tali garanzie noi le ritroviamo nelle città capoluogo di provincia, in quelle di circondario e nelle popolazioni superiori ai 10,000 abitanti, perchè nelle prime vi sono il prefetto, il sottoprefetto, qualche questore e delle guardie di pubblica sicurezza, ed un corpo abbastanza numeroso di reali carabinieri; nelle altre vi sarà almeno un delegato di pubblica sicurezza e forse anche un comando dei reali carabinieri, autorità tutte, le quali, per essere dipendenti dal Ministro dell'interno e dall'ordine amministrativo, sono atte a supplire il sindaco, che per essere elettivo non può più, a nostro giudizio, rivestire la qualità di ufficiale governativo, sono atti a provvedere a qualunque evenienza o disordine che potesse derivare dall'applicazione di questo nuovo congegno amministrativo.

Dobbiamo farlo solo sui più popolosi comuni e non sugli altri piccoli, sebbene capi di mandamento, perchè per questi non abbiamo nessuna di quelle garanzie, di quei contrappesi che troviamo negli altri. Nè ci convince quanto diceva l'egregio presidente del Consiglio, che anche in questi c'è garanzia perchè vi è pretore e vicepretore. No, non ne siamo convinti, onorevole presidente del Consiglio; ce lo perdono, perchè il pretore è un magistrato di ordine giudiziario indipendente del tutto dal ministro dell'interno, e perchè esso non deve essere distratto dalle alte sue funzioni per trascinarlo nel vortice della polizia e della pubblica sicurezza.

Dobbiamo limitarci alla proposta dell'articolo ministeriale, perchè vi sono i capoluoghi di mandamento veramente ed assolutamente incapaci (come dimostrava poco fa) a sostenere questo esperimento, perchè la limitatissima popolazione della quale si compongono, portata alla cifra minima anche di 100 abitanti, non darà mai un Consiglio dal quale possa venir fuori una persona intelligente adatta all'amministrazione del comune.

Dobbiamo farlo infine per non violare la giustizia e la eguaglianza, che intormentirebbe offesa ammettendo il diritto del sindaco

elettivo in comuni di popolazione inferiore a quella di altri che costituiscono lo stesso mandamento e che lo sorpassano di molto nel numero della popolazione, sul perchè, per effetto di ubicazione o di topografia, o per favoritismo di antichi governi o governanti, furono prescelti a sede di mandamento, costituendo così una circoscrizione giudiziaria che nulla ha di comune con quella amministrativa, mentre tali ineguaglianze sarebbero fonti di discordie fra paese e paese di eguale o maggiore popolazione.

Signori! L'aver il sindaco elettivo è, o un dovere, o un diritto, un peso o un beneficio. Se è un diritto o un beneficio, non vi è alcuna ragione di concederlo agli uni e non agli altri; se è un peso o un dovere, non possiamo parimenti applicarlo parzialmente ed addossarlo ad uno esonerandone altri.

L'emendamento proposto al termine del suo discorso dal senatore Cambray-Digny l'accetto nella prima parte, perchè non è altro che quello che noi proponiamo. Nella seconda parte però, ove propone la terna per tutti gli altri comuni, non posso che esprimere il mio parere personale, non avendo a me vicino i colleghi della Commissione. Dico dunque che per parte mia, qualora questa proposta della terna venisse accettata dalla Commissione e dall'onor. presidente del Consiglio, non avrei nessuna difficoltà a votarla nella esperienza avutane sotto il Governo passato, in cui sempre fece buona prova; anzi in quel tempo si andava anche più in là, poichè il Consiglio aveva il diritto di formare questa terna ed includervi cittadini che non erano membri del Consiglio.

Signori senatori! Noi nutriamo vivissima fiducia o quasi certezza che i nostri colleghi della maggioranza della Commissione non faranno opposizione alla nostra domanda, ed alcuni almeno di essi, accettando le nostre considerazioni, voteranno l'emendamento proposto.

Non minore fiducia e speranza poniamo nell'egregio presidente del Consiglio perchè non voglia opporsi.

Nulla presentiamo o offriamo a lui del nostro, l'articolo è suo, lui lo ha proposto; è il frutto dell'alto suo ingegno, di lunghe meditazioni e profondi studi, è parte di un tutto omogeneo, logico e migliore, e che dà più garanzie dell'altro che si è proposto in questo schema di legge.

Lo riprenda, onor. signor ministro, dalle mani nostre, se lo tenga caro e glie ne saranno obbligate le nostre popolazioni; e vogliamo sperare che l'accetterà volentieri anche l'altro ramo del Parlamento, tornandogli suffragato dal voto di questo alto Consesso moderatore. Voto che voi, onorevoli colleghi, siamo certi che non vorrete negargli.

Camminiamo, ma facciamo un passo alla volta; procediamo, come si diceva dagli antichi, *pedetentim*; camminiamo, ma non a salti, perchè nei salti vi è il pericolo di cadere in qualche gravissimo precipizio.

Camminiamo insieme coll'onor. presidente del Consiglio, precedendo l'opinione pubblica, ma non sospingendola. Sono più di quarant'anni che tutti noi camminiamo senza esserci mai fermati. Se fummo costretti a far delle soste, abbiamo presto ripreso il cammino, siamo andati avanti, e camminiamo e cammineremo finchè saremo in questo mondo, perchè vogliamo conservare ai nostri figli quel grande capitale, quel gran tesoro che abbiamo conquistato, la libertà, l'indipendenza e l'unità della patria.

Il Senato, anche in questa occasione, come sempre, tenendosi superiore ad ogni gara di partito, ad ogni esagerata domanda, siamo certi che s'ispirerà solo al bene inseparabile del Re e della patria.

Noi, ossequenti, accetteremo il suo verdetto qualunque esso sia, e ci sottometeremo alla sua deliberazione.

PRESIDENTE. Domando se l'emendamento del signor senatore Cencelli è appoggiato.

(È appoggiato).

Ora viene un emendamento del signor senatore Corte, il quale consisterebbe nell'aggiungere in fine dell'art. 50 le seguenti parole:

« Se il sindaco eletto rifiuta, ha luogo una seconda elezione; in caso di ulteriore rifiuto, il sindaco verrà nominato dal Governo ».

Il senatore Corte ha facoltà di parlare.

Senatore CORTE. Nato e domiciliato in un umile mandamento, io davvero prendo la parola con titubanza, di fronte a quella patente di ilotismo che si vuol dare ai piccoli centri di popolazione, e che per conto mio non accetto.

L'art. 50 che ora noi discutiamo pare a me

il migliore degli articoli contenuti in questa legge, certamente poi il più liberale, quello che meglio s'ispira al principio di coloro che veggono un grande vantaggio pel paese nella autonomia dei comuni.

Non meravigliatevi però se la natura del mio emendamento, pare piuttosto restrittiva che ampliativa dell'art. 50. Vi dirò brevemente la ragione di questa apparente contraddizione.

Io vorrei che non solamente ai comuni che sono capi di mandamento si consentisse la elezione del sindaco, ma a tutti i comuni indistintamente, e vorrei aggiungere per questo due condizioni: la prima, che l'ufficio di sindaco non potesse essere rifiutato, sotto pene pecuniarie, od anche sotto pena della perdita della qualità di consigliere; e vorrei che l'ufficio di sindaco in queste condizioni durasse un solo anno.

Naturalmente io capisco che questa proposta, se io la facessi in questo momento, sarebbe respinta. Ho voluto semplicemente accennare la idea, ispirata in me dalla profonda convinzione dei benefizi della libertà.

A me la libertà non fa paura in nessuna delle sue manifestazioni; degli inconvenienti che noi deploriamo, e che attribuiamo alla libertà, non ci accorgiamo che sono le conseguenze della cattiva educazione che ci ha dato il dispotismo.

L'emendamento che ho proposto è ispirato a questo sentimento. Gli uffici pubblici devono essere disimpegnati, e vi sono due modi per disimpegnarli. L'uno, che questi uffici siano sostenuti da una persona la quale è direttamente incaricata dagli interessati a disimpegnarli; l'altro è che questo ufficio pubblico sia disimpegnato da una persona alla quale il Governo nell'interesse generale dia l'incarico di disimpegnarlo, e che gli interessati non siano capaci di disimpegnare.

Ora io convengo che una delle grandi lacune del carattere italiano sta nella grande paura della responsabilità, paura che naturalmente abbiamo ereditato da quelle reminiscenze dei Governi assoluti che ci battono sempre sull'orecchio.

Noi abbiamo paura della responsabilità, e naturalmente dove esiste questa paura gli uffici pubblici sono malamente sostenuti.

E come nei comuni vi sono degli uffici importantissimi, sia come uffici amministrativi, sia come uffici che interessano la sicurezza pubblica

ne viene che colui che accetta l'ufficio di sindaco deve accettare una responsabilità e deve avere il coraggio di mantenerla.

E all'onor. presidente del Consiglio che come me, ha abitato molti anni in Inghilterra, probabilmente sarà capitato di vedere, come ho veduto io, i *maires*, a cavallo, innanzi alle truppe a domare una minaccia di sedizione; eppure erano sindaci nominati per un anno e quell'avevano il coraggio di prendere la responsabilità del loro ufficio.

Ma quando non si trovano persone che vogliono assumere questa responsabilità, il Governo si vale di un diritto e compie un dovere intervenendo in modo che questa responsabilità da qualcuno sia assunta.

Ora io credo che ai comuni ai quali sarà accordata l'elezione del sindaco potrà facilmente capitare che la persona la quale a prima giunta sembri la più adatta per l'ufficio di sindaco, o per timore della responsabilità, o per desiderio di coprirlo dietro un uomo di legno, rifiuti l'ufficio di sindaco, e si dovrebbero ripetere varie elezioni prima di trovare un disgraziato il quale si sobbarchi ad accettare questo ufficio che tutti gli altri hanno rifiutato.

È in questo senso che io ho formulato il mio emendamento. Io credo che in quanti più comuni noi troveremo la persona la quale, nominata accetterà di essere sindaco, tanto più avremo migliorata la condizione dei nostri comuni, perchè quelli saranno tutti uomini che non temeranno la responsabilità e che per conseguenza governeranno bene e amministreranno meglio. Ma se vi saranno dei comuni in cui uomini deboli o troppo furbi non volessero accettare la responsabilità dell'ufficio di sindaco, allora dovrebbe intervenire il Governo, non lasciando che si logorassero tutti gli uomini del Consiglio in inutili votazioni, scegliendo egli stesso.

In questa proposta io vedo combinati i due interessi.

Se il Consiglio trova subito uno che accetti l'ufficio di sindaco e che si assuma la responsabilità, io vi dico, novanta contro cento, che quell'ufficio sarà ben condotto.

Nei casi invece dove tutti rifiutassero quest'ufficio, ed almeno quelli che lo accettassero, per la loro debolissima posizione, sarebbero assolutamente incapaci di reggere a tutti quegli uffici d'indole governativa che al sindaco sono

affidati; il Governo interverrebbe direttamente e nominerebbe egli stesso il sindaco. In quel senso io credo che noi faremmo un ottimo esperimento e non passerebbero molti anni che dovremmo persuaderci che, anzichè restringere ancora la facoltà ai comuni di nominare i sindaci, noi dai capoluoghi di mandamento a cui la diamo ora l'estenderemmo anche agli altri.

La libertà è una cosa che non s'impara che praticandola; noi abbiamo bisogno di praticarla perchè invocandola continuamente ne abbiamo continuamente paura.

Molti vi sono in Italia, i quali con le più oneste intenzioni del mondo, quando parlano di libertà mi fanno l'effetto di quei tali, i quali, pure invocando il diavolo, hanno paura che comparisca.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Errante.

Senatore ERRANTE. Mi permetterò brevissime riflessioni.

Dichiaro inanzi tutto che, in quanto al diritto da concedersi ai comuni che abbiano una popolazione al di là dei 10,000 abitanti, siamo tutti concordi.

Vi è stata una discussione riguardo al mandamento, ed io fui d'opinione che il mandamento si possa togliere, perchè nella legge comunale e provinciale non c'è altra norma, altro criterio che quello della popolazione.

Difatti si dice: se il comune ha 10,000 abitanti avrà tanti rappresentanti; se più, più.

Il numero, dunque, e il valore di coloro che debbono far parte dei Consigli comunali dipende dal numero della popolazione dei comuni.

I 10,000 abitanti, più i capoluoghi di circondario, credo che siano sufficienti in questo primo esperimento per poter loro concedere liberamente il diritto di scegliere il loro sindaco.

Ho sentite le parole: *e confermato dal Re*. Su queste parole domanderei una spiegazione categorica.

La parola *confermato*, per sè stessa, ha valore intrinseco, chè chi conferma, esamina e naturalmente potrebbe concedere e non concedere; ma non credo che sia questo il concetto del proponente, perchè, una volta dato il diritto ai comuni di eleggere il proprio sindaco, che il Re debba fare il decreto, si sa, ma che egli debba confermare la nomina, quasi che dovesse fare un esame dell'elezione, non credo

sia vero; per cui richiamo su ciò l'attenzione del signor ministro ed attendo una spiegazione su queste parole: *e confermato dal Re...*

Senatore CAMBRAY DIGNY. Domando la parola.

Senatore ERRANTE... Poi si parla di un emendamento in cui si vorrebbe concedere il diritto a tutti gli altri comuni al disotto di 10,000 abitanti di fare le terne e che il Governo debba scegliere sulle terne.

Secondo il mio modo di vedere, questa è una via pericolosa, e vi dirò brevemente il perchè.

Io non amo il sistema antiquato delle terne: è una scelta limitata (perchè implicitamente si limita il diritto di coloro che devono proporre), e si limita il diritto di scelta al Governo. Con quale risultato, io non lo so. Di più, la ragione del sistema determinato dalla Camera elettiva, e credo anche dal Ministero, è la seguente: di nominare i sindaci direttamente il Governo, affinchè non si suscitino nei comuni di poca popolazione tutte quelle passioni, per cui vi possa essere discordia cittadina.

Ora, se in un comune in cui non vi sono che quindici rappresentanti, e sono appunto i comuni al disotto dei 3000 abitanti, si deve fare una terna, è meglio allora che facciano l'elezione del sindaco, anzichè proporre una terna tra di loro. Nè il Governo ha modo di rimediare, una volta che deve fare la scelta in quella terna stessa che potrebbe essere tutta composta d'individui poco idonei o sospetti.

Per ciò richiamo l'attenzione tanto del Senato che del presidente del Consiglio su questa nuova formula, per la quale si accorda e non si accorda il diritto della nomina dei sindaci a tutti i comuni i quali sono al disotto dei 10,000 abitanti.

Per ora, mi limito a questo, e, dietro gli schiarimenti che verranno, vedrò se dovrò aggiungere o no altre argomentazioni.

PRESIDENTE. La parola spetta al senatore Cavallini.

Senatore CAVALLINI. Io sono dispiacentissimo di non poter nè invocare, nè combattere le osservazioni fatte dal preopinante, il senatore Errante, perchè la sua voce non giunge sino a questo banco, e solamente ho potuto udire quelle che da lui si fecero intorno alla nomina dei sindaci dei comuni capoluoghi di provincia, per i quali il senatore Cambray-Digny, col suo emendamento, vorrebbe la conferma del Re,

punto sul quale mi riservo di rispondere in appresso.

Non parlerò neppure della proposta dell'onorevole Cencelli, che io accetto a piene mani, perchè mi pare un controsenso negare l'elezione del sindaco ai comuni che abbiano otto o novemila abitanti ed accordarla a quelli che non ne abbiano che 900, o 600, o 400, e per ciò solo che oggi sieno capoluoghi di mandamento, ma che ne saranno decapitati domani colla riduzione delle preture, riduzione che è immanchevole.

Non mi vi soffermo, e perchè nulla avrei da aggiungere a quanto egli espose in appoggio della sua proposta, e specialmente perchè l'adozione di essa è subordinata all'esito della votazione sull'emendamento Cambray-Digny, come egli stesso alla fine del suo discorso riconosceva e dichiarava, essendo ovvio lo scorgere, che ammesso questo emendamento, la proposta Cencelli non potrebbe più avere luogo, nè discutersi.

Accetterei parimenti l'emendamento del Senatore Corte, qualora fosse adottato il progetto della Commissione, perchè non si può lasciare indefinitamente senza capo il comune, nè si può affermare con ragione, che si punisce il comune, quando il sindaco da lui nominato non una volta sola, ma per due volte, ne ricusa l'accettazione.

Ma anche la proposta del senatore Corte è come quella del senatore Cencelli, subordinata alla sorte che è riserbata all'emendamento Cambray-Digny.

Che se convengo sull'opportunità della proposta Corte, quando potesse essere posta a partito, non posso però assentire a tutte le considerazioni, che egli espose per appoggiarla.

Egli, uomo dotto e versatissimo degli usi e consuetudini d'oltre mare, invoca soventi ciò che si pratica nelle Americhe e nell'Inghilterra: ma colà l'amministrazione è regolata da norme ben diverse dalle nostre; in Inghilterra le attribuzioni del comune non sono, come presso noi, concentrate nel sindaco e nella Giunta comunale, ma divise fra le diverse Giunte parrocchiali, e quindi quella legislazione non può applicarsi a noi, salvochè volessimo immutare tutto *ab imis fundamentis*, facendo luogo ad una amministrazione rivoluzionaria, e non so davvero, con quale beneficio. Le innovazioni

radicali anche per avventura buone, tutto scompiglierebbero.

Se non che l'onor. mio amico Corto ha anche invocato l'autonomia e la libertà dei comuni; ma mentre si parla sempre di quest'autonomia comunale a cui con tanto larga mano tributa nella splendida sua relazione incensi il nostro relatore, dove essa consiste? Da una parte si decanta l'indipendenza dei comuni, e dall'altra colla tutela che loro si impone, si stringono in una cerchia di ferro, giacchè ormai i comuni ed anche le provincie, con i tanti e continui pesi che per legge loro si impongono ogni giorno, non hanno facoltà di disporre di un centesimo per le spese facoltative. Le loro attribuzioni sono ridotte ad inscrivere nei bilanci le spese obbligatorie, funzione che può essere meglio esercitata da un semplice ragioniere.

Ed eccovi che è questa tanto decantata libertà comunale; nè colle nostre leggi sull'elettorato e sull'eleggibilità può pur troppo essere oggi altrimenti.

Autonomia adunque e libertà sì, ma e l'una e l'altra retamente intese, ed in correlazione colle altre disposizioni legislative.

Ciò premesso, vengo all'emendamento del senatore Cambray Digny. Le parti essenziali che informano il progetto di legge che discutiamo, si riducono a tre: Estensione dell'elettorato - Nomina del sindaco - Giunta amministrativa. Di questa parleremo più tardi sull'art. 59.

L'elettorato fu grandemente esteso. Basta pagare 5 centesimi di imposte dirette, oppure lire 5 fra le tante tasse comunali per avere dritto ad essere iscritto nelle liste elettorali, purchè *si sappia leggere e scrivere?*

Si sostenne, che *il sapere leggere e scrivere* è una garanzia, perchè l'elettore sa per chi vota! Sa per chi vota? Fosse così, e può essere quando tutto procede quietamente e non vi sono partiti, l'uno contro l'altro armato; ma nei casi di lotta, di lotta vivissima è un alternarsi continuo fra i mezzo analfabeti di rimessione e strappamento dalle loro mani delle schede, e fortunato il partito che riesce a conseguire l'ultima scheda all'ingresso della sala.

Ciò non ostante non potendo ottenere garanzia maggiore, non potendo avere il più, ho dovuto accettare anch'io questa creduta garanzia del *sapere leggere e scrivere* e nell'urna segreta ho dato il mio voto favorevole.

Ma quali ne saranno le conseguenze? Facendo mia una protesta, fatta durante la discussione di questo progetto di legge del presidente del Consiglio dei ministri: « Non saltiamo nel buio », dirò, che coll'estensione dell'elettorato abbiamo innanzi a noi un'incognita, che potrà riuscire benefica, ma che potrebbe pur essere disastrosa; e se io non m'inganno, ci obbligherà fra pochi anni d'esperienza a varî ritocchi per avere una legge buona. Mi auguro che il popolo italiano che cotanto si distingue per il suo buon senso, abbia anche il buon senso economico.

Nei tempi normali e tranquilli le riforme si fanno a gradi e non a salti; epperò io avrei desiderato, che il progetto per ora non avesse provvedute, che per l'estensione dell'elettorato, postochè niun limite havvi per l'eleggibilità, lasciando la legislazione quale è per la nomina dei sindaci.

La riforma per il sindaco, io avrei voluto, venisse più tardi, e dopo alcuni anni d'esperimento sull'estensione dell'elettorato.

Ma *fata volentes ducunt*, e la corrente trascina alle riforme ed io non m'attento arrestarla; riformiamo pure, ma sempre collo scopo solo del miglior bene di tutte le classi della Società.

Accetto pertanto io pure la riforma intorno alla nomina del sindaco. Ma quale sarà la riforma migliore intorno alla nomina del sindaco, ai tempi in cui viviamo, colle attuali consuetudini, coi bisogni dei comuni e dello Stato?

La proposta ministeriale non mi pare ammissibile e perchè fa *sui juris* anche i piccoli e microscopici capoluoghi di mandamento, e perchè mi esclude la potestà regia.

Lo Statuto dobbiamo conservarlo così, come è il più lungo tempo possibile. Collo Statuto attuale si è unificata l'Italia; dunque è buono ed allontaniamocene il meno possibile, cioè nel solo caso di prepotente necessità, e per supremi bisogni del nostro paese.

Ora lo Statuto stabilisco:

1° Che al Re solo appartiene il potere esecutivo;

2° Che il Re nomina a tutte le cariche dello Stato.

Io non mi farò a sostenere che il sindacato sopra un comune sia una vera carica nel senso della nostra Carta costituzionale; ma certo, dal

momento che il sindaco continua ad essere il capo del comune e nello stesso tempo un ufficiale del Governo, dipendente dal potere esecutivo, a me pare chiaro che per la nomina del sindaco deve concorrere e l'elemento elettivo e l'elemento governativo.

Eccovi pertanto le ragioni, per le quali io ed i miei colleghi ed amici, che mi stanno vicini, non potendo sperare di avere il meglio, accettiamo l'emendamento del senatore Cambray-Digny, perchè a nostro avviso tiene conto della duplice qualità, del duplice ufficio del sindaco del comune.

Il senatore Cambray-Digny distingue i comuni in due classi: nella prima colloca i capoluoghi di provincia e di circondario, nella seconda tutti gli altri comuni.

Per i primi oltre l'importanza loro, relativamente agli altri, sta il fatto che nella loro sede sono costituiti i rappresentanti del Governo, che ne esercitano le funzioni, quali sono gli uffici di prefettura o di sottoprefettura e quelli dipendenti di pubblica sicurezza, cioè il questore, l'ispettore, il delegato.

Negli altri comuni manca il funzionario che faccia le funzioni del Governo, e non ve lo si può costituire senza grave spesa che non corrisponderebbe certamente alla poca importanza del suo ufficio.

Ma il sindaco del comune capoluogo di provincia o di circondario copre pur sempre un ufficio che non può non avere rapporti col Governo del Re; e questo è il motivo, per il quale il senatore Cambray-Digny, pur deferendo al Consiglio comunale la nomina del sindaco, esige che sia confermata dal Re.

E qui parmi d'aver inteso la interpellanza del senatore Errante, e che egli abbia chiesto, se il Re abbia la facoltà, secondo l'emendamento proposto, di confermare o non confermare la nomina, cioè se nel dritto di conferma il Re abbia una facoltà od un obbligo, cui debba adempiero.

Ora l'emendamento, come è redatto - potrà confermare - non implica un obbligo assoluto, ma trattandosi di comuni cotanto importanti, havvi presunzione direi quasi *juris et de jure* che la conferma non mancherà mai.

In mille casi non ne avverrà forse neppure uno, in cui si abbia a ricusare la conferma; ma il *porro unum* può avvenire, ed ai ministri che

a nome della Corona esercitano il potere esecutivo, non si potrebbe denegare la facoltà di assumersi la responsabilità di ricusare la conferma, investitura od istituzione, come si voglia chiamare l'atto del Re.

Sarà un caso possibile nell'impossibile, se è lecito così esprimermi, la ricusazione da parte del Re.

Per i comuni invece minori e meno importanti l'abbandonare l'elezione del sindaco al corpo de' consiglieri getterebbe il Governo in una critica situazione, perchè a non tutti i nominati potrebbe deferire con sufficiente fiducia le sue funzioni.

Per questi minori comuni converrebbe meglio, quanto alla nomina del sindaco, nulla innovare alla legge in osservanza.

Ma, volendosi pur tener conto dell'elemento elettivo, la proposta per la terna concilierebbe i due sistemi che stanno di fronte.

Vero è, non dobbiamo dissimularlo punto, che si potrà costituire la terna in maniera da portare grave imbarazzo al Governo, che non saprebbe come fare la scelta; ma questi casi saranno rari, gioverebbe almeno sperarlo, e quando continuasse l'ostinazione, sarebbe sempre pronto il rimedio dello scioglimento del Consiglio comunale.

È questa una proposta conciliativa, perchè già nelle assemblee è questione più volte di conciliazione, non potendosi imporre la nostra opinione alla maggioranza.

Pronto sempre ad arrendermi alle contro osservazioni, che mi persuadano del mio errore, attenderò le risposte che sapranno darci il presidente del Consiglio de' ministri ed il relatore della Commissione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Senatore Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Ho domandato la parola or ora quando parlava l'onorevole senatore Errante.

Prima di tutto io credo che l'onorevole senatore Errante abbia parlato in proprio nome...

Senatore ERRANTE. Sì, sì.

Senatore CAMBRAY-DIGNY... e non a nome della maggioranza della Commissione, ed io desidero molto di sentire l'opinione degli altri colleghi su questo proposito.

Senatore ERRANTE. Domando la parola per un fatto personale.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1º DICEMBRE 1888

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Io desidero molto di sentire la risposta della maggioranza della Commissione; risposta che essa non ha potuto fare perchè non ha avuto tempo di riunirsi, avendo io fatto la mia proposta in principio di seduta.

Ciò premesso, intendo di dichiarare che io accetto la proposta dell'onor. Cencelli, la quale è compresa nella mia ed è intesa a non estendere la facoltà della elezione del sindaco ai capoluoghi di mandamento.

Ora, due punti ho notato del discorso dell'onor. Errante diretti in certo modo a sollevare qualche difficoltà alla mia proposta.

Uno di questi punti è che il progetto di legge, mantenendo il diritto assoluto del Governo di nominare i sindaci nei comuni minori, ha per scopo di evitare le lotte, le rivalità e quelle agitazioni, infine, che precedono e sono sempre la conseguenza delle elezioni: mentre colla terna questo non si otterrebbe e si ricadrebbe nel pericolo di sollevare tali difficoltà.

Io, o signori, non so troppo occuparmi di queste specie di agitazioni, poichè sono agitazioni naturali in un paese libero, che non assumeranno mai un carattere pericoloso; sono in sostanza burrasche in un bicchier d'acqua. Anzi, quando invece di concentrarsi su una persona, fanno capo alla formazione di una terna, queste agitazioni si attutiscono in un modo molto singolare, perchè più d'uno di quelli che hanno l'ambizione di essere proposti si trovano contentati e per conseguenza vengono a paralizzarsi quegli antagonismi che tanto si temono.

D'altra parte è innegabile la difficoltà che incontra un ministro dell'interno nel far la scelta, quando si tratta di rinnovare 4000 sindaci alla volta. So che l'attuale ministro dell'interno ha preso a questo proposito grandissime precauzioni ed ha ordinato nel Ministero il servizio in modo da poter meglio raggiungere il risultato; ma il risultato è sempre scabroso e difficile, e bisogna sempre ricorrere ad informazioni molteplici tra le quali poi non è sempre facile distinguere quali siano le vere, e quali no; mentre davanti a terne formate dai Consigli comunali, bisogna pur convenire che si avrà molta più facilità di vedere quali uomini possano avere un'influenza, e dirigere gli affari di una località, di una popolazione.

Ma vengo alla grande questione, alla que-

stione dell'aggiunta che io propongo alla disposizione della legge, cioè, che laddove l'elezione si fa direttamente, dovesse essere confermata con decreto reale.

Per me due motivi palesi, evidenti mi determinano in questo.

In primo luogo questo sindaco, checchè se ne dica, avrà sempre delle attribuzioni di ufficiale governativo. Ora, voi avreste sempre lo sconcio che nei principali luoghi, sia pure che vi sia il prefetto, il sottoprefetto ed altre autorità, ci sarà sempre, dico, un'autorità governativa che non avrà il suo mandato da un decreto reale.

E questo a me pare in una monarchia assolutamente un assurdo; come del resto mi pare un assurdo che in una monarchia ci siano i capi delle principali popolazioni del Regno che non abbiano la loro nomina, il loro riconoscimento dall'autorità reale.

In pratica, signori miei, che cosa sarà questa conferma?

Sarà senza dubbio una formalità. Ma anche le formalità hanno la loro importanza, e ve lo dice l'Inghilterra.

Si dice, per sostenere questa nomina libera del sindaco nei principali comuni, che in Inghilterra anche il *mayor* di Londra è nominato per elezione.

È verissimo; ma lasciando da parte come si componga il corpo elettorale che lo nomina, quello che è certo è che il *mayor* di Londra non assume la sua carica se non ha la conferma dalla Regina.

Questo è quello che io propongo, che si unifichi la monarchia italiana alle tradizioni delle più antiche monarchie liberali del mondo, e non mi pare di proporre cosa strana ed inammissibile.

Io vedo in ciò il modo di avere sempre sindaci devoti alle nostre istituzioni, sindaci devoti alla patria comune, all'unità d'Italia, alla indipendenza che ha fondato la dinastia regnante.

Io quindi insisto sulla mia proposta e mi lusingo che non vorrà opporvisi la Commissione, e mi lusingo che le ragioni che ho date saranno trovate buone dall'onor. presidente del Consiglio.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Errante per fatto personale.

Senatore ERRANTE. Vorrei fare osservare al senatore Digny che se il suo emendamento non fu comunicato ai membri della Commissione, è impossibile che essa possa esprimere il suo voto, prima che si riunisca, ed allora saprà se la maggioranza o la minoranza, o quali dei suoi componenti aderiscono ai suoi due emendamenti.

E poichè ho la parola per fatto personale, vorrei, se me lo permette il presidente, aggiungere due brevi osservazioni.

In quanto alla parola aggiunta: « confermato dal Re » veggo che veramente ha una grandissima importanza.

Nella legge attuale vi sono due sistemi; al primo comma dell'art. 50 si dice: « Il sindaco è nominato dal Consiglio comunale nel proprio seno a scrutinio segreto ». Se voi volete far dipendere questa nomina fatta dal Consiglio comunale dalla conferma del Re, a me sembra non vi sia più quella tale libertà di scelta che si vorrebbe concedere ai comuni eccedenti le 10 mila anime, poichè potendo il Re confermare o negare, ne verrebbe che in fin de' conti il sindaco sarebbe eletto dal Re.

Fatta questa prima osservazione, verrò alla seconda.

Ho detto che il sistema delle terne non mi pare abbastanza sicuro; e ove ciò si ammettesse, preferirei che tutti i comuni si nominassero direttamente il loro sindaco.

Nelle terne, in quei comuni in cui non vi sono che 15 consiglieri, creda pure l'onor. Digny che ognuno metterà il proprio nome nella terna, ciò è nella natura umana.

Quando si trattava di dare il primo premio al più prode nella battaglia di Salamina, tutti mettevano il nome di Temistocle secondo, il primo era quello di ciascuno de' votanti, con esemplare modestia! Ma dal consenso universale il secondo fu proclamato primo.

Dato che venga ammessa la terna, il Governo si troverà nella necessità di scegliere sempre il primo, per essere in concordia col Consiglio, perchè se sceglie il secondo o il terzo, come ne ha la facoltà, disgusterebbe tutti.

Il sistema della terna è ambiguo e pericoloso: se volete, mettete innanzi l'idea che anche per questi comuni si faccia la nomina dal Consiglio comunale, ed io voterò contro; ma non venite innanzi con le terne che, anzichè evitare, ac-

cregono i pericoli che ci sono di discordia intestina nella nomina diretta del sindaco.

Queste sono le mie idee personali; se la Commissione si radunerà, sentiremo qual è in proposito l'opinione degli altri commissari.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Corte.

Senatore CORTE. Sarò brevissimo. Io non avrei difficoltà d'accettare la proposta dell'onorevole Digny, relativa al decreto reale che egli vorrebbe fare intervenire; ma a me pare che dal momento che è prescritto in un articolo seguente che il sindaco deve prestare giuramento, questo decreto non acquisterebbe per sè stesso un grave valore, inquantochè ciò che legerebbe il sindaco è l'atto del prestare giuramento, non l'essere in possesso di un decreto.

Ma io devo insistere contro l'idea della terna: io credo che fra tutti i mezzi per avere cattivi sindaci non se ne potrebbe trovare uno più perfetto di quello.

Che cosa capiterebbe?

Che quando sono proposti i nomi, il Governo sceglie; ma come può prendere la responsabilità della scelta se i nomi gli sono stati indicati dal Consiglio?

Non avrà più nessuna responsabilità il Governo. Ed il comune, se il sindaco è male scelto, dirà: non ne abbiamo colpa, è il Governo che ha scelto male. Perciò invece di lasciare la responsabilità a qualcuno, noi faremo in modo che della cattiva scelta di un sindaco non vi sarebbe più nessun responsabile.

Alla terna preferisco di molto il sistema attuale, poichè con questo, se almeno il sindaco è male scelto, la responsabilità ricade sul ministro dell'interno, che lo ha proposto.

Se il sindaco è nominato dal Consiglio, se farà male l'ufficio, saranno castigati coloro che l'hanno eletto. Colla proposta Digny si avrebbero cattivi sindaci senza che la responsabilità cada su nessuno.

Aggiungo ancora una parola. Tutte queste discussioni, mi si scusi la franchezza con cui mi esprimo, mi sembrerebbero stupende se noi vivessimo sotto una forma di governo assoluto.

Allora si potrebbe discorrere analiticamente ed andar sino ai minimi differenziali della costituzione delle amministrazioni.

Signori, parliamo chiaro. Qual'è la ragione principale per la quale si desidera che i sin-

daci siano elettivi? La ragione credo sia questa: che anche il Governo desiderava di togliere di mezzo le noie che la politica introduce nelle questioni amministrative.

Si vuol sottrarre il Governo alle pressioni politiche che gli si fanno, a danno dell'amministrazione, per fargli nominare sindaco l'uno piuttosto che l'altro.

PRESDENTE. L'onorevole Majorana-Calatabiano ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO (*della Commissione*). Facendo parte della Commissione, e non essendoci riuniti per ponderare l'emendamento nell'ultima formola proposta dal senatore Digny, manifesto anch'io la mia personale opinione.

Io sono un po' quacquero, non amo le mezze misure e le terze specie; e credo che anche nella faccenda della nomina dei sindaci non vi sia e non vi possa essere ragionevole sistema, diverso da quello della libertà o del vincolo.

Ci ha da essere qualcuno il quale ha da esercitare cotesto diritto; qualcuno il quale ha da assumere la correlativa responsabilità. Nelle condizioni presenti il diritto lo esercita il Governo; il Governo pertanto assume la responsabilità della buona scelta.

Secondo il progetto di legge votato dall'altro ramo del Parlamento, il diritto lo eserciterebbe il Consiglio comunale, meno per i piccoli comuni. Il Consiglio comunale quindi, e sostanzialmente, il corpo elettorale da cui esso emana, assumerebbe la responsabilità della buona scelta e della buona amministrazione. Il Governo conserverebbe il diritto di nominare il sindaco nella massima parte dei comuni, come che essi rappresentino una parte non grandissima della popolazione, e continuerebbe ad assumere la responsabilità.

Ora io dissi nella discussione generale, che avrei accettato il concetto di applicare il sindaco elettivo a tutti i comuni, lasciando perciò l'uso della relativa libertà, e lasciando intera ad essi la responsabilità. Ma mi accontento del voto della Camera; non scenderei nemmeno alla eliminazione dei mandamenti.

In ogni caso troverei meno male l'eliminazione dei mandamenti, specie quando perdessero la qualità di capoluogo; perchè riconosco, come dissi allora, che sarebbe un omaggio alla logica, ma soggiungo, che non voterò alcuna limitazione.

La proposta però dell'onorevole senatore Digny ha le virtù ed i difetti di tutte le proposte eclettiche. Quella proposta dico in sostanza: il principio della elettività dei sindaci essendo buono, è bene che non rimanga interamente straniero alla massa dei piccoli comuni; ma i piccoli comuni che vicoversa poi non sarebbero tutti quanti piccoli, specie togliendo anche i mandamenti, i comuni al disotto dei 10,000 abitanti eserciterebbero cotesta libertà con qualche freno, vale a dire, con la forma della terna.

Ma è proprio un diritto che eserciterebbero, col fare la terna?

Se è proprio un diritto, si dovrebbe avere il coraggio di affermarlo nella legge, e non si potrebbe affermarlo altrimenti nella legge, fuorchè dando l'obbligo di scelta fra quella terna al Governo. Ora è possibile questo? È possibile obbligare il Governo del Re a scegliere fra tre persone che tutte quante potrebbe, sia pure ingannandosi, trovare pessime, moralmente, e sotto altri riguardi ancora?

Cotesto non è possibile. D'altra parte la legge non dice che il Governo si abbia il diritto di rifiutare la terna; non è obbligato a scegliere il primo, ma a rigore dovrebbe intendersi obbligato a scegliere, sorvolando, sul primo, il secondo, ovvero, in ogni caso, il terzo. Ma si riterrà, forse, e a me pare sottinteso cotesto diritto di respingere la terna? Ma se ci ha da essere questo diritto, sarà proprio una potestà giuridica quella che si attribuisce al Consiglio comunale di scegliere tre dal suo seno, ed esclusivamente fra questi aversi il suo sindaco, mediante nomina governativa? Sarà semplicemente una specie di raccomandazione.

E di vero, giuridicamente e praticamente il sistema delle terne come si è inteso sempre? Si è inteso nel senso che chi nomina abbia il *dovere* morale di scegliere il migliore fra i tre: ma in pari tempo nel senso che egli abbia il diritto, ove nessuno dei tre sia buono ad essere scelto, di rifiutare la terna e obbligare il proponente a fare una seconda terna, e in ogni caso a nominare di sua autorità. In tutto ciò chi nomina non dà conto ad alcuno: è arbitro insindacabile del suo deliberato.

Abbiamo le nomine dei conciliatori che vengono fatte dal procuratore generale di concerto col primo presidente della Corte di appello. I Consigli comunali formano le terne; ma se l'au-

torità giudiziaria non crede di potere scegliere bene, rimanda la terna, e chiede altri nomi e altra terna; e quando la seconda terna nemmeno le piace non la subirà neppure; e se non la rimanda ancora, sceglie essa stessa, dando talvolta il nome al suo eletto di viceconciliatore. Ed è bene; imperocchè quantunque il magistrato della Corte sia qualcosa di meno del Governo del Re e del Re stesso che deve firmare il decreto pel sindaco, ha però anch'esso diritto, quando assuma la responsabilità morale di accettare una data proposta, di accertarsi se cotesta proposta sia degna rispetto al fine morale, giuridico o soltanto amministrativo.

Ora, se si deve col fatto interpretare la legge nel senso che le terne possono essere respinte, tanto varrebbe conservare la potestà e la responsabilità nel Governo di scegliere esso liberamente fra tutti i consiglieri.

Aggiungerò che, senza che fosse scritto nella legge, il sistema delle terne, a proposito dei sindaci, c'è stato. I prefetti per l'addietro facevano coteste terne; e più tardi, appunto perchè il Governo centrale ha voluto attenuare la propria responsabilità e lasciarla ai prefetti, preferì l'eliminazione delle terne, e volle che il prefetto designasse tassativamente la persona della cui proposta egli assumesse la responsabilità.

In una sfera subalterna però credo continui, cioè presso le sottoprefetture, il sistema delle terne: ma queste si fanno per lasciare latitudine al prefetto, e illuminarlo nella sua proposta definitiva.

D'altra parte, se la terna non è un vero diritto per l'ente che la forma, se non è un vero dovere per quello che la deve accettare, a me non pare che nella legge si abbia ad elevare a dignità di diritto un sistema che manca di ogni guarentigia giuridica.

Aggiugnerò che, se si vuole liberare il Governo centrale dalle difficoltà e dalle molestie inseparabili dalle deliberazioni numerose che richiedono minuziose indagini locali, nemmeno si raggiungerà lo scopo col sistema delle terne: imperocchè sui nomi da queste portati sarà pur sempre necessario di assumere le informazioni.

Io penso pertanto che, pur lodando il pensiero a cui si è ispirato l'onorevole senatore Digny, di estendere il concetto dell'elettività

del sindaco anche a comuni inferiori di 10,000 abitanti, il suo espediente non sia rispondente al fine che egli si è proposto.

Quanto poi al dovere di chiedere l'approvazione nelle elezioni dei sindaci delle popolazioni di 10,000 abitanti in su, il pensiero mi riesce ancora più incomprensibile. Perchè il diritto di approvare parmi implichi diritto di riprovare, e per ciò stesso annulla nel Consiglio comunale la libertà di scelta del suo sindaco.

E di vero con quel sistema le scelte del Consiglio possono portarsi all'infinito; e si andrebbe incontro a guai molto maggiori di quelli lamentati per l'addietro.

Comuni importantissimi vi sarebbero, ai quali riescirebbe impossibile di procurarsi un sindaco. Perchè io capirei il sistema che l'eletto del Consiglio comunale dovesse essere approvato dal Governo; ma quando si soggiungesse che, ove il Governo non l'approvi, sceglierà lui. Ma se si arrivasse a cotesto, io capirei meglio il sistema presente anzichè il nuovo.

Per tutte queste considerazioni io, in verità, vorrei tornare puramente e semplicemente all'articolo della legge, quale ci venne dall'altro ramo del Parlamento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. Finali, relatore.

Senatore FINALI, *relatore*. Sarò brevissimo, perchè naturalmente il Senato desidera intorno a questa grave questione di sentire l'opinione del capo del Governo; anzi se si trattasse di men grave ed importante questione mi sarei astenuto, benchè relatore, dal prolungare la grave discussione.

Due dei miei colleghi hanno già detto come sia impossibile che la Commissione, non che esprimere un voto di maggioranza sulla proposta dell'onor. Digny, l'abbia neppure potuta collegialmente esaminare, per le circostanze di tempo in che è stata presentata.

Mi sia permesso ricordare che nella Commissione vi fu discrepanza d'opinioni, rispetto al sindaco elettivo. La Commissione si divideva in tre partiti. Uno avrebbe voluto restringere il diritto nei comuni, della elezione del proprio sindaco, togliendolo a quelli, che sebbene capiluogo di mandamento, non avessero 10 mila abitanti; di questa opinione si è reso organo eloquente oggi l'onor. Cencelli.

Un altro partito avrebbe voluto che tutti i sindaci fossero elettivi.

Finalmente il terzo partito opinava di approvare l'articolo così come è.

Tanto il partito del restringere il diritto di elezione, quanto il partito di allargarlo, non ottennero la maggioranza; l'ottenne invece il partito di mantenere l'articolo tal quale si legge nel progetto; come l'onor. Cencelli certamente ricorda, e come del resto attesta la relazione.

Della terna, metodo proposto dall'onor. Digny, si occupò lungamente e seriamente la Commissione; perchè, s'intende bene, questa del sindaco elettivo e l'allargamento del suffragio, sono i due punti che determinano il carattere liberale della legge.

Ora, ecco che cosa pensava la Commissione, di cui credo avere espresso esattamente le opinioni nella relazione.

Parlando della terna proposta dall'onor. Cambray-Digny si diceva, che con questo temperamento egli, l'onor. Cambray-Digny, avrebbe annuito ad estendere la elezione del sindaco a tutti i comuni del Regno.

Di questo concetto, soggiungevasi, al quale la Commissione non ha creduto potere aderire per non rendere così imperfetto da una parte il diritto di elezione nel Consiglio, mentre d'altra parte il Governo del Re rimarrebbe vincolato nella nomina, sarà giudice il Senato; poichè il proponente dichiarava che avrebbe rinnovata in pubblica discussione la proposta.

L'ha rinnovata infatti; ed anzi propose un emendamento, che poi oggi modificava, mantenendo in quello la terna pei comuni minori, e proponendo la regia conferma pei sindaci eletti nei maggiori comuni.

La Commissione, non avendo potuto riunirsi per discutere l'ultima proposta dell'onor. Cambray-Digny, non ha potuto prendere alcuna deliberazione di che possa io essere espositore. Se in tale condizione di cose si ponga ai voti la proposta, ognuno di noi voterà quindi secondo la propria opinione.

Mi sia quindi concesso dichiarare che nella Commissione io faceva parte di quel gruppo, che voleva dare la maggiore ampiezza al diritto di elezione dei sindaci, considerandolo come uno dei fondamenti dell'autonomia comunale.

Epperò, sebbene da un lato la proposta del

senatore Cambray-Digny restringa non poco la dignità del diritto di elezione nei maggiori comuni sottoponendola alla conferma (nella quale conferma è incluso il diritto di rifiuto); e il sistema della terna menomi da un lato quel diritto e restringa dall'altro l'autorità del Governo, tuttavia, per vedere estesa in qualche modo a tutti i comuni del Regno la elezione sindacale io non dissentirei dalla proposta dell'onor. Cambray-Digny.

Ma prima di esprimere un voto definitivo — sebbene personale — desidererei sentire le dichiarazioni dell'onor. presidente del Consiglio. A qualunque proposta ristrettiva della facoltà nei Consigli comunali di eleggersi il sindaco, non potrà essere favorevole il mio voto.

Senatore ROSSI A. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Di Sambuy.

Senatore DI SAMBUY. Signori! Nella mia vita parlamentare mi è avvenuto poche volte di vedere proposta una modificazione che invece del nome di emendamento meriti assai più l'appellativo di perfezionamento.

La proposta dell'onorevole senatore Digny mi sembra un vero e proprio perfezionamento dell'articolo in discussione, ed è, a mio parere, tale proposta che dovrebbe raccogliere il suffragio di tutti.

Non ho saputo capir bene come abbiano potuto sorgere delle difficoltà tanto per parte del senatore Corte, come per parte del senatore Majorana, perchè se noi esaminiamo brevissimamente quale era l'articolo proposto e quale ora uscirebbe modificato dagli emendamenti del senatore Digny, mi pare che le obiezioni sollevate debbano pur dissiparsi.

Il progetto ci è venuto dall'altro ramo del Parlamento colla elezione diretta dei sindaci per i capoluoghi di provincia, di circondario e di mandamento. Ma, o signori, non tutti erano convinti che fosse opportuno e conveniente di dare questa diretta elezione anche ai capoluoghi di mandamento; e dopo le analitiche osservazioni fatteci oggi dall'onorevole senatore Cencelli sarà anche diminuito fra noi il numero di coloro i quali credevano possibile di comprendere i mandamenti fra i comuni cui possa concedersi tanta facoltà.

Per altra parte a molti, e certo alla parte più liberale, rin cresceva che non si potesse

estendere la facoltà di elezione dei sindaci a tutti i comuni del Regno.

A me pure ciò rincresceva, ma non per la ragione messa avanti da tanti, cioè per la differenza di trattamento che sarebbesi avverata tra comuni e comuni.

Quando le condizioni dei comuni sono così dissimili le une dalle altre, come quelle che corrono tra le grandi città ed i piccoli villaggi rurali, la eguaglianza di trattamento, applicata in così diverse contingenze, creerebbe evidentemente una manifesta ingiustizia. E però io ammetto perfettamente che differenza di trattamento vi debba essere dove sono così dissimili le condizioni.

Ben altra ragione mi induceva ad essere favorevole alla estensione della nomina diretta dei sindaci: la considerazione cioè che quando una franchigia si accorda, più la si può estendere e più si provvede al retto funzionamento amministrativo di un paese liberale.

Ma vi erano seri pericoli i quali impedivano di portare il dissidio, le intestine lotte, la guerra civile, come ho detto nella discussione generale, nei piccoli comuni, dove questa facoltà avrebbe messo sottosopra i partiti, pur di potere imporre alla parte avversa chi dovesse essere il capo del comunello.

Ed ecco che viene fuori a tranquillare ogni timore un savio temperamento, nel quale ci si dice: Lasciamo che i comuni capoluoghi di mandamento, che sappiamo essere tal fiata piccolissimi ed anche centri inferiori ad altri comuni dello stesso mandamento, lasciamo che questi restino nelle condizioni della grandissima maggioranza dei comuni, e riconosciamo lealmente che la distinzione si può fare coll'accordare la elezione soltanto ai maggiori centri, cioè ai capoluoghi di provincia e di circondario.

E tosto, quasi a compensare tutto il paese della lieve restrizione largamente liberale, si accorderebbe a tutti i comuni minori di poter presentare una terna, dalla quale il Governo del Re scelga il sindaco.

E qui ho sentito sollevarsi delle obiezioni le quali certo io non mi aspettavo.

Perchè non si vuole questa terna?

Non è forse una maggiore libertà pel comune il poter indicare egli stesso la terna delle persone che crede capaci a reggerlo, invece di vedere il sindaco proposto dall'autorità politica

in quel modo che tutti sappiamo, col quale oggi si procede?

Ma non si nega che il sistema della terna è largamente liberale, è una vera franchigia; e però se pur vi è qualche inconveniente, che cose perfette non conosco, il vantaggio supera di gran lunga l'inconveniente come è dimostrato dall'esperienza del sistema delle terne là ove sono in vigore.

Onorevole Majorana, io conosco intiere regioni dove le terne funzionano molto bene, e gli inconvenienti sono eccezioni.

Non capisco poi come possa in quest'aula chiamarsi restrizione di libertà il fatto del decreto reale che verrebbe a confermare la nomina del sindaco eletto nei capoluoghi di provincia e circondario.

Ma come? Questo sindaco elettivo che ha delle funzioni governative non deve essere confermato con decreto reale?

Ma allora bisogna fin da principio stabilire che il sindaco non debba avere quelle tali funzioni governative che ha e che dovranno pertanto essere affidate ad altri.

Epperò, o signori, senza più dilungarmi, tanto più che dovremo ora sentire il presidente del Consiglio, io mi dichiaro pienamente favorevole all'emendamento proposto dal senatore Digny; ho creduto scorgere in esso quel raggio di sole il quale dissipa le tenebre e sciogliendo nebbia e nubi porta la luce nell'attuale discussione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Rossi Alessandro.

Senatore ROSSI A. Io impiegherò solo pochi minuti per dire al Senato che, dopo il voto della Commissione, per bocca del relatore, che si è dichiarato libero; dopo che l'onor. Finali ha mostrato le sue disposizioni ad accettare l'emendamento del senatore Cambray-Digny, io che nella discussione generale ho detto in qual maniera in tre quarti almeno dei comuni procedono le nomine dei sindaci, appoggio cordialmente l'emendamento Digny. Non è proprio il caso di subimarci con esempi inglesi, nè sfoggiare teorie; limitiamoci a pigliare le cose di fatto come sono.

Io credo che il Governo dovrebbe accettare la proposta dell'onor. senatore Digny, con che sarebbe sollevato dalle noie che la nomina dei sindaci ordinarmente gli recano, e dalle con-

seguenze di contrarie correnti, proprio all'inverso di quello che teme l'onor. senatore Corte.

È una via di mezzo cotosta che concilia principî opposti.

Tutti conoscono gl'intrighi che hanno luogo e che precedono la nomina dei sindaci.

L'onor. Majorana teme che pel fatto della terna si opererebbe una specie di restrizione al Governo che dovrebbe nominarne uno su tre. Ebbene, adesso la restrizione avviene su due.

Oltre a tutte le garanzie accennate dal proponente senatore Cambray-Digny, dall'onorevole mio amico Cavallini e dall'autorevole opinione dell'onor. Di Sambuy, io aggiungo ancora questa, che avrete le simpatie assicurato della maggioranza dei Consigli comunali, ed il sindaco ne riceverà un maggior prestigio.

Quindi io spero che l'onorevole presidente del Consiglio farà buon viso alla proposta dell'onor. senatore Cambray-Digny, alla quale mi associo.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Ho ascoltato attentamente i vari oratori; e vi fu un momento che mi sentii propenso ad accettare l'emendamento dell'onor. senatore Cambray-Digny.

Ho meditato sul pro e sul contro, manifestati sul gravissimo tema in quest'Assemblea; ed ho dovuto riflettere se convenisse o no di mutare il sistema adottato dalla Camera dei deputati per la elezione dei sindaci.

La prima proposta fu di far seguire la conferma del Re alla nomina dei sindaci fatta dai Consigli comunali.

Ed allora ho domandato a me stesso: Nella conferma è compreso il diritto del rifiuto? E se vi è compreso il diritto del rifiuto, che farà il Governo qualora creda, che l'eletto dal Consiglio comunale non meriti il placito del Re?

Naturalmente dovrà respingere la proposta, e chiedere che se ne nomini un altro.

E se il Consiglio insiste? E esso sarebbe nel suo diritto. Ne verrebbe un conflitto, il quale potrebbe dar causa allo scioglimento del Consiglio medesimo. O se non vuolsi questo, si dovrebbe dare al Governo il diritto di nominar esso il sindaco.

Quali ne sarebbero le conseguenze?

Se al contrario, la conferma non fosse che l'atto di ricognizione, secondo il sistema inglese ricordato dal senatore Digny, allora bisognerebbe mutar la parola, mettendone un'altra che ne esprima meglio il significato. Gli autori dell'emendamento vorrebbero, che il Re istituisse il sindaco, gli conferisse l'autorità della quale dovrebbe essere investito quale funzionario dello Stato. Il sindaco è ufficiale del Governo, ed in virtù degli articoli 103 e 104 della legge comunale, che restano in vigore, ha moltissime facoltà, e glie ne dà pure l'art. 4 della legge di pubblica sicurezza per il quale in certi casi, e quando manchi il delegato, egli è il capo della polizia del comune.

E passiamo alla terna.

La terna è un limite che si vuol mettere al Governo, non c'è che dire. Nella legge in vigore, come nell'articolo votato dalla Camera dei deputati, il Governo spazia su tutto il Consiglio comunale, e può scegliere in esso la persona che crede possa meglio disimpegnare le funzioni di sindaco. Ordinariamente si sceglie colui che ha avuto maggior numero di voti. Ciò è logico: il Governo deve avere il buon senso di nominare sindaco colui il quale non trovi opposizione nel Consiglio, e però possa amministrare. Nulladimeno, giova considerare che il Governo ha un'ampia facoltà.

Ora, supponiamo che si stabilisca il sistema della terna.

Se il Governo crede che nessuno dei tre propositi meriti di esser sindaco, dovrà respingere la terna, e chiedere al Consiglio comunale che ne faccia un'altra. Sorgeranno allora gli stessi inconvenienti ai quali ho accennato, parlando della conferma del sindaco eletto dal Consiglio.

La questione è grave e non vedo come si potrebbe risolvere; e però, varrebbe meglio respingere le due proposte.

Non minori sono gl'inconvenienti nel sistema adottato dalla Camera dei deputati, e me ne sono persuaso ascoltando gli oratori, i quali han preso parte a questa discussione.

Nel principio ero titubante, lo confesso; oggi però, se dovessi decidermi, ritornerei alla proposta antica.

Il Governo è stato esitante a dare a tutti i comuni il diritto di nominarsi il sindaco. L'ho detto più volte, e ne parlai anche il 25 no-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1º DICEMBRE 1888

vembre, quando ebbi l'onore di esporvi le mie idee su questa riforma.

Finchè il municipio è costituito com'è, finchè il sindaco ha la doppia veste di capo dell'Amministrazione locale e di rappresentante del potere esecutivo, non può il Governo rinunciare al diritto della nomina del sindaco. Nel caso contrario, sarebbe necessario costituire in ogni comune un pubblico funzionario, al quale fossero deferite non solo le facoltà di cui parlano gli articoli 103 e 104, che un momento fa ho ricordato, ma tutte le facoltà che provengono dalle leggi militari, da quelle erariali e da moltissime altre che è inutile enumerare.

Ora, tenere in ogni comune un funzionario pubblico, al quale fossero delegate molte attribuzioni governative, sarebbe veramente un'opera, non solo difficile, ma abbastanza costosa.

Finchè la nostra Amministrazione non si sarà liberata da tante pastoie, e molte funzioni politiche dello Stato non saranno più deferite ai magistrati municipali, finchè questo problema non sarà risoluto, è difficile risolvere quello del sindaco assolutamente elettivo in tutti i comuni.

Il Governo nella sua precedente proposta voleva fare un primo esperimento, e si era limitato a chiedere che l'elezione del sindaco fosse data ai comuni capoluogo di provincia e di circondario e a tutti gli altri i quali avessero una popolazione superiore ai 10,000 abitanti.

Era una piccola cosa, perchè si trattava solo di 513 comuni. Questi del resto, per l'ordinamento politico dello Stato, hanno parecchi funzionari pubblici, ai quali si possono deferire quelle facoltà che attualmente sono delegate ai sindaci.

La Giunta parlamentare nell'altro ramo del Parlamento volle aggiungervi i capiluogo di mandamento; e quindi, contro alla modesta proposta del Governo fu dato cotesto diritto a 1418 comuni, tanti essendo i capiluogo di mandamento, i quali non sono nè capoluogo di provincia nè capoluogo di circondario.

La proposta fu grave, e si potè, non dico accettarla, ma lasciarla passare, solo perchè trattavasi di comuni dove potrebbero essere o potrebbero essere istituite autorità governative.

Ma in cotesti mandamenti, i quali, come dissi, si elevano a 1418, ve ne sono 141 con una popolazione sotto i 2000, e di questi uno solo sotto

i 400 abitanti. Ricordo questo, perchè l'onorevole Cencelli aveva esagerato nel suo discorso le conseguenze, che verrebbero dalla accettazione dell'articolo votato dalla Camera dei deputati.

Tutti gli altri comuni hanno una popolazione superiore. Quindi è che l'esperimento avrebbe potuto farsi, e, come prima prova, avremmo potuto dare ad un maggiore numero di comuni il diritto della elezione del sindaco.

Signori senatori, le nostre tradizioni, parlo di quelle che precedono il nostro secolo, ci ricordano che fu sempre elettivo il magistrato municipale.

Noi coll' invasione francese perdemmo il municipio romano, il quale si era salvato nel medio evo, vivendo più o meno rigoglioso.

Sventuratamente l'educazione fatta dal 1806 in poi, dopochè le istituzioni straniere avevan preso radice, ispirò nel popolo nuovi sentimenti, diede abitudini non lodevoli, fece perdere l'istinto di quella indipendenza che aveva fatto la potenza dei municipi nostri. Oggi i municipi non si sanno reggere senza una mano potente che li guidi; sono come il bambino che ha bisogno della balia.

È doloroso, ma questa è la verità.

Bisogna essersi trovati nelle grandi calamità pubbliche per vedere come il nostro comune facilmente si disordini e difficilmente funzioni. Allora è necessario che l'azione del Governo sia pronta ad ogni evento per provvedere, mentre il comune dovrebbe compiere esso tutti gli atti dell'amministrazione locale.

Certamente se un Inglese si trovasse in Italia nei momenti delle grandi crisi, si meraviglierebbe del modo come le cose nostre procedono.

Quando si pensa che durante il colera dovevamo mandare le suore di carità, i medici, i becchini, l'acqua, avremmo molto a riflettere sulla istituzione del sindaco elettivo. Non potete farvi un concetto esatto delle condizioni in cui si trovano i nostri comuni, e come non sia ancora il tempo di emanciparli come noi vorremmo. Noi uomini della vecchia scuola, di libertà antica, sentiamo il bisogno del decentramento amministrativo, ma vediamo al tempo stesso quanto siano le difficoltà perchè la completa emancipazione dei comuni possa essere attuata.

Quindi la necessità che tutti sentiamo, perchè

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1° DICEMBRE 1888

nel capo del municipio il Governo abbia la persona sua.

È triste ricordarlo, ma il fatto è questo; non si governa colle sole teorie, perchè queste non riescon sempre nella pratica. L'uomo è quello che è, e non quale dovrà essere il giorno che sarà fatta la educazione che noi prepariamo.

Ed or mi riassumo.

È un vero atto di prudenza civile limitare quanto è più possibile il diritto di elezione dei sindaci ai nostri municipi. Se mai si voglia ai sindaci eletti dare la istituzione regia, io non ci vedo alcuna difficoltà; ma avvertite che, non intendo con questo che il Governo possa avere il diritto di rifiutare il suo assenso; perchè allora cadremmo in tutti gl' inconvenienti che ho ricordato e che voglio evitare.

Lo ripeto, se verrà proposto un sindaco, il quale non abbia le simpatie, o si creda non amico del Governo, il Governo dovrà subirlo e fare il decreto.

L'eletto deve giurare; e giurando, si capisce, sarà immesso nell'esercizio delle sue funzioni, e non vorrà certo essere spergiuro e non fare il debito suo.

Se il Senato crede di venire ai voti lo faccia, ma la questione è assai grave ed io, per lo meno, desidererei che la Commissione vi meditatesse un poco. Crederei quindi opportuno che si sospendesse la votazione di questo articolo, procedendo innanzi negli altri. Potremo così, nella prossima seduta, decidere la questione.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Accetto la sospensiva; anzi la desidero, perchè così la Commissione avrà campo di discutere a fondo la questione.

Nella prossima seduta avrò anch'io occasione di rispondere a quello che ha detto l'onor. signor presidente del Consiglio.

Dirò fin d'ora, però, che io non esiterei ad accettare la parola *riconosciuto* messa avanti dall'onor. signor ministro.

Egli vi ha dato un'interpretazione recisa; che cioè il Governo non possa negare il decreto reale.

Ora, in pratica (giacchè io innanzi tutto sono uomo pratico, e non mi piace di andare agli

estremi), quando un sindaco è riconosciuto da un decreto reale e quando lo accetta e giura, non veggio nessuna ragione per rifiutarlo.

Vorrei appunto che tutti i sindaci delle grandi città avessero l'obbligo di ricevere il mandato dal Re, non fosse altro per la parte che loro spetta di ufficiali dello Stato.

Ecco il mio concetto, e credo impossibile che l'attuale ministro dell'interno si trovi in contraddizione con questo mio pensiero.

Finisco coll'esprimere la fiducia che la cosa si potrà benissimo definire in seno della Commissione.

PRESIDENTE. Pongo ai voti la sospensiva sull'art. 50.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvata).

Ora bisognerà sospendere anche quegli altri articoli seguenti che si riferiscono al modo di elezione, cioè il 51 e il 52.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Ci sarà qualche cosa da dire in proposito anche all'art. 57.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Mi scusi l'on. senatore Corte se nel mio discorso, parlando degli emendamenti che furono proposti, dimenticai di parlare del suo. Dirò dunque che la sua proposta non può essere accettata; presenta proprio lo stesso pericolo che io indicai quando trattai della conferma del sindaco per parte del governo ed alla quale il senatore Cambray-Digny ha rinunciato, e della terna sulla quale la Commissione studierà.

L'onor. Corte prevede il caso che il sindaco eletto non accetti; e allora vorrebbe che il sindaco fosse nominato dal governo...

Senatore CORTE. Quando il primo e secondo abbiano rinunciato...

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*, come ultimo rimedio.

Io non capisco perchè pel rifiuto di un individuo si debba castigare il Consiglio, che non è imputabile del rifiuto medesimo.

Il governo poi, non può fare a meno, nominando il sindaco, di sceglierlo nella maggioranza, perchè non c'è sindaco che possa reggersi se non ha la maggioranza del Consiglio per sé. Diguisachè non avrebbe un risultato

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1° DICEMBRE 1888

pratico se si facesse altrimenti; al contrario si darebbe al potere esecutivo una potestà che, non curandola bene, nuocerebbe all'andamento del servizio.

Lasci adunque che le cose vadano per la loro via; se un individuo nominato sindaco rifiuta, il Consiglio ne nominerà un altro, una seconda, ed una terza volta ancora, se sarà necessario.

Senatore CORTE. Domando la parola per una dichiarazione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CORTE. Io dichiaro che, se il Senato accetta l'art. 50 come è stato proposto, ritiro il mio emendamento.

PRESIDENTE. Aspetteremo per questo che la Commissione abbia riferito domani sopra tutti gli emendamenti e sopra la nuova formola dell'art. 50.

Intanto domando alla Commissione se, per conseguenza della sospensiva che fu approvata, basti lasciare in sospenso gli articoli successivi 51 e 52 e se si possa procedere alla discussione all'art. 53.

Senatore FINALI, *relatore*. Si può ripigliare la discussione all'art. 53 e seguenti, nonostante la sospensiva. Avrei tuttavia qualche dubbio intorno all'art. 57.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Ne parleremo quando si arriverà alla discussione dell'articolo medesimo.

Senatore FINALI, *relatore*. Sta bene.

PRESIDENTE. Rimangono dunque sospesi gli articoli 50, 51, 52, e si passa all'art. 53. Ecco il testo:

Art. 53.

Ove il sindaco o chi ne esercita le funzioni non adempia ai suoi obblighi di ufficiale del Governo, o non li adempia regolarmente, può, con decreto del prefetto, o per la durata non maggiore di tre mesi, venire delegato un commissario per l'adempimento delle funzioni di ufficiale del Governo.

Le spese occorrenti per l'invio ed esercizio dell'incarico di commissario saranno addossate al comune, salva a questo l'azione di rivalsa contro il sindaco. Su di essa pronunzierà l'autorità giudiziaria a seconda delle rispettive competenze.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.
PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Riguardo a questo e ad altri quattro articoli seguenti, come a tre articoli precedenti, l'onor. senatore Calenda ha proposto degli emendamenti, alcuni dei quali con motivazione.

Questi emendamenti mi sono stati trasmessi dall'onorevolissimo nostro presidente; ma la Commissione non può, intorno ad essi, intrattenere il Senato, poichè l'art. 38 del regolamento vieta di parlare di proposte fatte da senatori assenti.

PRESIDENTE. Procediamo oltre.

Pongo ai voti l'art. 53 testè letto, e sul quale nessuno ha chiesto la parola.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 54.

Ogni consigliere può essere nominato sindaco, ad eccezione:

di chi non ha reso conto di una precedente gestione, ovvero risulti debitore, dopo aver reso il conto;

del ministro di un culto;

di colui che non abbia l'esercizio dei diritti politici.

(Approvato).

Art. 55.

Contro il rifiuto opposto dal sindaco al rilascio dei certificati e degli attestati, nei casi dalla legge previsti, e contro gli errori contenuti in essi, è ammesso il ricorso alla Giunta provinciale amministrativa.

(Approvato).

Art. 56.

Il sindaco, prima di entrare in funzioni, presta dinanzi al prefetto il giuramento di essere fedele al Re, di osservare lealmente lo Statuto e le leggi dello Stato, e di adempiere le sue funzioni col solo scopo del bene inseparabile del Re e della patria.

Il sindaco, che ricusa di giurare puramente e semplicemente nei termini prescritti dal presente articolo, o che non giuri entro il termine

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1º DICEMBRE 1888

d'un mese dalla comunicazione della elezione o della nomina, salvo il caso di legittimo impedimento, s'intende decaduto dall'ufficio.

(Approvato).

Art. 57.

Sono applicabili alle elezioni del sindaco le disposizioni penali degli articoli 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44 e 45 della presente legge.

Su questo articolo ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Finali, relatore.

Senatore FINALI, *relatore*. Io credo che si debba sospendere questo articolo, perchè la legge vigente non considera il sindaco elettivo. L'elezione del sindaco, per la prima volta, sarà introdotta in questa legge, quando sarà deliberato in favore dell'art. 50.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola. PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. C'è ancora un'altra ragione per sospendere questo articolo, ed è che, se fosse ammesso il sistema delle terne bisognerebbe dire che esse si formano collo stesse norme prescritte per l'elezione del sindaco, e quindi applicare anche a quel caso la sanzione di quest'articolo.

Sarà dunque bene sospenderlo per esaminare anche questa questione.

PRESIDENTE. Dunque anche l'art. 57 è rimandato alla Commissione.

Passeremo all'art. 57 bis.

Art. 57 bis.

La Giunta prende sotto la sua responsabilità le deliberazioni, che altrimenti spetterebbero al Consiglio, quando l'urgenza sia tale da non permetterne la convocazione, e sia dovuta a causa nuova e posteriore all'ultima adunanza consigliare.

Di queste deliberazioni sarà data immediata comunicazione al prefetto; e ne sarà fatta relazione al Consiglio nella sua prima adunanza, a fine di ottenerne la ratifica. Ad esse è applicabile la disposizione dell'art. 90 della legge vigente.

(Approvato).

Art. 58.

Un esemplare dei processi verbali delle deliberazioni dei Consigli comunali e delle Giunte comunali, escluse le deliberazioni relative alla mera esecuzione di provvedimenti prima deliberati, sarà, a cura dei sindaci, trasmesso ai prefetti, e rispettivamente ai sottoprefetti, entro otto giorni dalla loro data.

Il prefetto ed il sottoprefetto ne mandano immediatamente ricevuta all'Amministrazione comunale.

(Approvato).

Art. 59.

Il prefetto, od il sottoprefetto, esamina se la deliberazione:

1º sia stata presa in adunanza legale e con l'osservanza delle forme che la legge prescrive;

2º se con essa s'iansi violate disposizioni di legge.

(Approvato).

Art. 60.

Se il prefetto o sottoprefetto, entro 15 giorni dalla ricevuta di cui all'art. 59, sospende con decreto motivato l'esecuzione della deliberazione, il decreto viene immediatamente notificato al sindaco, ed anche al prefetto, se sia emanato dal sottoprefetto.

(Approvato).

PRESIDENTE. Leggerò ora l'art. 61 del progetto emendato dalla Commissione.

Art. 61.

La deliberazione diventa esecutiva se è rimandata col visto del prefetto o sottoprefetto, o se il decreto di sospensione non è pronunziato entro il detto termine di quindici giorni. Il termine è di un mese per i bilanci e per i conti consuntivi.

Sono però immediatamente esecutorie le deliberazioni di urgenza, quando la maggioranza di due terzi dei votanti dichiara che vi è evidente pericolo o danno nel ritardarne l'esecuzione.

Il prefetto, sentito il Consiglio di prefettura, pronuncia, con decreto motivato, l'annullamento dell'atto viziato di alcuna delle illegalità di cui all'art. 59.

L'annullamento non potrà essere pronuciato dopo trascorsi trenta giorni dalla data della ricevuta, di che all'art. 58.

L'onor. signor senatore Di Sambuy propone a quest'articolo il seguente emendamento:

Art. 61.

« La deliberazione diventa esecutiva quando « è munita dal visto od in caso di sospensione « se entro il termine di 15 giorni dalla data di « questa, non interviene l'annullamento ». (Il resto identico colla soppressione dell'ultimo comma).

Ha facoltà di parlare il signor senatore Di Sambuy.

Senatore DI SAMBUY. Per rispetto all'autorità del Senato e per non far perdere tempo, io comincerò a domandare al relatore della Commissione se ha preso in considerazione questo mio emendamento, perchè se vi fosse contrario, reputerei inutile sprecare il fiato e stancare la pazienza dei miei colleghi, poichè è già avvenuto che emendamenti pur riconosciuti chiari ed opportuni non siensi voluti accettare. Se qui poi non sembrasse l'emendamento neanche più chiaro, sarebbe invero inutile che io parlassi.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Finali, relatore.

Senatore FINALI, *relatore*. Io non so quando sia avvenuto mai, che sia stata ricusata una locuzione più chiara. Anzi mi pare che sopra una proposta dell'on. Di Sambuy, se non erro, siasi approvata un'aggiunta al secondo paragrafo dell'art. 24, che diceva l'elettore deve scrivere un numero eguale ai quattro quinti dei consiglieri da eleggere, e si è aggiunto: *di nomi*.

Era abbastanza chiaro che si trattava di un numero di nomi; ed a sua proposta, tuttavia, per dare maggior chiarezza, si è fatta quella aggiunta.

Quindi la sua proposizione, che si ricusino gli emendamenti intesi a dare migliore espres-

sione o maggiore chiarezza alla legge è per lo meno inesatta.

In quanto al merito, la Commissione ha, come era suo dovere, in una delle sue passate sedute, esaminata la proposta di emendamento all'articolo fatta dall'onor. Di Sambuy. E siccome non crede che l'art. 61 così come è proposto ingeneri alcuna dubbiezza, è dispiacente di non potere annuire al proposto emendamento.

PRESIDENTE. Mantiene il suo emendamento, onorevole Di Sambuy, dopo la dichiarazione del relatore?

Senatore DI SAMBUY. È inutile che io faccia perdere tempo al Senato, dal momento che la Commissione non accetta.

Chiunque ha letto il mio emendamento e lo ha confrontato coll'articolo cui si riferisce, ha potuto vedere la grande differenza che passa fra di loro; imperciocchè il mio emendamento è molto più chiaro, ed esprime meglio quali sono i due termini di quindici giorni, trascorsi i quali non si possa contestare la esecuzione delle deliberazioni della Giunta o del Consiglio; mentre colla dizione che si vorrebbe conservare, pur essendo i termini più chiari nella proposta della Commissione che non nel progetto ministeriale, non si raggiunge però ancora quella chiarezza che per me deve essere la prima qualità delle leggi.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor commissario regio.

INGHILLERI, *commissario regio*. Mi permetta l'onor. Di Sambuy di fare una semplice osservazione.

Io credo che l'art. 61 dice nè più nè meno di quello che vuol dire ella col suo emendamento. È questione di termini, in sostanza, e mi pare anche accertato che con la sua proposta non si hanno abbreviazioni, ma forse prolungamento in rapporto alla esecutorietà delle deliberazioni.

I termini che vuole l'onor. Di Sambuy sono quelli che vuole la Commissione, e sono i termini scritti nell'art. 61.

Ora, dopo un breve esame dell'art. 61 ella vedrà che si giunge alle identiche conseguenze a cui vuole arrivare col suo emendamento.

Nell'art. 61 abbiamo che la deliberazione diventa esecutiva quando vi sia il visto del prefetto o del sottoprefetto. Ci può essere il de-

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1° DICEMBRE 1888

creto di sospensione, ed allora il decreto di sospensione deve essere pronunciato entro il termine di quindici giorni.

Se non si pronuncia entro quindici giorni dalla data della ricevuta il decreto di sospensione, la deliberazione è per sé esecutoria.

Il termine è più lungo quando si tratta di bilanci e di conti consuntivi.

Qualora si tratti della pronunziazione dell'annullamento, allora decorrono quindici o trenta giorni, secondo la data da cui si parte. Il punto di partenza dell'art. 61 è dalla data della ricevuta ed il termine è di quindici giorni; il punto di partenza dell'emendamento Di Sambuy è il decreto di sospensione e il termine è parimenti di quindici giorni. Però in ogni caso la differenza che potrebbe correre tra l'art. 61 e l'emendamento è questa: che con l'art. 61 è manifesto che se entro 15 giorni non vi ha decreto di sospensione la deliberazione diviene esecutoria, mentre forse col proposto emendamento si potrebbe dubitare se la deliberazione acquisti esecutorietà se non si pronuncia l'annullamento. Pregherei l'onor. Di Sambuy a non insistere sulla sua proposta.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Di Sambuy.

Senatore DI SAMBUY. Sono pure obbligato di tener conto di quanto ha detto l'onor. commissario regio. Ma lo prego di osservare che trascorsi i quindici giorni per la sospensione e gli altri quindici giorni per l'annullamento della deliberazione, se il prefetto non manda il visto, continua indefinitivamente la sospensione, e le deliberazioni con grave danno dei comuni non diventano esecutive.

Io invece volevo che la deliberazione diventasse esecutiva senz'altro quando, passato un secondo lasso di tempo di 15 giorni, dopo quello della sospensione, non fosse stato pronunciato l'annullamento.

Dunque, ben vede il Senato, ben vede la Commissione, ben vede il commissario regio, come era più chiaro stabilire nettamente che trascorsi quei due termini, uno per la sospensiva, l'altro per l'annullamento, diventasse immediatamente esecutiva la deliberazione. Col l'ultimo capoverso, ciò non è detto; è detto bensì che non si può pronunciare l'annullamento oltre il termine di un mese dalla data della ricevuta, ma non è stabilito che in quel

momento la deliberazione diventi di pien diritto esecutiva.

Mi pare che la questione sia abbastanza importante. Questo articolo io ho dovuto rileggerlo tre volte col'assistenza di due deputati versatissimi nella materia i quali hanno preso parte alla discussione, per poterlo capire.

Il mio emendamento lo rendeva chiaro a colpo d'occhio.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Prego l'onor. Di Sambuy di considerare che l'ultimo paragrafo di quest'articolo introdotto dalla Commissione, dice che l'annullamento per parte del prefetto non potrà essere pronunciato dopo 30 giorni dalla data della ricevuta di che all'art. 58, non già dalla data del decreto di sospensione. Intendiamoci bene perchè io credo che vi sia un malinteso.

Ora la ricevuta di che all'art. 58 è quella che, quando si trasmette entro 8 giorni la deliberazione, o il prefetto o il sotto prefetto mandano immediatamente all'Amministrazione comunale. Se non è venuto il visto entro 15 giorni dalla data di questa ricevuta, la deliberazione diventa esecutiva. Se è venuta una sospensiva e non l'annullamento, al trentesimo giorno dopo la ricevuta, la deliberazione parimenti diventa esecutoria.

La data dei 15 giorni proposta dall'onor. Di Sambuy dovrebbe esser quella dal giorno della sospensione; ma questa può essere stata protratta, possono esservi state delle comunicazioni tra il sindaco ed il prefetto. Con la formula della Commissione tutto è chiaro e netto, e non è possibile che accada nessun ritardo nella eseguibilità di qualunque deliberazione dopo 30 giorni dalla data della ricevuta.

Senatore DI SAMBUY. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Parli pure.

Senatore DI SAMBUY. Quando la dichiarazione fattami dall'onor. Cambray-Digny mi sia confermata dal commissario regio o dal ministro dell'interno, cioè che per il fatto medesimo che non sarà intervenuto entro i 15 giorni l'annullamento della deliberazione, questa diventi senz'altro esecutiva, io mi dichiarerò soddisfatto.

PRESIDENTE. L'onorevole relatore ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Io sperava che questa discussione non fosse stata così continuata; altrimenti avrei detto una ragione di più per non approvare l'emendamento del senatore Sambuy; il quale invece di metter le cose in chiaro fa nascere un'incertezza, anzi contiene un'evidente lacuna.

L'onor. Di Sambuy ha detto che in altri articoli della legge vigente è scritto in che termine il sottoprefetto debba pronunciare la sospensione.

Ora ciò non è esatto.

L'articolo che determina il tempo, che è di 15 giorni, in che il prefetto o il sottoprefetto possono sospendere l'effetto delle deliberazioni, è l'art. 131.

Questo art. 61 del progetto di legge piglia precisamente il posto dell'art. 131 della legge vigente.

L'emendamento dell'onorevole Di Sambuy dichiara in che termine debba procedersi all'annullamento in seguito alla sospensione; e dimentica interamente di stabilire il tempo entro il quale deve essere pronunciata la sospensione.

Per queste ragioni quindi prego il Senato di non approvare l'emendamento.

PRESIDENTE. L'onorevole commissario regio ha facoltà di parlare.

INGHILLERI, *commissario regio*. Mi pare che la legge sia abbastanza esplicita, poichè dichiara esecutoria quella deliberazione se entro 15 giorni non è pervenuta la sospensione.

PRESIDENTE. L'onor. Di Sambuy mantiene il suo emendamento?

Senatore DI SAMBUY. Lo ritiro.

PRESIDENTE. Pongo dunque ai voti l'art. 61 nel testo che ho letto. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 62.

Contro il decreto di annullamento può il Consiglio comunale ricorrere, nel termine di quindici giorni dalla comunicazione del decreto, al Governo del Re, il quale provvede con decreto reale, previo parere del Consiglio di Stato.

Chi approva l'art. 62 è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 63.

In ciascuna provincia è istituita una Giunta provinciale amministrativa ed è composta del prefetto che la presiede, di due consiglieri di prefettura designati al principio di ogni anno dal ministro dell'interno, e di quattro membri effettivi e due supplenti nominati dal Consiglio provinciale i quali durano in ufficio quattro anni, sono rieleggibili e si rinnovano per metà ogni biennio. La rinnovazione dei membri eletti dal Consiglio alla fine del primo biennio è fatta per estrazione a sorte. Il ministro dell'interno designa pure un consigliere di prefettura supplente.

Sono deferite alla Giunta provinciale amministrativa le attribuzioni conferite alla Deputazione provinciale dagli articoli 113, 117, 138, 139, 140, 141, 142 e 144 della legge 20 marzo 1865, allegato A.

Sono attribuite alla Giunta stessa le facoltà date alla Deputazione provinciale dagli articoli 4, 13, 14, 15, 16, 17, 21 e 24 della legge del 3 agosto sulle Opere pie. Contro le decisioni della Giunta è applicabile l'art. 18 della medesima legge.

Ai commissari elettivi verrà corrisposta una medaglia di presenza per ogni seduta nella misura che sarà determinata per decreto reale.

La spesa per le medaglie di presenza dei commissari elettivi è a carico della provincia, le altre spese sono a carico dello Stato.

A quest'articolo il senatore Di Sambuy propone un emendamento che consisterebbe nel sopprimere il primo capoverso per intero, e nel cominciare col secondo: « Sono deferite, invece che alla Giunta provinciale, ai Consigli di prefettura le attribuzioni, le facoltà, ecc. ».

Di più il senatore Di Sambuy proporrebbe di sopprimere il quarto e quinto capoverso.

Il signor senatore Di Sambuy ha facoltà di parlare per svolgere il suo emendamento.

Senatore DI SAMBUY. Signori senatori. Con la mia proposta io non faccio altro che ritornare al dettato della legge quale è stata presentata dall'onor. Crispi alla Camera dei deputati.

Le numerosissime ragioni che io potrei addurre per combattere l'istituto della Giunta amministrativa provinciale, non voglio enumerarle in questo momento, tanto più che in parte le ho dette nella discussione generale.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1º DICEMBRE 1888

Ma per riassumerle quanto posso più brevemente, dirò che sarebbe un troppo grande trionfo di quella burocrazia che noi abbiamo finora combattuto per necessità di semplificare le amministrazioni pubbliche, il veder sorgere accanto ai due enti provinciali, la Deputazione ed il Consiglio di prefettura, un terzo ente, il quale naturalmente avrà i suoi uffici e le relative spese a danno dei poveri contribuenti.

Questo terzo ente poi non ha per me nessuna ragione di essere; quando si volesse concedere a coloro i quali hanno combattuto il principio di deferire le attribuzioni enumerate dall'articolo 63 al Consiglio di prefettura di nomina governativa, vi è un temperamento assai semplice, quello di aggiungere al Consiglio di prefettura per questi speciali incarichi, per la tutela cioè dei comuni, della provincia e delle Opere pie, un elemento elettivo che poteva benissimo essere scelto dal Consiglio provinciale colle volute cautele, senza costituire un ente nuovo e senza addossare ai contribuenti nuove ed inutili spese.

Nessuna complicazione nascerà se il Consiglio di prefettura, presieduto dal prefetto, si aggiungerà un ugual numero di membri elettivi non retribuiti per le incombenze di tutela.

L'importanza di questo argomento è troppo evidente, e le complicazioni che da questo nuovo ente sorgeranno non hanno bisogno di essere da me altrimenti spiegate.

Epperò io mi contenterò di una cosa. Poichè la Giunta, sull'invito dell'onorevole ministro degli interni, deve riunirsi, e credo col suo intervento, per definire le proposte fatte intorno all'art. 50, vi unisca anche l'art. 63, e veda quale semplificazione potrebbe introdurre a questo articolo, affinchè non vi sia nelle provincie italiane un terzo ente pagato, accanto ai due che già funzionano.

Si è detto che non funzionano bene; ma ohimè! tante cose non funzionano bene non per cagione della loro istituzione, ma per difetto degli uomini che non sanno farle funzionare. Questa è cosa che in pratica si vede ogni giorno.

Si richiami ciascuno allo stretto adempimento delle proprie attribuzioni e poi credo che le Amministrazioni cammineranno bene assai, e senza questa perturbazione che ne verrebbe ai comuni ed alle provincie con la creazione di questa Giunta amministrativa provinciale. Io credo che

alla semplificazione dei congegni ed alla diminuzione delle spese dobbiamo tendere, senza scgnare sulla pietra miliare della via che percorriamo un nuovo trionfo della burocrazia.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Rossi A., il quale, insieme ai senatori Devincenzi, E. Deodati, Clemente Corte, Cavallini, propone il seguente emendamento:

Alla linea ottava, dopo le parole: « sono rieleggibili », aggiungere le seguenti: « se non dopo trascorso un biennio dalla loro scadenza. Questa, pel primo biennio è determinata dalla sorte. I commissari scaduti rimangono in ufficio fino alla loro surrogazione ».

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

Senatore ROSSI A. La nostra proposta è incidentale perchè suppone, naturalmente, l'accettazione della Giunta amministrativa come è proposta.

Per quel che possono valere gli antefatti parlamentari io faccio osservare al Senato che la proposta della soluzione di continuità per i commissari in questa carica elettiva stava già nel progetto Depretis del 25 novembre 1882, pel quale fu nominata e stese voluminosa relazione una Commissione di 18 deputati.

Il Governo portava la discontinuità ad un anno dicendo all'art. 6:

« Essi si rinnovano annualmente per metà e non sono rieleggibili che trascorso un anno ».

Il disegno riformato dalla Commissione della Camera dei deputati portava invece questo articolo 10:

« Essi durano in ufficio quattro anni e si rinnovano per metà ogni due anni; non sono rieleggibili se non trascorso un biennio dalla loro scadenza. Questa pel primo biennio è determinata dalla sorte. I commissari scaduti rimangono in ufficio fino alla loro surrogazione ».

E la relazione della Commissione così si esprimeva a pagine 27 e 28:

« Abbiamo pure proposto che i membri eletti non fossero rieleggibili se non dopo due anni dalla scadenza delle loro funzioni, per eliminare così l'uso invalso generalmente nei corpi elettivi locali (diremmo meglio abuso) di rieleggere sempre coloro che scadono d'ufficio, credendosi a scapito della reputazione di costoro o a demeriti la non rielezione; onde si costituiscono

quelle tirannie locali peggiori dei Governi assoluti, clientele che lamentiamo, le quali come una catena cominciano dall'alto e finiscono negli ultimi strati elettorali. Essi come tutti coloro che sono eletti a tempo rimangono in ufficio fino alla loro surrogazione ».

La relazione Lacava ha questo passaggio :

« Nè crediamo inutile soggiungere che non è esagerato il lamento che le Deputazioni provinciali per la vastità delle loro attribuzioni sono divenute centri di clientele e consorterie, le quali con fitta rete ripercuotono spesso maleficamente le loro influenze sulle Amministrazioni locali. E specialmente quando l'ufficio di deputato provinciale permane per molti anni, come ordinariamente avviene nelle mani delle stesse persone, le quali a forza di rielezioni finiscono per avere ufficio continuo; onde derivano quelle clientele elettorali che costituiscono la peggiore delle corruzioni, poichè non sono più legittime influenze, ma veri monopoli a danno della cosa pubblica ».

Come avvenne che questo correttivo si è perduto per via? La nostra Commissione non l'ha trovato nel presente disegno di legge e non l'introdusse. Ma se questa è una legge che vuol dirsi liberale e lo è, io spero che il Senato non vorrà consacrare col suo voto la continuità nelle cariche elettive della Giunta provinciale, quando l'approverà.

Come principio, non c'è che dire, vi deve parere eminentemente liberale, democratico, morale, economico. E in pratica poi avete udito or ora il tenore delle due relazioni della Camera dei deputati.

Nella prima dizione di questo emendamento io aveva adoperato la parola *contumacia*, perchè tale risuona la soluzione di continuità nelle orecchie dei Veneti, avendola dalla storia della Repubblica veneta.

Storicamente, infatti, e filologicamente potea benissimo mantenersi la dizione: « dopo un biennio di contumacia »; ma la interpretazione penale, che è ormai passata nell'uso di quella parola, avendola resa sgradita a diversi colleghi, ho preferito di riportare identico il testo dell'art. 10 del disegno di legge del 1882, del quale vi diedi lettura.

Difatti nella Repubblica veneta, che ha du-

rato quasi un millennio, la contumacia era quasi universale. Essa vigeva nei generali e negli ammiragli che erano i capitani di terra e di mare; vigeva pel Consiglio dei dieci, pei rettori di terraferma e giù giù fino alle ultime cariche elettive. Ne andava esente il maggior Consiglio, come da noi sarebbe il Parlamento.

Il principio non è dunque invecchiato, ma l'uso è perduto; il principio rimane giovane come la libertà e la morale.

Esso regolava i comuni italiani tanto celebrati. Anche attualmente è usato da molte Società operaie che non rieleggono il loro presidente se prima non ha subito 2 o 3 anni di discontinuità. Si va introducendo anche presso le Camere di commercio, poichè quella di Milano l'ha anch'essa proclamato quest'anno col non rieleggere i consiglieri scadenti per far correre un periodo di soluzione di continuità e dar posto così ad altri.

L'onorevole senatore Di Sambuy proponeva ieri l'altro in quest'aula stessa la discontinuità da applicarsi nel sottoemendamento dell'onorevole senatore Finali, all'art. 15 bis.

Quante volte udimmo, signori senatori, lamentare la sconvenienza ed i danni prodotti da noi nel cumulo degli uffici pubblici in una medesima persona!

In certe provincie è propriamente chiamata, lasciatemi dirlo, una vera peste dell'Amministrazione.

Vi sono designati degli uomini, non saprei dire se provvidenziali o indispensabili, i quali fanno il giorno e la notte su tutte le questioni, il sole e la pioggia su tutti i terreni.

Non ne sono esenti nemmeno le nomine governative in certi grandi Consigli, e l'esempio scende fino ne' piccoli comuni.

Si direbbe che è inoculato, discendendo dall'alto, questo sistema, in tutti i meati della nostra vita pubblica, con quali risultati, si vede da tutti e dovunque. Si dice: come mancare di riguardo a Tizio, come trascurare il patriota Caio, come mortificare Sempronio perchè è malato? E via di questo passo non si onora più una carica, ma un nome, senza pensare agli interessi generali.

Tale elettore avvi il quale desidera la continuità nelle funzioni dell'eletto suo per ragioni sue, che non sono quelle della provincia o del comune.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1º DICEMBRE 1888

Così avete dei posti che si possono dire feudali, o per lo meno delle cariatidi, e si può facilmente immaginare che ne patiscono una quantità di giovani di belle attitudini e volontà i quali non possono entrare nella vita pubblica, resa monopolio di pochi, e non sempre i migliori.

Con che poi si favorisce anche la pubblica inerzia, la pubblica apatia.

E poi si dice: ma mancano gli uomini! La vita dei comuni e delle provincie è flacca! I Consigli non si trovano in numero per deliberare!

Frattanto cresce il predominio della burocrazia, vanno come possono andare, cioè male, le Opere pie. Pensate che vi hanno Opere pie che perfino mantengono dei protettori a Roma!

Senza questo periodo di soluzione di continuità, credetelo a me, egregi colleghi, non avremo nè la morale nè l'economia nell'amministrazione pubblica.

Io vi assicuro che se si accettasse dal Governo e dalla nostra Commissione questo emendamento, che in mio nome e in quello dei miei amici ho presentato, si guarirebbero molte piaghe, si spazzerebbero via molte lordure da certi angoli, e per benefica giunta molti giovani verrebbero alla luce.

Allarghiamo dunque la cerchia degli uomini interessati...

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

Senatore ROSSI A. ... a far funzionare la Costituzione.

Non avrà che a guadagnarne la nostra amministrazione; questa ne riuscirà migliorata nello spirito e nella sostanza.

Così il cumulo degli uffici in una sola persona come la continuità nelle cariche elettive rappresentano un sistema falso, ipocrita, da governi assoluti, evirante la Costituzione, perchè introdotto contro lo spirito suo.

Io non conosco l'opinione della Commissione senatoria sovra questo emendamento; non conosco l'opinione del presidente del Consiglio; ma io spero che quelle ragioni così incisive e così nette che ho svolto brevemente valgano a deciderli favorevolmente.

Certo a voi, signori, non occorre un maggiore svolgimento; ed io spero che, principiando dalla Giunta amministrativa, vorrà il Senato accogliere e consacrare il fecondo e liberale prin-

cipio della soluzione di continuità nelle nostre cariche elettive d'amministrazione.

PRESIDENTE. Domando al Senato se l'emendamento Rossi è appoggiato.

(È appoggiato).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Manfrin.

Senatore MANFRIN. Non ho alcun emendamento da proporre; soltanto sottopongo talune osservazioni al Governo ed alla Commissione che ne terranno quel conto che crederanno.

Veniamo all'argomento.

Dunque, per questo art. 63 avremo una Giunta detta amministrativa, la quale, in realtà, non amministra; ha delle mansioni tutorie, delle decisioni in contraddittorio, ma vera e propria amministrazione non ne ha. Così fa riscontro alla Deputazione provinciale che per questo stesso articolo non è più deputata a nulla.

Quando nel 1865 fu approvata la legge attualmente in vigore, si avvidero tutti che vi erano moltissimi inconvenienti. Certo non è mia intenzione di venir qui enumerando gli inconvenienti della legge che ci ha retto per ben 24 anni, perchè troppo lungo sarebbe il mio compito.

Mi atterrò a quelli concernenti l'articolo in discussione; anzi ne indicherò uno solo, a quello cioè che ha prodotto il dualismo nell'ordinamento provinciale, mediante la creazione di due autorità congeneri e parallele in una stessa provincia presiedute da una medesima persona.

In questa assemblea molti di certo ricordano come sia andata in *illo tempore* la cosa.

In una memorabile seduta alla Camera dei deputati, per un impulso liberale cui talvolta sono soggette le assemblee, era stato creato un presidente alla Deputazione provinciale con tutte le attribuzioni tutorie che ora le si tolgono.

Il giorno appresso il partito che allora governava si spaventò di quanto era stato fatto e per una serie di motivi che oggi non esistono più. In conseguenza di ciò pensarono di porvi rimedio. Furono 24 ore di faticosa gestazione, dopo le quali si venne ad una specie di compromesso. Si trovò cioè un espediente per non disfare il già fatto. E con nuova votazione si stabilì che il presidente della Deputazione provinciale dovesse essere lo stesso prefetto.

Così si ritenne di aver salvato tutto.

Ma con questo espediente si è creato un dualismo che si deplora da 24 anni, e che purtroppo conferma questa legge.

Chi avrebbe pensato, venti anni or sono che sarebbe venuta una legge la quale di proposito avrebbe confermato come cosa normale l'espediente di creare due autorità amministrative parallele in una stessa provincia?

Questa è la prima osservazione che intendeva di fare.

Rispetto alla seconda, esaminiamo questo articolo 63. Esso dice:

« Sono deferite alla Giunta provinciale amministrativa le attribuzioni conferite alla Deputazione provinciale dagli articoli 113, 137, 138, 139, 140, 141, 142 e 144 della legge 20 marzo 1865, allegato A.

« Sono attribuite alla Giunta stessa le facoltà date alla Deputazione provinciale dagli articoli 4, 13, 15, 16, 17, 21, 23 e 24 della legge 3 agosto sulle Opere pie ».

Ora, sapete, o signori, che cosa avviene per questi articoli?

Oggi, per l'articolo 139, la Deputazione provinciale vede ed esamina i bilanci preventivi dei comuni, ma non può vedere né esaminare i consuntivi.

Gli uffici di prefettura, invece, per l'art. 83, vedono ed esaminano i consuntivi, ma non devono conoscere i preventivi.

Variata placent. Per le Opere pie la scena muta, anzi si capovolge, perchè per gli articoli 9 e 10 della legge sulle Opere pie, il prefetto esamina i conti preventivi, e per l'art. 15, n. 2, della stessa legge, la Deputazione provinciale esamina i conti consuntivi.

Ora, mantenendo noi il dualismo, cioè l'esistenza di due autorità congeneri, quale sarà l'opera utile di ambedue?

Avverrà quello che continuamente avviene anche ora, che il prefetto è obbligato a dividersi in due personalità e, come capo di due uffici diversi ed autonomi, è obbligato a mantenere una corrispondenza di lettere e di note con sè stesso, ed anche di scrivere a sè medesimo, nei casi di attriti e controversie, delle lettere molto sgarbate. Poichè ciascuna delle due autorità parallele con uffici autonomi, essendo molto gelosa delle proprie attribuzioni (intendo dire le persone che circondano il prefetto) fanno firmare al prefetto stesso delle let-

tere che non sempre sono conformi alle più corrette regole del galateo.

Ora, se attualmente Deputazioni e prefetture non possono fare opera buona e proficua perchè le une devono per legge esaminare i bilanci preventivi dei comuni e delle Opere pie e le altre i consuntivi, si ripeterà lo stesso inconveniente nella nuova legge, poichè questo art. 63 che stiamo discutendo non fa altro provvedimento che attribuire alla nuova Giunta detta amministrativa le mansioni della Deputazione provinciale.

Non credo che, facendosi ora una legge nuova, possa essere sanzionato questo stato di cose, cagione precipua per cui la Deputazione provinciale non riuscì a fare buona prova; e questa è la seconda osservazione. Passo ad una terza.

Per poter conoscere in che proprio consista la mia terza osservazione, io prego il Senato di por mente alla dizione dell'art. 63, il quale dice: « Sono deferite alla Giunta provinciale amministrativa le attribuzioni conferite (e qui vengono gli articoli) dalla legge 20 marzo 1865, allegato A.

Poi viene un secondo alinea il quale alla sua volta dice: « Sono attribuite alla Giunta stessa le facoltà date alla Deputazione provinciale dagli articoli, ecc. della legge sulle Opere pie »; così che quest'articolo non fa che definire alla Giunta le attribuzioni di due leggi, quella comunale e provinciale, e quella sulle Opere pie.

Ma, signori, furono dimenticate parecchie altre leggi che danno speciali attribuzioni tutorie alla Deputazione, e specialmente una legge autonoma, che non porta modificazioni, alla quale quindi non si può applicare ciò che dice il presente disegno all'art. 90.

È una legge notoria firmata da due ministri, anzi da tre, e per coloro che si occupano di amministrazione è una specie di *vide necum*, al quale spesso ricorrono.

Questa legge, dico, fu affatto dimenticata.

Essa contiene due generi di disposizioni, le une che concernono la Deputazione provinciale, e le conferiscono delle mansioni tutorie, discrezionali e tassative; le altre concedono attribuzioni speciali ai comuni. A chi spetteranno dunque per l'art. 63 le attribuzioni consacrato in questa legge?

Il prefetto non potrà averle, perchè non vi è alcuna disposizione per la quale possa assu-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1º DICEMBRE 1888

merle. La Deputazione provinciale neppure le potrà avere, perchè come autorità tutoria è soppressa.

La Giunta provinciale neppure, perchè nell'art. 63 non è fatta parola. Chi dunque dovrà avere le attribuzioni date dalla legge del 11 giugno 1874?

Quando giorni sono ebbi l'onore di parlare al Senato, deplorai il sistema purtroppo invalso di attribuire ad una legge, e d'inserirvi delle norme che non vi hanno nulla a che fare col titolo che portano. Ed infatti per il titolo che porta, tutti gli onorevoli senatori avrebbero ragione di meravigliarsi come una legge simile sia una specie di casa filiale della legge provinciale e comunale. Il titolo è il seguente: legge concernente l'avveziazione allo Stato dei 15 centesimi dell'imposta sui fabbricati già assegnati alle provincie.

Apparirebbe una legge puramente finanziaria. Invece è una specie di legge comunale e provinciale, la quale impartisce delle attribuzioni nuove a comuni e provincie non contemplate dalla legge del 1865. Ed infatti l'art. 2 parla delle spese facoltative dei comuni e delle provincie e dei consorzi.

L'art. 3 dà delle potestà alla Deputazione provinciale.

L'art. 4 ragiona dei Consigli provinciali, e delle Deputazioni e via dicendo.

In tutti 13 articoli di cui questa legge si compone si parla di comuni, di provincie, si attribuiscono loro dei compiti e delle attribuzioni; a chi spetteranno, se nell'art. 63 che stiamo discutendo non ne è fatta menzione come appartenenti alla nuova Giunta? Questa così è la terza osservazione.

Quindi le mie tre osservazioni sono:

1º deploro che si sanziona coll'art. 63 e si confermi il dualismo nelle provincie perchè la nuova Giunta continuerà il sistema delle due autorità parallele e congeneri presiedute da una medesima persona;

2º perchè vengono sanzionate disposizioni le quali impedendo un vero e proprio sindacato sui comuni riescono contrarie ad una buona amministrazione;

3º perchè furono dimenticate le disposizioni di diverse leggi e specialmente di una importante omissione, la quale necessariamente deve generare confusione.

Queste sono le tre osservazioni che io ho l'onore di fare, e spero che il Governo e la Commissione vorranno conoscere in qual conto le dovranno tenere.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Cavallini.

Senatore CAVALLINI. Io sono uno dei firmatari dell'emendamento del senatore Rossi, non posso adunque non approvarlo, ma avrei desiderato, che il mio amico ne avesse differito lo sviluppo, perchè prima di entrare a discutere sul modo, col quale la Giunta amministrativa debba funzionare, abbisogna stabilire come debba essere costituita, perchè ben vede l'onor. Rossi, che ove venisse accolta la proposta dell'on. Di Sambuy, che alla Giunta amministrativa sostituisce il Consiglio di prefettura, il suo, e se vuole, il mio emendamento cadrebbe da sè e non potrebbe essere posto in discussione.

Il mio appoggio sarebbe pertanto prematuro e me ne devo astenere.

Il senatore Mauffrin ha esposte parecchie osservazioni; si è fermato specialmente sopra tre punti e da uomo dotto e pratico della materia quale è, ci ha rappresentati parecchi inconvenienti, che derivavano dalle leggi oggi in osservanza, e ci ha additate alcune lacune ed imperfezioni del nuovo progetto. Egli però in fine protestò che non faceva alcuna proposta.

Io invece da parte mia gli sarei stato molto grato se avesse proposto tutto quanto a suo avviso potesse rendere migliore questa nuova legge, che ci riempie di tanta incertezza.

La sua proposta, la sua autorità avrebbero trovato un'eco nell'animo nostro e noi saremmo stati lieti di associarci a lui, perchè tutti non desideriamo che una cosa sola, una buona legge sui comuni e sulle provincie.

Se non che egli non fu esatto in tutte le sue osservazioni e citazioni, e le lacune, od almeno i dubbi che si lamentano, od ai quali può dare luogo l'attuale progetto, potranno essere tolti di mezzo nella discussione degli articoli successivi.

Io non parlo delle Deputazioni provinciali; esse hanno fatto il loro tempo ed io non voglio risuscitarle, dal momento che le veggo dannate da tutti. Nè nell'altro ramo del Parlamento, nè in Senato sorse uno a difenderle e sostenerle.

Io ho fatto parte per più anni di esse, e me

ne sono staccato a malincuore, e devo perciò protestare; che se alcune fallirono al loro compito, altre adempirono scrupolosamente, con attività, con zelo, con abnegazione, con grande efficacia al grave loro mandato, e così non è che tutte muoiano inonoratamente, e se si escludesse dal farne parte alcune categorie, esse forse renderebbero i più utili servizi ancora, e specialmente se a reggerle vi fossero sempre prefetti all'altezza della loro posizione, come lo speravamo dal presidente del Consiglio dei ministri colla legge che il Parlamento testè adottava.

L'ammissione dei prefetti a presiedere le Deputazioni provinciali, anzichè un male, come parmi accennasse il senatore Manfrin, fu invece un vero beneficio, perchè quando il capo è capace ed esercita quindi con efficacia la sua autorità, la sua voce, le sue cognizioni, i suoi consigli sono sempre apprezzati e presi nella dovuta considerazione; ed io posso rendere e ne devo rendere ampia testimonianza.

I conflitti tra il prefetto e gli altri membri della Deputazione provinciale si rendono allora impossibili, perchè tra essi non vi può essere che la gara di conoscere il vero, di fare diritto a tutti secondo la legge, niun riguardo alle persone.

Una inesattezza sola in cui cadde il senatore Manfrin io devo rilevare, ed è dove egli si è intrattenuto a discorrere sulle Opere pie e dei loro bilanci preventivi.

Secondo la legge che regge l'amministrazione delle Opere pie, queste non sono obbligate nè a sottoporre alla Deputazione provinciale, e nemmeno al prefetto i loro bilanci *preventivi*.

Secondo l'art. 15 della legge in vigore del 3 agosto 1862, sono sottoposti all'approvazione della Deputazione provinciale, non i conti *preventivi*, ossia il bilancio *preventivo*, ma solamente i conti *consuntivi*, ossia il bilancio *consuntivo*, e quando il ministro Nicotera con una sua circolare volle obbligare le Amministrazioni delle Opere pie a presentare al prefetto i bilanci *preventivi*, esse, per la maggior parte, vi si ribellarono, e non si poterono astringere ad arrendersi all'ingiunzione, perchè contraria alla legge.

Il prefetto può soltanto invigilare al regolare andamento delle Amministrazioni delle Opere pie, quando, secondo il disposto dell'art. 20

della legge del 1862, n'ebbe avuta speciale delegazione del ministro dell'interno.

Vengo per ultimo alla costituzione delle Giunte, sulla quale avrei amato intrattenermi soltanto.

Così come è proposta dal Ministero, non vi dà sufficiente garanzia, perchè prevale l'elemento del Consiglio provinciale, che si sostiene aver fatto cattiva prova nella Deputazione provinciale, perchè talvolta più dell'interesse dei comuni e delle provincie, sia prevalsa un'illecita influenza o locale od individuale. L'impugnazione o sussiste, o no. Se no, non vi sarebbe ragione plausibile per condannare le Deputazioni provinciali; se sì, non si può dare una preponderanza nella nuova Giunta provinciale all'elemento elettivo. Da questo dilemma non si sfugge.

A me dà maggiore garanzia il Consiglio di prefettura, composto di funzionari governativi, al di sopra di qualsiasi illegittima influenza, sebbene anch'essi lascino oggi non poco a desiderare, perchè non tutti quelli che li compongono sono forniti di quella dottrina e di quella carriera dell'addietro, e quindi accetto la proposta Sambuy, subordinatamente a qualunque altra che riducesse il numero dei membri da eleggersi dal Consiglio provinciale, perchè non abbiano questi la preponderanza nella Giunta amministrativa, oppure che desse al Governo la facoltà di fare la nomina sopra una rosa di candidati proposti dallo stesso Consiglio provinciale.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

Senatore FINALI, *relatore*. Siccome credo che non vi siano altri oratori iscritti; e siccome l'argomento è molto grave, e bisogna studiarlo in confronto con parecchie altre leggi, pregherei l'onor. signor presidente di voler rimandare l'articolo alla prossima seduta, nella quale la Commissione ne riferirà.

PRESIDENTE. Il relatore prega il Senato di voler sospendere fino alla successiva seduta le sue deliberazioni sull'art. 63. Pongo ai voti questa proposta di sospensione: chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvata).

Rimanderemo la seduta a lunedì prossimo. Ne leggo quindi l'ordine del giorno:

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1^o DICEMBRE 1888

Al tocco. — Riunione degli Uffici per l'esame del progetto di modificazioni alla legge 16 dicembre 1878, concernente il Monte delle pensioni per gli insegnanti delle scuole elementari.

Alle ore due pom. — Seduta pubblica.

I. Seguito della discussione del progetto

di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865;

II. Interpellanza del senatore Corte al presidente del Consiglio dei ministri intorno agli intendimenti del Governo circa la sua azione nel mar Rosso.

La seduta è sciolta (ore 5 ²/₄).

CXIV.

TORNATA DEL 3 DICEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Omaggi — Congedo — Seguito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale — Lettura dell'art. 50 secondo la nuova proposta della Commissione, e sua approvazione dopo osservazioni dei senatori Corte, Alvisi, Riberi, Delfico, Manfrin, Finali, relatore, e del presidente del Consiglio, ministro dell'interno — Svolgimento di un emendamento all'art. 51 del senatore Calenda, da esso poi ritirato in seguito ad osservazioni del relatore e del commissario regio, ed approvazione dell'articolo stesso e degli articoli 51, 52 e 57 rimasti sospesi nella seduta precedente, nonchè dell'art. 63, stato pure rinviato alla Commissione, e dopo discussione nella quale parlano i senatori Calenda, Rossi A., Di Sambuy, Carallini, Colocci, il relatore ed il presidente del Consiglio — Il senatore Rossi A. sciolge un emendamento all'art. 64, in nome proprio e di altri 9 senatori, intorno al quale discorrono i senatori Cencelli, Errante, Miraglia, Puccioni, Carallini, Cambray-Digny, Costa, Calenda, Auriti, Guerrieri-Gonzaga, il relatore ed il ministro dell'interno — Approvazione dell'art. 64.*

La seduta è aperta alle ore 2 1/2.

È presente il commissario regio. Più tardi intervengono il presidente del Consiglio, ministro dell'interno ed i ministri delle finanze e della guerra.

Il senatore, *segretario*, GUERRIERI-GONZAGA dà lettura del processo verbale della seduta precedente che è approvato.

Atti diversi.

Fanno omaggio al Senato:

Il provveditore del Monte dei Paschi di Siena, del *Rendiconto di quell'Amministrazione per l'anno 1887*;

Il prefetto della biblioteca di San Marco in Venezia, signor C. Castellani, di un suo *Scritto*

sui privilegi di stampa e sulla proprietà letteraria in Venezia, e di un suo opuscolo col titolo: Da chi e dove la stampa fu inventata?

PRESIDENTE. Il senatore Gadda domanda un congedo di venti giorni per motivi di salute.

Se non vi è opposizione questo congedo s'intende concesso.

Seguito della discussione del disegno di legge: « Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 » (N. 131).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del progetto di legge: « Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 ».

Come il Senato ricorda, nella seduta di sa-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 3 DICEMBRE 1888

bato fu sospesa, la discussione intorno all'articolo 50, rinviando allo studio della Commissione gli emendamenti che erano stati proposti all'articolo stesso.

Oggi la Commissione propone dell'art. 50 una nuova redazione. Ne do lettura:

Art. 50.

Il sindaco, nei comuni capoluoghi di provincia e di circondario o che abbiano una popolazione superiore a 10 mila abitanti, è eletto dal Consiglio comunale nel proprio seno, a scrutinio segreto, ed istituito con decreto reale.

Negli altri comuni la nomina è fatta dal Re fra i consiglieri comunali.

Il sindaco dura in ufficio tre anni, ed è sempre rieleggibile, purchè conservi la qualità di consigliere.

I comuni che, per virtù del presente articolo, acquistino il diritto della nomina del sindaco, non perderanno questo diritto quando cessassero di essere capoluoghi di provincia o di circondario.

Ha facoltà di parlare il signor senatore Corte.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola per fare una dichiarazione.

PRESIDENTE. Prego il senatore Corte di voler attendere un momento.

Ha facoltà di parlare il senatore Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Devo fare una dichiarazione.

Io avevo presentato, come il Senato sa, un emendamento: non farò perder tempo al Senato. In seguito alla sospensione, fu tenuta ieri un'adunanza dalla Commissione, e, dopo una lunga discussione, essendosi fermata la Commissione alla formola che ha letto l'onorevole signor presidente, io ho creduto di accettarla e di ritirare la formola mia. Quindi io accetto la formola della Commissione.

Senatore CENCELLI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CENCELLI. Avendo nella Commissione anch'io aderito alla variazione portata all'emendamento proposto dal senatore Digny a questo articolo, ed essendo la prima parte della formola oggi proposta dalla Commissione identica all'emendamento che io aveva proposto, vale

a dire, di riprendere l'articolo ministeriale, mi associo interamente a quella, essendo in essa compenetrato il mio, e voto l'articolo come è proposto dalla Commissione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Corte.

Senatore CORTE. È inutile che io dica che l'emendamento che io aveva proposto rimane ritirato.

Ma io però propongo un'altra cosa. Per conto mio propongo il rigetto di questo articolo; e per conseguenza l'accettazione dell'articolo come era stato prima formulato. Ne dirò brevemente le ragioni.

In primo luogo mi pare contrario ad ogni principio di eguaglianza, che quello che è accordato ai consiglieri in taluni comuni, sia negato ai consiglieri di altri comuni.

Noi, con questo, veniamo, come ho già detto l'altro giorno, a costituire allo stato d'ilotismo il maggior numero dei comuni d'Italia, e specialmente i comuni in cui sono numerosi i piccoli proprietari, che parrebbe essere scopo di questa legge di schiacciare.

Ma, oltre a questo, in questa cifra tassativa di 10,000 abitanti, voi mi permetterete di dimostrarvi, e molto chiaramente, che c'è una grandissima contraddizione ed una ingiustizia ancora più grande. Infatti, se voi prenderete l'elenco dei comuni italiani, voi troverete che i comuni di dieci mila abitanti, i quali non sono capoluoghi di provincia o di circondario, si trovano tutti in determinate provincie e sono la conseguenza del difetto di viabilità, ed in altri tempi del difetto di pubblica sicurezza, che fece concentrare tutte le loro popolazioni in un solo abitato, lo che non costituisce certamente una superiorità di civilizzazione su altri comuni.

Questa legge, come ha ripetutamente detto il presidente del Consiglio ed ha ripetuto la Commissione, ed hanno ripetuto tutti quelli che la sostengono, è soprattutto intesa a riconoscere il diritto della capacità. Coll'articolo come è proposto date il diritto di eleggere il sindaco a dei comuni dove vi sono 90 % di analfabeti, e negate questo diritto a comuni che hanno soltanto il 2 % di analfabeti.

Concedere questo diritto ai comuni che hanno più di 10,000 abitanti è la più grossa contraddizione possibile alle premesse alle quali è informato questo progetto di legge.

Ma vi è di più.

Potrebbe accadere, ed auguriamoci che non accada mai, che la questione elettorale possa andarsi a rifugiare all'ombra di questa legge; che vi siano dei momenti, nei paesi ove la proprietà è molto divisa, nei quali convenga esercitare, per mezzo dei sindaci di nomina regia, delle pressioni sulle popolazioni in circostanza di elezioni, che se non vi fosse il sindaco di nomina regia non si potrebbero esercitare.

Sono partigiano della elezione dei sindaci e l'accetterei volentieri per tutti i comuni del Regno; solito a contentarmi di poco, avevo accettato la nomina estesa ai sindaci dei capoluoghi di mandamento, ed avevo anche proposto un emendamento, il quale, in fondo, veniva a rafforzare l'azione dello Stato; ma quando si volesse un articolo che stabilisca delle differenze, lasciatemi dire la parola, così odiose tra comune e comune, io credo di fare un atto di buon cittadino votando contro e pregandovi di riflettere alle conseguenze di un voto simile. Se non vi è il coraggio di ammettere il voto per tutti i mandamenti, voto che l'onor. presidente del Consiglio ha in quest'aula difeso, dicendo due volte che non offriva nessun inconveniente, in quanto che nei capoluoghi di mandamento si poteva provvedere diversamente, in questo caso l'unica cosa da fare è rigettare l'articolo e lasciare che il Governo seguiti a nominare i sindaci in tutti i comuni del Regno, siano grandi, siano piccoli.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. Alvisi.

Senatore ALVISI. Anch'io, onorevoli colleghi, aveva lo stesso desiderio espresso dall'onorevole mio amico Corte, che tutti i comuni nella elezione del sindaco fossero parificati. E questo desiderio io aveva da antica data, perchè, come ho detto altre volte, sono seguace del programma della Sinistra parlamentare, e ricordevole sempre del programma di uno dei suoi capi più rispettati, l'onor. Crispi; ed anche oggi ho la stessa opinione.

Provocato dal programma del 1869 della Destra parlamentare, l'onor. Crispi diceva: « Noi vogliamo un mutamento nella legge elettorale, e voi lo negate. Noi vogliamo la provincia indipendente dal potere politico, a capo della provincia un magistrato eletto dai suoi cittadini, e voi lo negate. Noi vogliamo un muni-

cipio padrone di sè stesso, con un sindaco nominato dai suffragi popolari, e voi lo negate. E circa al sistema d'imposte, noi siamo talmente divisi di opinione e d'idee che non è possibile intenderci.

« Noi crediamo che lo Stato non debba avere altre imposte che l'imposta diretta, eccettuati i dazi di confine, i quali necessariamente non si possono abolire, imperocchè la questione dei dazi di confine è simile a quella degli eserciti permanenti, che nessuno Stato può abolire se tutto il vecchio emisfero non li abolisce, tutta l'Europa non disarmi.

« In quanto all'interesse dei dazi di consumo, compreso il *macinato*, noi li abbandoneremo ai comuni finchè altri mezzi non vi sieno onde poter sostenere la finanza municipale ».

Io a questo programma sono rimasto fedelissimo, epperò sono rimasto nell'opposizione ai passati Ministri di Sinistra senza negare il voto politico, perchè i ministri che si succedettero hanno piuttosto continuato a governare cogli antichi principi, anzichè venire a mutamento radicale di sistema amministrativo.

È vero che l'onor. Crispi, nel suo discorso di Torino, da serio uomo politico, ha detto che altra cosa è vedere le questioni dal seggio di deputato, altro è vederle dal sommo della piramide governativa; ma ciò nonostante domando se le presenti riforme della legge comunale e provinciale si fondano sui principi per i quali l'onor. Crispi deve giustificare la sua presenza al potere, e se con le altre leggi di complemento raggiungeranno lo scopo d'una buona ed efficace amministrazione locale.

E venendo all'articolo in discussione, io non posso non deplorare che non sia estesa a tutti i comuni la nomina del sindaco; e in secondo luogo che non vengano demarcati i servizi che spettano ai comuni dei quali il sindaco è capo. A me sembra evidente che il sindaco capo di tutti i servizi avrebbe potuto distribuire la loro direzione ai componenti la Giunta e a quelli fra i consiglieri dei quali si riconoscesse la speciale competenza. In tal maniera i servizi comunali avrebbero proceduto regolarmente coll'applicazione della legge attuale a differenza di quella del 1865, nella quale l'ingerenza governativa si impone a tutte le funzioni delle quali nessuna è libera ed autonoma perchè sono du-

plicate dall'ente artificiale, la provincia, e triplicate dalla ingerenza dello Stato!

No, non è questo veramente il progresso che deve determinare l'allargamento del suffragio e la legge che ci viene presentata come caparra di un sistema nuovo!

Quindi io pregherei l'onorevole signor ministro a tenersi presente i principi che sono suoi, e che io ho cercato di svolgere nel mio discorso generale, allorquando farà studiare i progetti di legge che devono, come si suol dire, ricostruire un edificio completo di governo locale.

Si raccomanda l'urgenza specialmente della legge sui tributi che venga informata sulla base dell'*imposta proporzionale progressiva*, informata a quei principi, che con tanta chiarezza e franchezza aveva svolto nella sua vita parlamentare l'onor. Crispi, capo del mio partito, e dei quali appunto aveva fatto i cardini della riforma della legge provinciale e comunale.

Concludo: l'aggiunta che avrei voluto premettere all'art. 90 si converte, per le fatte osservazioni, in una semplice raccomandazione, che lascio al presidente del Consiglio di calcolare come opera sua.

PRESIDENTE. Il signor senatore Alvisi ritira adunque la sua proposta all'art. 90?

Senatore ALVISI. Sì.

Senatore RIBERI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. Riberi.

Senatore RIBERI. Signori senatori: io, che ho sempre militato nelle file della Sinistra parlamentare, non potrei essere in massima contrario al principio che credo fondamentale della autonomia dei comuni, l'elettività del sindaco nella universalità dei comuni stessi.

Ma, per ragioni politiche e di opportunità, e più specialmente perchè manca ancora la legge sul riordinamento dei pubblici servizi che l'onorevole presidente del Consiglio dei ministri ha dichiarato nell'altro ramo del Parlamento che avrebbe presentato, e perchè l'istruzione obbligatoria fu ordinata soltanto da poco tempo, io sono d'avviso che si possa accettare il concetto di un esperimento parziale del detto principio, concetto a cui si è evidentemente informato l'articolo 50 del progetto.

E tanto più io l'accetto inquantochè questo

disegno di legge sancisce due radicali ed importantissime riforme, quelle dello allargamento e dell'elettività del sindaco.

Dopo che la prima riforma avrà funzionato, e se funzionerà bene, come spero, si potrà accordare a tutti o almeno a moltissimi comuni la facoltà di nominarsi il sindaco.

Credo inoltre opportuno di osservare che noi versiamo in un periodo di transizione. Leggi importantissime quali quelle del Codice sanitario, della pubblica sicurezza, e quella dei tributi locali dovranno nei prossimi anni essere attuate.

Mi pare quindi che non sarebbe forse prudente che ora il sindaco fosse elettivo anche nei più piccoli comuni, precisamente per la ragione che fu già detta da altri e che mi permetto di ripetere, che, cioè, finora i due uffici di capo dell'amministrazione e di ufficiale del Governo sono riuniti nella stessa persona.

I sindaci debbono essere efficaci fattori nella applicazione di queste nuove leggi, e non lo possono essere nei piccoli comuni, e nelle condizioni attuali, se sono in istato di dipendenza verso il Consiglio comunale, se manca loro l'autorità morale, e il prestigio che deriva da una nomina regia.

Ma ciò detto, mentre io sono lietissimo che l'onor. Cambray-Digny abbia dichiarato di ritirare quell'emendamento che a lui forse era parso convenientissimo, tenendo conto delle condizioni speciali della sua colta e gentile Toscana, e che io avrei combattuto, mi pare opportuno di sottoporre un grave dubbio alla Commissione intorno la nuova dizione dell'articolo 50 che viene da essa proposta.

Mi si permetta di fare brevemente la genesi dell'art. 50.

Il progetto ministeriale, o per meglio dire il presidente del Consiglio, riteneva che il sindaco dovesse essere eletto soltanto nei capiluogo di provincia e di circondario, o in quei comuni dove la popolazione eccede i 10,000 abitanti; e per contro la Commissione della Camera elettiva sosteneva, con gran copia di dottrina e di argomenti, che il sindaco doveva essere eletto nell'universalità dei comuni.

Si addivenne ad una transazione. Nella relazione della Camera leggo infatti:

« Che l'onor. ministro dell'interno, presidente del Consiglio, per le ragioni da lui esposte nella

sua relazione, non aderì alla proposta della maggioranza, ed invece, d'accordo con lui e tutta la Commissione, fu stabilito che la nomina elettiva dei sindaci fosse estesa ai capiluoghi di mandamento e che nel resto dei comuni del Regno continuasse il sistema vigente ».

L'estrema Sinistra, con uno splendido discorso di uno dei suoi più eloquenti oratori, presentò un emendamento perchè il sindaco fosse elettivo in tutti i comuni.

Ma l'onor. presidente del Consiglio, con quella sua sintetica e concisa parola, e per ragioni plausibilissime, ha dovuto dichiarare che a niun patto assolutamente avrebbe potuto accettare questo emendamento.

Or bene l'estrema Sinistra non ha esitato, non solo a ritirare l'emendamento proposto, ma nella solenne votazione a cui si addivenne per appello nominale sopra ad un identico emendamento proposto da uno dei più rispettabili e autorevoli uomini del partito conservatore, votò contro.

Io quindi non so se, dopo questo accordo a cui si addivenne dall'onor. presidente del Consiglio colla Commissione della Camera elettiva, se dopo che molti che fanno parte della Camera hanno rinunciato per spirito di conciliazione all'attuazione integrale immediata di uno dei principî che fu sempre il desideratum del partito liberale e progressista, accontentandosi che almeno il sindaco fosse elettivo nei capoluoghi non solo di provincia e circondario, ma altresì dei capoluoghi di mandamento, io non so se l'onor. presidente del Consiglio creda che, ove sia accettato l'emendamento della Commissione che toglie il sindaco elettivo ai comuni di mandamento, che sono 1800 all'incirca, il disegno di legge possa tuttavia nuovamente avere favorevole accoglienza nell'altro ramo del Parlamento.

A me sembra, o signori, che tutti quelli i quali sono lieti che siasi fatto un passo innanzi coll'allargamento del suffragio, che siasi dato maggiori garanzie circa alla sincerità del voto, e stabilite maggiori cautele dirette a tutelare il patrimonio comunale ed impedire, come con felicissima frase lo stesso onor. presidente del Consiglio diceva, la libertà della dissipazione, dovrebbero imitare l'esempio della Commissione della Camera elettiva e dell'estrema Sinistra, e fare sacrificio della loro individuale opi-

nione per evitare il pericolo che sia ritardato il beneficio delle accennate disposizioni che si contengono nel disegno di legge.

Io non disconosco che vi sono realmente inconvenienti nell'ammettere che soltanto i comuni di mandamento abbiano il diritto di eleggere il loro sindaco, dal momento che è impossibile negare che vi sono molti capoluoghi di mandamento che hanno una popolazione minore di altri comuni che non potrebbero eleggere il sindaco. Dirò anzi che vi sono molti comuni capoluoghi di mandamento che sarebbero di gran lunga inferiori, cioè di minore importanza di altri che non avrebbero il sindaco elettivo, non solo avuto riguardo alla popolazione, ma altresì alla coltura, alla loro entità contributiva patrimoniale ed economica.

Ma, ammessi tutti questi inconvenienti, convinto che nelle leggi bisogna accettarne alcuni perchè leggi perfette non si possono assolutamente fare tutto d'un tratto, io credo che sarebbe intanto conveniente di accettare l'articolo come venne dall'altro ramo del Parlamento, e senza farvi la grave modificazione proposta che toglie a tanti comuni il sindaco elettivo.

L'onor. senatore Corte ha accennato poc'anzi alla grande disuguaglianza di trattamento fra comuni e comuni che stabilisce l'art. 50, e che verrebbe ad offendere la giustizia distributiva.

Ma, o signori, di disuguaglianze tra comune e comune ne abbiamo già diverse. Vi è quella gravissima del comune aperto e del comune chiuso.

Gli abitanti del comune chiuso sono obbligati a pagare per molti generi, e perfino per prodotti delle loro terre, il dazio governativo, a cui non sono sottoposti quelli del comune aperto. Questa disuguaglianza nel contributo ai carichi dello Stato offende perfino uno degli articoli dello Statuto.

Vi è quella del diverso trattamento dei maestri; quelli della città hanno infatti uno stipendio maggiore di quelli dei piccoli comuni. Le condizioni diverse possono rendere opportuna per alcuni comuni una diversità di trattamento; e tanto più quando non si valutano diritti naturali, ma si disciplinano soltanto istituti di indole politica.

Del resto l'elettività del sindaco nei comuni capiluogo di provincia e circondario e di mandamento è già un notevole progresso, ed io

volgo preghiera al Senato di accettare l'art. 50 del disegno come fu votato dalla Camera elettiva.

Nell'avvenire un maggior progresso potrà esser fatto nella desiderata autonomia dei comuni.

1. Senatore DELFICO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore DELFICO. Signori senatori, io non posso che associarmi al parere dei miei colleghi i quali domandano che questa facoltà di elezione dei sindaci sia estesa a tutti i comuni del Regno, e ciò per ragioni di ordine generale e di ordine particolare.

Fra le ragioni di ordine generale la prima si è che questa è una legge organica generale costitutiva dei comuni e quindi per me sta che una legge di questa natura non possa contenere disposizioni che abbiano carattere di privilegi. E tale sarebbe per me quest'accordare ad alcuni comuni una così alta facoltà di nominare il loro capo e ad altri negarla.

Ragioni d'ordine particolare poi mi sembrano quelle che i sindaci non sarebbero uguali e non avrebbero tutti la stessa autorità, imperocchè quelli nominati dai Consigli comunali rappresenterebbero l'elemento popolare, l'elemento elettivo; mentre quelli dei piccoli comuni nominati dal Governo non rappresenterebbero che l'autorità dello Stato; quindi potrebbero derivare da ciò delle difficoltà e delle differenze di trattamento quando sorgessero contestazioni fra comuni e comuni, fra comune e Governo, da portare serie perturbazioni e inconvenienti non pochi.

Per queste ragioni che io brevemente ho creduto di esporre al Senato, torno a ripetere che mi associo pienamente al parere dei miei colleghi i quali sostengono che l'elezione del sindaco deve essere fatta generalmente da tutti i comuni.

Nè vale il dire che accordandola ai piccoli comuni ne possano sorgere inconvenienti seri, perchè in essi la elezione del sindaco potrebbe non essere spontanea, non essere sincera, ma imposta dalla volontà di qualcuno che prepondera nel comune; a questa difficoltà io contrappongo altra disposizione della legge la quale dà facoltà al Governo di sospendere ed anche di togliere di ufficio i sindaci che non adempissero coscienziosamente e bene al loro do-

vere. Quindi anche questo dubbio mi sembra che non abbia alcuna importanza.

In conseguenza di questo, io mi auguro che il Senato nella sua saggezza ed equanimità...

Senatore MANFRIN. Domando la parola.

Senatore DELFICO. ... voglia votare la proposta di estendere a tutti i comuni la facoltà di eleggersi il proprio capo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Manfrin.

Senatore MANFRIN. Ho domandato la parola soltanto per chiedere alcune spiegazioni alla Commissione.

L'art. 50 stabiliva, per l'elezione dei sindaci, criteri netti e precisi, come ciascuno può osservare.

Quindi il criterio della popolazione era soltanto sussidiario, come ben si vede; il sindaco nei comuni capoluoghi di provincia, di circondario e di mandamento, con una popolazione superiore a 10,000 abitanti, doveva essere nominato dal Consiglio comunale, ecc.

Ora domando alla Commissione come e perchè abbia essa abbandonato il criterio di concedere il sindaco elettivo al centro mandamentale attenendosi al solo criterio della popolazione, mentre nella sua relazione, a pagina 2, chiaramente esprime che il criterio della popolazione è fallace.

Infatti in essa si leggono queste parole:

« Il criterio che prima soccorrerebbe è quello della popolazione dei comuni; ma questo è di per sé solo nel più dei casi incerto e fallace. La consistenza attuale dei comuni è connessa alla loro storia; e l'agglomerazione o la disgiunzione degli abitanti dipende in gran parte dalle condizioni economiche, sociali ed agricole. La provincia di Como, con meno di 550 mila abitanti e 510 comuni, ne avrebbe appena tre della classe di tutti quelli di Terra di Bari, la quale con più di 700 mila abitanti ha solo 53 comuni. Da quell'insieme di cause grande disparità di istituti civili e di coltura, fra comuni di eguale popolazione complessiva, non pure da una ad altra delle regioni che formarono gli antichi Stati d'Italia, ma tra comune e comune della stessa regione. Laddove gli agricoltori abitano la città, donde muovono nel mattino per coltivare i campi lontani, il comune ha carattere diversissimo da quello ove essi vivono sparsi

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 3 DICEMBRE 1888

nelle campagne; così il comune che ha un centro popoloso, a numero eguale d'abitanti, è in condizioni grandemente diverse da quello in che la popolazione vive in case isolate, fra le quali di tratto in tratto sorgono i piccoli centri di popolazione. A cagione d'esempio, come mettere allo stesso livello Corato ed Andria in Terra di Bari, con Casale in provincia d'Alessandria e Vercelli in quella di Novara, sebbene i primi due comuni vincano gli altri due nel novero della popolazione? Come paragonare Marsala e Ragusa in Sicilia a Mantova ed a Lodi in Lombardia? E senza uscire dai termini d'una regione, come mettere a pari o al di sopra di Arezzo o di Siena, il comune rurale di Capannori; il quale, benchè noveri più di quarantun mila abitanti, non ha un centro che arrivi ai duemila abitanti? »

Or bene, da questo passo della relazione, dal quale apparisce che unanime fu la Commissione nello stabilire queste idee, io rilevo che, per il nuovo ed unico criterio adottato ora dalla Commissione, in alcune regioni d'Italia avremmo una quantità di sindaci elettivi, mentre nell'Italia centrale e nella superiore non ne avremmo quasi punto.

Io pertanto dinanzi a questa disparità che verrebbe fatta dall'articolo attualmente proposto dalla Commissione, mi permetto di chiedere come sia avvenuto che essa abbia mutato il suo criterio, e siasi appigliata appunto a quello che a pagina 2 della sua relazione dichiara fallace.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. relatore della Commissione.

Senatore FINALI, *relatore*. Comincerò dal rispondere all'onor. Manfrin.

Egli ha preso ad esaminare e riferire la parte della relazione in che si discute il criterio della popolazione. È quella una parte generale, nella quale si tratta teoreticamente della opportunità di dividere i comuni in classi, con più o meno larghe attribuzioni, alle quali corrisponderebbe meno o più d'ingerenza governativa; concetto fondamentale, di che la Commissione è profondamente persuasa, e dal quale non si mostra alieno neppure il Governo, come è dichiarato nella relazione che l'onorevole ministro ha presentato al Senato, con espressa

riserva altresì di applicarlo con successive riforme legislative.

I concetti invece che ha seguiti la Commissione nell'esaminare questa specifica questione della elezione del sindaco, sono spiegati nella relazione sotto il capo quarto a pagine 9 e 10; e là vedrà l'onor. Manfrin che la Commissione aveva nella sua maggioranza seguito un doppio criterio, quello della popolazione e quello della costituzione, dirò così, organica del comune.

Di fatti là si dice che la maggioranza della Commissione era favorevole a mantenere il progetto come era stato presentato dal Ministero, e già votato dalla Camera; vale a dire che il sindaco elettivo fosse dato così ai comuni capoluoghi di provincia, di circondario, come ai capoluoghi di mandamento, attesa la loro costituzione organica; e di darlo eziandio ai comuni aventi non meno di 10 mila abitanti, benchè non siano capoluoghi di mandamento, i quali comuni però, notavasi in quella parte della relazione, è rarissimo il caso che non siano capoluoghi di mandamento.

Ecco le spiegazioni desiderate dal senatore Manfrin.

Nella proposta che ieri fu concordata dalla maggioranza della Commissione insieme all'onorevole ministro, vi è qualche deviazione dal concetto che prevaleva prima; di che dirò nel render conto dell'incarico datoci sabato scorso dal Senato, di esaminare gli emendamenti proposti intorno all'art. 50.

A questo articolo erano proposti due emendamenti: uno dei quali dall'onor. Cencelli, di cui parlerò subito, perchè era semplicissimo; e consisteva nel sopprimere l'indicazione dei comuni capiluogo di mandamento dal novero di quelli ai quali sia concessa dalla legge la facoltà di nominarsi il sindaco, onde questo non vi sia elettivo, quando non abbiano dieci mila abitanti.

L'effetto di questo emendamento, che ora è compreso in quello della maggioranza della Commissione, è di diminuire grandemente il numero dei comuni aventi facoltà di eleggere il sindaco. Fra i capoluoghi di provincia, di circondario, di mandamento e comuni aventi più di dieci mila abitanti, si contano circa 1800 comuni, che avrebbero avuto sindaco elettivo: togliendo i comuni capiluogo di mandamento,

il numero si riduce a circa 400; cioè a meno d'un quarto di quel che sia stato votato dalla Camera dei deputati e che la maggioranza stessa avea dapprima proposto di approvare; ed a meno della ventesima parte dei comuni del Regno.

L'onor. Digny faceva altra proposta non meno grave nelle sue conseguenze. Egli, senza concedere il diritto assoluto di elezione ad alcun comune, proponeva che in tutti i comuni del Regno, senza distinzione, ai Consigli comunali fosse data facoltà di designare per terna, alla nomina regia, il sindaco.

Nel corso poi della discussione avvenuta sabato, emendava egli la sua proposta, proponendo che nei comuni capoluoghi di provincia e di circondario il sindaco fosse elettivo, ma dovesse essere confermato dal Re; e per gli altri comuni manteneva il sistema della terna, colla conseguente nomina regia.

Intorno al sistema misto dell'onor. Digny parlò, in modo dubitativo, l'onor. ministro; e parve opportuno al Senato di rimandarne lo studio alla Commissione.

La Commissione, nella sua maggioranza, concordò ieri l'art. 50 nella forma che è stata letta dall'onorevolissimo presidente.

La sostanza della variazione introdotta in questo art. 50, secondo la deliberazione di ieri, è questa: 1° che si restringe il numero dei comuni ai quali è data la facoltà di eleggere il sindaco; 2° che in questi comuni, oltre l'elezione del Consiglio comunale, occorra quello che nella sua proposta l'onor. Cambray-Digny chiamava conferina, ed ora si chiamerebbe istituzione per autorità regia; affine di tener conto della doppia qualità che ha il sindaco, di capo, cioè, della Amministrazione comunale e di ufficiale del Governo.

Finalmente si restituisce l'antico progetto ministeriale rispetto ai comuni minori; vale a dire che non si tratterebbe più di terna, secondo l'omendamento dell'onor. Cambray-Digny, ma la nomina avverrebbe, come vuole la legge vigente, per autorità sovrana, scegliendo semplicemente fra i consiglieri del comune.

Questa proposta, che contiene una modificazione al progetto presentato dal Governo al Senato, combinandola con una parte dell'omendamento dell'onorevole Digny, è stata approvata, col consenso del signor ministro, dalla

maggioranza della Commissione, ed è quella di cui si propone oggi l'approvazione.

Senatore FARALDO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FARALDO. Io non ripeterò, onorevoli senatori, di certo le considerazioni da me svolte nell'occasione della discussione generale, mi permetto soltanto di fermare l'attenzione del Senato sopra un sol punto.

Quando si parlò dell'allargamento del suffragio si disse, e con ragione, che non doveva prevalere la forza cieca del numero.

Ora, o signori, con l'articolo che ci si propone noi stabiliremmo appunto il principio della prevalenza assoluta del numero, poichè un comune, avente una popolazione di diecimila anime, nominerà il suo sindaco, mentre il comune che non ha diecimila anime non potrà nominarlo.

Io conosco alquanto per pratica le diverse parti d'Italia, ed ho la convinzione che molti sono i comuni i quali, malgrado la loro popolazione d'oltre le diecimila anime, non racchiudono la coltura e gli elementi che si trovano in molti altri comuni di popolazione di molto inferiore; perciò io credo che il venire alle conseguenze della prevalenza del solo numero, quando queste conseguenze si sono combattute, e giustamente, nella occasione del deliberato circa l'allargamento del voto elettorale, non solamente, mi perdoni la espressione il Senato, non mi par logico, ma non mi pare neppure prudente: e per verità, come volete che un comune di novemilanovecento abitanti, i quali abbiano un grado di coltura assai elevato, e possedano elementi per una buona scelta del loro sindaco, accetti di buon cuore la legge per cui lo si mette al disotto di un altro comune, unicamente perchè questo ha una popolazione maggiore di diecimila abitanti, ma difetta di coltura? La conseguenza della massima che si vuol consacrare è dunque per me tale, che provo invincibile ripugnanza di potermi associare; e sebbene nella discussione generale io mi sia pronunziato di preferenza per la uniformità della nomina del sindaco per tutti indistintamente i comuni, tuttavia, perchè riconosco essere forse più savio di procedere a gradi, volentieri mi sarei associato alla proposta della terna.

Ma siccome la Commissione e l'onor. ministro non sono entrati in quest'ordine di idee,

e per di più, l'onorevole senatore Digny si è associato all'altra proposta della Commissione, trovandomi così nella necessità di votare per la distinzione tra comune e comune, in ragione unica della forza del numero, oppure rigettare questa disposizione della legge, dichiaro, non senza dispiacere però, che io non potrei dare all'articolo il mio voto favorevole.

PRESIDENTE. Prima di venire ai voti do facoltà di parlare all'onor. presidente del Consiglio.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno.* Nella seduta di sabato io esposi le mie idee sui vari emendamenti che erano stati proposti al Senato.

Quindi avrei poco da aggiungere sulla modificazione fatta dalla Commissione, alla quale, per amor di pace, ho dovuto aderire.

Il sistema attuale è un atto di rispetto alla volontà dei cittadini ed al tempo stesso un atto di autorità esercitato dal Re, imperocchè il Re non può scegliere il sindaco che tra i consiglieri, nominati dagli elettori all'amministrazione del comune.

Da qualche tempo si è discusso nel paese, se non convenisse dare ai Comuni piena libertà nella scelta del sindaco.

Il mio amico senatore Alvisi ha creduto farmi un'ammonizione, ricordando ciò che altra volta io ne aveva detto e scritto.

È pur troppo vero che, quando un cittadino ha la disgrazia di essere alla testa del Governo, valuta spesso certe cose diversamente da quando era sui banchi dell'opposizione.

Questo però non significa abiurare i principi altra volta sostenuti, ma correggere qualche giudizio erroneamente pronunziato.

Diceva appunto Bismarck a un deputato, che lo aveva rimproverato di aver mutato parere in una data circostanza, che si meravigliava della meraviglia del suo censore, essendo testardaggine e non virtù il persistere nella propria opinione quando si è convinti di non aver avuto ragione.

Nel mondo, guai a chi non progredisce, ed avendo torto non si corregge! Mi pare che virtù dell'uomo politico sia appunto di sapere adattarsi ai tempi.

La nomina del capo del municipio in Europa avviene in vari modi.

Vi sono certi Stati, come la Danimarca e la Spagna, nei quali il sistema è misto; in certi

comuni nomina il Re, in altri nomina il Consiglio comunale.

Nel Belgio e nei Paesi Bassi, la facoltà del Re è più estesa; imperocchè è data a lui, non solo la facoltà di nominare il sindaco, ma di poterlo nominare fuori del Consiglio comunale.

I paesi, nei quali la scelta del sindaco non è data al capo dello Stato, sono il Portogallo, la Francia e l'Inghilterra.

Nell'Inghilterra però bisogna osservare che la nomina del sindaco non è la stessa in tutti i comuni; in alcuni il potere esecutivo vi prende parte. Prendiamo la città di Londra e propriamente la *city*, il nocciolo della grande metropoli, e vediamo come vi avvengono le cose. E dico la *city*, imperocchè nella metropoli sindacati non ce ne sono; vi è l'ufficio del Governo Locale, il cui capo è un ministro della Corona.

Nella *city* adunque l'elezione avviene così: il gran Consiglio, chiamato il Consiglio comune, il quale si compone di circa 7000 cittadini, propone due candidati agli *aldermen*, i quali sono una specie di Giunta municipale. Gli *aldermen* scelgono fra questi il *lord mayor*, e della nomina si dà notizia alla Regina, la quale dà la sua ratifica.

Questo ricordo non dovrà dispiacere all'amico mio il senatore Corte, ammiratore, anche egli come me, delle cose inglesi.

Non avviene mai che la Regina rifiuti, ma la Regina ogni anno alla nomina del *lord mayor* è chiamata a dare il suo consenso. Ed anche in tutto questo è una ragione giuridica.

Il *lord mayor*, lo sapete meglio di me, nella *city* è il capo della polizia, ed in certe materie vi amministra giustizia. Quindi, nel paese parlamentare per eccellenza, dove la giustizia emana dal Re, e dove il Governo non può disgiungersi nelle varie parti, e deve essere armonico in tutto, vuolsi pel sindaco una specie d'immissione in possesso delle funzioni per parte della Regina, la quale è la fonte di tutti i poteri.

Fu per ciò che io, senza contraddire al mio passato, ho accettato la formula che la Commissione ha proposto.

Il sindaco nel nostro paese ha funzioni politiche e finanziarie; egli prende parte alla co-scrizione ed ha altre attribuzioni governative.

È logico quindi di non contraddire i principi fondamentali delle nostre istituzioni; e con la

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 3 DICEMBRE 1888

disposizione richiesta dalla Commissione noi vi resteremo fedeli.

Si è detto: « Voi stabilite una disparità di trattamento fra i vari comuni ».

In realtà, no. Colla nuova formula della istituzione regia, se tutti non sono egualmente nominati, tutti però entrano in ufficio nello stesso modo.

Nei piccoli comuni il Re sceglie fra i consiglieri; nei grandi comuni, compresi i capoluoghi di provincia, il Re accetta la scelta fatta dal Consiglio comunale, e mette il sindaco eletto in possesso delle funzioni governative.

Abbiamo così conservato il sistema dell'elezione consiliare, come il sistema della nomina regia, senza avere abdicato al principio costitutivo che il Re nomina alle cariche pubbliche come capo del potere esecutivo. E avvertite, signori, che nella differenza del doppio sistema havvi un grande motivo, pel quale ho dovuto accettare il diverso trattamento dei piccoli e dei grandi comuni.

La scelta di un sindaco ha un'importanza abbastanza grave.

Nei grandi comuni, colle riunioni e colla stampa, l'opinione pubblica s'illumina e si matura, e però nelle scelte vi ha tutta la probabilità di non ingannarsi. Non è lo stesso nei piccoli comuni, dove le facili clientele possono qualche volta viziare la nomina che venga fatta. Al contrario, quando il Re ha il diritto di scegliere fra i membri del Consiglio comunale, vi sono minori difficoltà perchè la scelta non cada sopra una persona che non meriti l'ufficio delicatissimo di sindaco. Quindi è che ho accettato la proposta della Commissione, e prego il Senato di volerla votare.

PRESIDENTE. Siccome i signori senatori proponenti hanno tutti ritirato i loro emendamenti, non rimane che la nuova proposta della Commissione.

Prego l'onor. relatore di dirmi se crede di sostituire nella medesima alle parole: *con decreto reale*, le parole: *dal Re*.

Senatore FINALI, *relatore*. Credo che si debba fare quella sostituzione, perchè il concetto espresso dalla Commissione era quello di mettere: *istituito dal Re*.

PRESIDENTE. Leggo dunque la proposta della Commissione così modificata:

Art. 50.

Il sindaco, nei comuni capoluoghi di provincia o di circondario o che abbiano una popolazione superiore a 10,000 abitanti, è eletto dal Consiglio comunale nel proprio seno, a scrutinio segreto, ed istituito dal Re.

Negli altri comuni la nomina è fatta dal Re fra i consiglieri comunali.

Il sindaco dura in ufficio tre anni, ed è sempre rieleggibile, purchè conservi la qualità di consigliere.

I comuni che, per virtù del presente articolo, acquistino il diritto della nomina del sindaco, non lo perderanno quando cessassero di essere capoluoghi di provincia o di circondario.

(Approvato).

PRESIDENTE. Do lettura dell'art. 51:

Art. 51.

Per le elezioni del sindaco da farsi dai Consigli comunali saranno osservate le norme seguenti:

Quando per la elezione non sia stata indetta una convocazione straordinaria del Consiglio, l'elezione deve essere posta all'ordine del giorno della prima tornata della prima sessione, che ha luogo dopo la vacanza dell'ufficio di sindaco.

L'elezione non è valida se non è fatta coll'intervento di due terzi dei consiglieri assegnati al comune ed a maggioranza assoluta di voti.

Se dopo due votazioni nessun candidato ha ottenuto la maggioranza assoluta, si procede ad una votazione di ballottaggio fra i due candidati che hanno ottenuto nella seconda votazione maggior numero di voti, ed è proclamato sindaco quello che ha conseguito la maggioranza assoluta dei voti.

Quando nessun candidato abbia ottenuta la maggioranza assoluta sopra prescritta, l'elezione è rimandata ad altra adunanza, da tenersi entro il termine di otto giorni, nella quale si procederà a nuova votazione. Ove nessuno ottenga la maggioranza assoluta, ha luogo una votazione definitiva di ballottaggio, ed è proclamato chi ha conseguito il maggior numero di voti.

Se dopo due convocazioni non si è ottenuta la

presenza del numero dei consiglieri, di cui ne presente articolo, si procede alla votazione definitiva, qualunque sia il numero dei votanti.

La seduta nella quale si procede alla elezione del sindaco è presieduta dall'assessore anziano se la Giunta comunale è in funzione, altrimenti dal consigliere anziano.

A questo articolo era stato proposto dai senatori Cambray-Digny e Sonnino un emendamento, che però fu abbandonato.

Il senatore Calenda propone ora il seguente emendamento al penultimo capoverso:

« Se, pel numero insufficiente de' consiglieri o per insufficienza di voti, non ha potuto seguire la elezione del sindaco nelle convocazioni, si procede in una adunanza successiva alla votazione definitiva, qualunque sia il numero dei votanti ».

Il signor senatore Calenda ha facoltà di svolgere il suo emendamento.

Senatore CALENDÀ. Attesa l'importanza della nomina del sindaco che è il primo magistrato del comune ed ufficiale del Governo, il Senato vede in quest'articolo stabilito due essenziali condizioni; che la elezione, cioè, debba seguire coll'intervento dei due terzi di consiglieri, e che per regola debba essere fatta a maggioranza assoluta di voti.

Egli è chiaro che se fossero rimaste così queste prescrizioni, se il numero dei consiglieri non toccasse mai i due terzi o nei voti non si avesse mai la maggioranza assoluta, sarebbe indefinitamente protratta l'elezione del sindaco.

Al difetto della maggioranza assoluta si è provveduto col quarto capoverso:

« Quando nessun candidato abbia ottenuta la maggioranza assoluta sopra prescritta, l'elezione è rimandata ad altra adunanza, da tenersi entro il termine di otto giorni, nella quale si procederà a nuova votazione. Ove nessuno ottenga la maggioranza assoluta, ha luogo una votazione di ballottaggio, ed è proclamato chi ha conseguito il maggior numero di voti ».

Ma se mancano i consiglieri al numero dei due terzi, in due adunanze consecutive, nel concetto della Commissione, nel concetto anche della Camera elettiva, parrebbe che fosse da procedere ad una terza adunanza, nella quale, si abbiano o non si abbiano i due terzi di vo-

tanti, la nomina del sindaco dovrà essere fatta anche a maggioranza relativa.

Questo è espresso nel penultimo capoverso, così concepito:

« Se dopo due convocazioni non si è ottenuta la presenza del numero dei consiglieri, di cui nel presente articolo, si procede alla votazione definitiva, qualunque sia il numero dei votanti ».

Qui veramente non è espresso se debbavi essere cotesta terza adunanza, ma ne è implicito il concetto nella parola *dopo*; mentre, mancato il numero dei consiglieri una prima ed una seconda volta, non è fallace la speranza che lo si abbia in una terza adunanza.

Ma io domando alla Commissione: quale sarà il procedimento a tenere, allorchè in una prima adunanza non si ebbero i due terzi dei consiglieri; nella seconda adunanza si ebbero i due terzi dei consiglieri, ma non la maggioranza assoluta dei voti; e convocato un'altra volta il Consiglio, non si hanno i due terzi dei consiglieri? Si potrà in questa terza adunanza procedere definitivamente all'elezione del sindaco?

L'articolo, così come è congegnato, con le sue parole: « dopo due convocazioni, nelle quali non si sia avuta la presenza dei due terzi dei consiglieri », farebbe credere doversi passare ad una quarta convocazione, occorrendo, per procedere all'elezione con meno di due terzi di consiglieri, che si sia verificato il caso di *due* convocazioni *senza* che cotesto numero fosse stato raggiunto.

E potrebbe anche avvenire un altro caso ancora, che nella prima adunanza ci siano stati due terzi dei consiglieri e non sia seguita la elezione del sindaco, per difetto della maggioranza assoluta dei voti; nella seconda non siasi avuto il numero dei due terzi dei consiglieri, per cui nulla poté farsi, e nella terza non lo si ebbe nemmeno. Potrà in questa terza adunanza procedersi alla nomina con qualunque numero di votanti, o se ne dovrà indire una quarta?

Io ritengo essere proposito della Commissione nostra, come della Camera elettiva, non doversi andare mai oltre la terza convocazione, poichè leggo nella relazione della Commissione della Camera convenire per tutte vie di affrettare la nomina del primo magistrato del comune,

tanto che si vuole indetta all'uopo un'adunanza straordinaria, o che la si faccia nella prima tornata ordinaria. E però a me pare doversi con formula generica meglio affermare il concetto che alla terza adunanza, siasi o non dibattuta la nomina del sindaco nelle due prime, debba cotai nomina avvenire qualunque sia il numero dei consiglieri, qualunque il numero dei voti, purchè vi sia nel ballottaggio maggioranza relativa.

Se questa è l'intenzione della Commissione, mi sembra occorrere una diversa redazione dell'articolo; e quella che propongo pare a me più comprensiva di tutte le ipotesi, e nettamente porre il concetto che nella terza adunanza debba in ogni evento aver luogo la nomina del sindaco. Essa suona così:

« Se per il numero insufficiente di consiglieri, o per insufficienza di voti, non ha potuto seguire l'elezione del sindaco nelle prime due convocazioni, si procede in un'adunanza successiva alla votazione definitiva qualunque sia il numero dei votanti ».

PRESIDENTE. Domando se l'emendamento Calenda è appoggiato.

(È appoggiato).

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Non è facile rispondere con sufficiente sicurezza ad un emendamento non semplice, dopo averne appena udita la lettura e la motivazione.

Pare a me che l'emendamento proposto dall'onor. Calenda amalgami due casi differenti assai, vale a dire il caso in che nessuno dei candidati abbia ottenuto la maggioranza voluta dall'art. 51, ed il caso che in Consiglio non si sia trovato presente il numero di consiglieri dallo stesso articolo prescritto. Difatti, egli dice: Se per il numero insufficiente di consiglieri, o per insufficienza di voti, non ha potuto seguire l'elezione del sindaco nelle prime due convocazioni, si procede in un'adunanza successiva alla votazione definitiva, qualunque sia il numero dei votanti.

Ora, al caso dell'insufficienza di voti provengono i paragrafi 4 e 5 dell'art. 51, e al caso di non sufficiente concorso di consiglieri nel Consiglio provvede il paragrafo 6 dello stesso articolo. Tanto nell'un caso, quanto nell'altro,

è evidente che nella terza convocazione si fa sempre luogo alla definitiva nomina del sindaco.

Quindi, senza mancare di rispetto all'onorevole proponente, io dico che i fini, che egli vuol raggiungere, si raggiungono con l'art. 51 così com'è proposto; e che il suo emendamento non è accettabile, anche per la ragione che esso confonde due casi che l'art. 51 tiene ben distinti, quello cioè dell'insufficienza dei voti e quello dell'insufficienza del numero degli intervenuti al Consiglio.

INGHILLERI, *commissario regio*. Domando la parola.

Senatore CALENDA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor commissario regio.

INGHILLERI, *commissario regio*. Mi siano permesse alcune osservazioni, le quali sono conformi a ciò che ha esposto l'onorevole relatore; perocchè a me pare che con l'emendamento proposto dall'onor. Calenda non si possa raggiungere cosa diversa da quella che è scritta nell'art. 51, solo che esso articolo vogliasi intendere rettamente.

L'art. 51 prevede varie ipotesi; prevede l'ipotesi dell'insufficienza del numero dei consiglieri, prevede la insufficienza della votazione per numero di coloro che votano, in rapporto alla legittimità dell'elezione del sindaco.

Ora nell'art. 51 si dispone che « l'elezione non è valida se non è fatta con l'intervento dei $\frac{2}{3}$ », e che questo esperimento si deve rinnovare in altra adunanza, e in questi casi si prescrivono le norme per determinare la maggioranza e il ballottaggio. Col penultimo capoverso è stabilito il definitivo procedimento. Infatti ivi si dice:

« Se dopo due convocazioni non si è ottenuta la presenza del numero dei consiglieri di cui nel presente articolo, si procede alla votazione definitiva qualunque sia il numero dei votanti ».

Dunque con questo articolo si prevede il caso che non si possano mettere insieme i $\frac{2}{3}$ nelle prime due adunanze. Con l'ultima ipotesi chiaramente si stabilisce che, qualora non vi sia il numero legale già prescritto, cioè dei due terzi, si procede, per rendere possibile la nomina, alla elezione del sindaco qualunque sia il numero dei votanti.

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 3 DICEMBRE 1888

In questo ultimo caso il procedimento da seguire è chiaramente designato dalla legge.

Mi pare dunque che la redazione proposta dall'onor. Calenda chiarisca l'articolo; ma credo che l'articolo quale è, non potrebbe dar luogo ad equivoci, per modo che si renda impossibile o difficile la elezione del sindaco secondo il disposto dell'art. 51.

PRESIDENTE. L'onor. Calenda ha facoltà di parlare.

Senatore CALENDÀ. Io aveva presentata un'ipotesi che mi pareva chiarisse la ragione del mio dubbio. Questa ipotesi mi pare non sia stata discussa nè dall'onorevole relatore, nè dal commissario regio.

L'onorevole commissario regio ha detto: L'articolo è abbastanza chiaro: se dopo due votazioni nessun candidato ha raggiunto la maggioranza assoluta, si procede ad una votazione di ballottaggio fra i due candidati che hanno ottenuto maggior numero di voti; ed è proclamato sindaco quello che ha conseguito la maggioranza assoluta dei voti. Si riunisce il Consiglio; ci sono i due terzi; si procede alla votazione; nessuno ottenendo la maggioranza assoluta, si procede ad una seconda convocazione non oltre gli otto giorni; e in questa si ha la maggioranza assoluta nelle libere votazioni, o veramente si ha la maggioranza relativa anche nel ballottaggio, e la elezione è compiuta.

Questo è certamente scritto nell'articolo; ma oltre di ciò null'altro è preveduto, tranne la ipotesi del capoverso penultimo, che nella prima e nella seconda convocazione non si sia potuto dir verbo sulla nomina del sindaco perchè mancavano i due terzi di consiglieri. Cotesto caso l'articolo prevede nettamente e dice: « dopo due convocazioni » ossia in una terza convocazione si procederà, qualunque il numero dei votanti, alla votazione definitiva.

Ciò è chiaro.

Ma io presento l'altra ipotesi che può essere facilissima, ed è questa: nella prima convocazione ci sono due terzi di consiglieri e non risulta il sindaco perchè non si è avuta la maggioranza assoluta di voti. Secondo la legge, si deve procedere fra otto giorni ad una seconda votazione.

Se ci fosse la seconda convocazione con i due terzi, saremo nella ipotesi dell'articolo; ma se

nella seconda convocazione non si hanno i due terzi di consiglieri non si può procedere, e si procederà in una adunanza successiva. Se in una adunanza successiva non si avranno i due terzi di consiglieri, io domando: In questa adunanza successiva, si potrà procedere alla votazione qualunque sia il numero, o bisogna indirne una quarta?...

Voci. No, no.

Senatore CALENDÀ. Scusino, la legge dice: Se dopo la seconda votazione non si è ottenuta la presenza del numero di consiglieri, non si potrà procedere alla elezione.

Dunque, per aversi il caso di procedere qualunque sia il numero dei consiglieri, bisogna che in due convocazioni non vi sia stata la presenza dei due terzi: ma se una volta mancò il numero de' consiglieri, un'altra la maggioranza assoluta de' voti, è una ipotesi diversa, la quale, a rigore di termini, non può essere regolata dal detto capoverso: e perchè il fosse chiaramente, io proponevo quella redazione che comprende tutte le ipotesi, elimina ogni dubbio: e solo per questa maggiore chiarezza io prego il Senato di accoglierla.

Senatore FINALI, relatore. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore FINALI, relatore. Mi pare che l'onorevole senatore Calenda possa acquetarsi alle mie parole, nella sicurezza che alla terza convocazione, per qualunque ragione sia dessa necessaria, sarà fatta la nomina del sindaco, secondo le disposizioni stampate in questo articolo 51.

INGHILLERI, commissario regio. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor commissario regio.

INGHILLERI, commissario regio. L'ultima convocazione è proprio la terza, ed è definitiva per la nomina del sindaco.

Così mi pare che vada inteso l'art. 51 nel senso che si renda possibile la nomina del sindaco.

PRESIDENTE. Onorevole Calenda, insiste nella sua proposta?

Senatore CALENDÀ. Poichè il relatore ed il commissario regio danno questa interpretazione all'art. 51, da comprendere anche i casi da me accennati, per far cioè che in ogni evento alla terza adunanza abbia luogo la elezione del sin-

daco - ciò che il regolamento in applicazione alla legge potrà più scolpitamente affermare - non ho ragione d'insistere sull'emendamento proposto e lo ritiro.

PRESIDENTE. Allora verremo ai voti.

Pongo ai voti l'art. 51 come fu da me letto.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Passeremo all'art. 52.

Art. 52.

I sindaci eletti dal Consiglio comunale possono essere rimossi dall'ufficio per deliberazione motivata del Consiglio stesso.

Il Consiglio non può essere chiamato a deliberare sopra la rimozione del sindaco, se non quando vi sia proposta motivata per iscritto del prefetto, o di un terzo almeno dei consiglieri assegnati al comune.

Per la validità della deliberazione occorre il voto di almeno due terzi dei consiglieri assegnati al comune.

Ove vengano sottoposti a procedimento penale per reati punibili coll'arresto o con pena più grave, i sindaci rimangono sospesi dalle loro funzioni, secondo i casi, dalla data della sentenza od ordinanza di rinvio a giudizio o dalla data della citazione a comparire all'udienza, e sino all'esito del giudizio. Quando siano condannati, decadono di pieno diritto dal loro ufficio.

I sindaci, siano eletti dal Consiglio o nominati dal Re, possono essere sospesi dal prefetto o rimossi dal Re per gravi motivi d'ordine pubblico, o quando, richiamati all'osservanza di obblighi loro imposti per legge, persistano a violarli.

Il sindaco rimosso non potrà più essere rieletto per due trienni.

La qualità di sindaco si perde per le stesse cause per le quali si perde la qualità di consigliere.

I decreti di remozione del sindaco saranno pubblicati nella *Gazzetta ufficiale* del Regno; e un elenco ne sarà comunicato ogni tre mesi al Senato e alla Camera dei deputati.

Nessuno chiedendo la parola e non essendovi oratori iscritti, lo pongo ai voti.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Segue ora l'art. 57, che era pure rimasto sospeso. Ne do lettura:

Art. 57.

Sono applicabili alle elezioni del sindaco le disposizioni penali degli articoli 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44 e 45 della presente legge.

La parola spetta all'onor. senatore Finali.

Senatore FINALI, *relatore*. Il signor commissario regio ha fatto avvertire alla Commissione che in quest'articolo 57 v'è un richiamo all'articolo 36 il quale non ha applicazione all'elezione del sindaco.

Difatti l'art. 36 della legge vigente dice: « La deputazione provinciale pronuncierà sui richiami menzionati, ecc. »

PRESIDENTE. Seusi, onor. signor relatore, bisogna ben definire se l'art. 36, citato nell'art. 57, si riferisce all'art. 36 della legge in discussione o all'art. 36 della legge vigente.

Senatore FINALI, *relatore*. Ed anche l'art. 36 della legge in discussione dice:

« Chiunque attribuendosi falsamente una qualità od un censo, o facendo scientemente uso di documenti falsi o simulati, o con false dichiarazioni, o con qualsiasi artificio atto ad ingannare, ecc. »

Si tratta quindi di cosa totalmente diversa.

INGHILLERI, *commissario regio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor commissario regio.

INGHILLERI, *commissario regio*. Io credo che il richiamo all'art. 36 sia stato fatto per errore.

Tutti gli altri articoli che si sono richiamati lo sono opportunamente, come gli articoli 38, 39, 40, ecc., che riguardano i mezzi fraudolenti che si adoprano o per accaparrare o per comprare voti.

L'art. 36 invece prevede un'ipotesi impossibile a verificarsi nella elezione del sindaco, giacchè considera soltanto il caso che con mezzi fraudolenti un individuo sia riuscito a farsi iscrivere nelle liste elettorali, od abbia fatto cancellare degli elettori dalle liste elettorali.

Non capisco quindi come questo art. 36 possa

trovare la sua applicabilità quando si tratta della nomina del sindaco. Ritengo perciò il richiamo fatto per errore materiale e propongo che sia eliminato.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. La Commissione si associa alla proposta dell'onor. commissario regio.

PRESIDENTE. Rileggo dunque l'art. 57 togliendone, in conformità della proposta del commissario regio, accettata anche dalla Commissione, il richiamo all'art. 36.

Art. 57.

Sono applicabili alle elezioni del sindaco le disposizioni penali degli articoli 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44 e 45 della presente legge.

Se nessuno chiede la parola pongo ai voti l'art. 57 che ho letto.

Chi lo approva si alzi.

(Approvato).

PRESIDENTE. L'art. 57 *bis* fu già approvato, come pure gli articoli 58, 59, 60, 61 e 62; passiamo quindi all'art. 63 di cui do lettura:

Art. 63.

In ciascuna provincia è istituita una Giunta provinciale amministrativa ed è composta del prefetto che la presiede, di due consiglieri di prefettura designati al principio di ogni anno dal ministro dell'interno, e di quattro membri effettivi e due supplenti nominati dal Consiglio provinciale i quali durano in ufficio quattro anni, sono rieleggibili e si rinnovano per metà ogni biennio. La rinnovazione dei membri eletti dal Consiglio alla fine del primo biennio è fatta per estrazione a sorte. Il ministro dell'interno designa pure un consigliere di prefettura supplente. I supplenti non intervengono sotto pena di nullità alle sedute della Giunta se non quando mancano membri effettivi.

Sono deferite alla Giunta provinciale amministrativa le attribuzioni conferite alla Deputazione provinciale dagli articoli 113, 137, 138, 139, 140, 141, 142 e 144 della legge 20 marzo 1865, allegato A.

Sono attribuite alla Giunta stessa le facoltà date alla Deputazione provinciale dagli articoli 4, 13, 14, 35, 16, 17, 21 e 24 della legge del 3 agosto sulle Opere pie. Contro le decisioni della Giunta è applicabile l'art. 18 della medesima legge.

Ai commissari elettivi verrà corrisposta una medaglia di presenza per ogni seduta nella misura che sarà determinata per decreto reale.

La spesa per le medaglie di presenza dei commissari elettivi è a carico della provincia, le altre spese sono a carico dello Stato.

Nella seduta di sabato furono svolti alcuni emendamenti a questo articolo; un emendamento, cioè del signor senatore Di Sambuy e un altro del signor senatore Rossi A. La Commissione avendo ripreso ad esame l'articolo e gli emendamenti relativi, propone che i paragrafi 2° e 3° dell'articolo medesimo sieno sostituiti da questo paragrafo unico:

« Sono deferite alla Giunta amministrativa le attribuzioni date alla Deputazione provinciale dagli articoli 113, 137, 138, 139, 141, 142 e 144 della legge 20 marzo 1865, allegato A, e dagli articoli 4, 13, 14, 15, 16, 17, 21 e 24 della legge 3 agosto 1862 sulle Opere pie; nonchè ogni altra attribuzione di tutela data dalle leggi alla Deputazione provinciale ».

Il senatore Calenda poi propone a questo articolo un'altro emendamento; propone cioè di modificarne il penultimo capoverso nel seguente modo:

« Ai quattro commissari elettivi necessari per rendere valida insieme ai tre governativi, l'adunanza della Giunta, la corrisposta, ecc. ».

Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Calenda per svolgere il suo emendamento.

Senatore CALENDÀ. L'art. 63 è stato accettato dalla Commissione con una modifica.

Essa, nella relazione, ha scritto essere opportuno di eliminare la pena di nullità delle deliberazioni, quando oltre ai membri elettivi ordinari fossero intervenuti ancora dei membri supplenti elettivi; ed ha aggiunto che il costoro intervento era una specie di tirocinio per bene addestrarsi nelle cose della pubblica amministrazione.

Osservo che eliminare la nullità era conveniente; non essendovi ragione che il deliberato

della Giunta fosse dichiarato invalido solo perchè furono presenti i membri supplenti, forse intervenuti per la sospettata mancanza di qualcun membro titolare.

Ma alla guisa stessa non mi pare conveniente che, essendoci una medaglia di presenza per tutti quanti i membri, sieno effettivi, sieno supplenti, possano tutti costoro intervenire ad un tempo, e riscuoterne l'importo.

La faccenda si traduce nella maggiore spesa a carico delle provincie di centinaia di migliaia di lire.

Proposi perciò col mio emendamento di dare la medaglia di presenza ai soli 4 membri indispensabili per la validità delle deliberazioni.

Io con esso accennavo ancora ai tre membri governativi che dovevano intervenire all'adunanza, perchè la Commissione, nella sua relazione, dice del pari, che sarebbero nulle le deliberazioni prese senza lo intervento di tutti i componenti la Giunta: ma cotesto suo giusto concetto non vi è parola nella legge, che venga a sanzionarlo: e il mio emendamento colma pur questa lacuna.

PRESIDENTE. Domando al Senato se appoggia l'emendamento del senatore Calenda.

Chi lo appoggia è pregato di alzarsi.

(Appoggiato).

Ha facoltà di parlare il senatore Rossi Alessandro.

Senatore ROSSI A. Desidererei sapere dalla Commissione se nelle piccole modificazioni che ha fatto all'art. 63 ha tenuto conto dell'emendamento che ho svolto al primo comma di esso anche a nome di altri miei colleghi.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore della Commissione.

Senatore FINALI, *relatore.* La Commissione ha preso in esame l'emendamento che porta la firma dell'onor. senatore Rossi e di altri cinque onorevoli nostri colleghi, ed ha riconosciuta la opportunità dell'emendamento stesso; salvo che bisogna emendarlo nella forma, poichè ci sembra si sia incorso in un errore involontario.

L'onor. Rossi propone si dica: « In ciascuna provincia è istituita una Giunta provinciale amministrativa ed è composta del prefetto che la presiede, di due consiglieri di prefettura designati al principio di ogni anno dal ministro dell'interno e di quattro membri effettivi e due

supplenti nominati dal Consiglio provinciale, i quali durano in ufficio quattro anni, sono rieleggibili se non dopo trascorso un biennio dalla loro scadenza, ecc. ». Evidentemente deve dire: « non sono rieleggibili se non dopo trascorso un biennio dalla loro scadenza, ecc. ».

Nella sua proposta manca un « non »; e molto probabilmente sarà un errore di stampa.

Senatore ROSSI A. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore ROSSI A. L'emendamento è copiato testualmente dall'art. 15 della legge del 1882, e nello stampato, pare, si è ommessa la prima parola « non », per cui si vede evidentemente trattarsi un errore di stampa.

Senatore FINALI, *relatore.* Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore.* Tanto più volentieri la Commissione dichiara di accettare l'emendamento dell'onor. Rossi.

Senatore ROSSI A. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore ROSSI A. Io ringrazio la Commissione anche a nome dei miei amici dell'accettazione del mio emendamento.

Senatore DI SAMBUY. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore DI SAMBUY. Ha udito il Senato che la Commissione non accetta l'emendamento che io ho avuto l'onore di proporre e che mantiene, d'accordo coll'onorevole ministro dell'interno, l'istituto della nuova Giunta amministrativa provinciale.

Signori, al punto in cui è giunta la discussione, sembrerebbe a me una irriverenza ai miei onorevolissimi colleghi quando volessi continuare a combattere senza nessuna speranza di vincere.

Insistere sopra degli emendamenti, i quali possono essere conseguenza di qualche esperienza e di qualche studio, quando non li si vuole accogliere, è opera vana, infruttuosa, inutile.

Ho troppo rispetto del vostro tempo, nè voglio cimentare la vostra pazienza.

Sin da principio ho detto che, qualora fosse stata convenientemente emendata, la somma dei benefici mi avrebbe indotto a votare questa legge; nella discussione generale ho insistito in questo concetto riferendomi essenzialmente all'art. 63.

Ma ora che ne è dei vantaggi sperati? Non si è voluto emendare l'art. 21, per cui vedrete nei giorni di elezione sulle porte delle sezioni elettorali i poveri magistrati incaricati di presiedere gli uffici, aspettare invano tutta la mattina coloro che si rifiuteranno a formare gli uffici provvisori; era un grave difetto della legge vigente, non vi si è voluto portare rimedio.

All'art. 50 abbiamo visto respinta dal ministro e dalla Commissione la liberale proposta della terna, mercè la quale tutti i comuni potevano avere un sindaco di loro scelta facendo cessare uno stato di cose da tutti lamentato, in ispecie per le indebite ingerenze che si affermano per scopi elettorali.

Ora si vuol mantenere la proposta di una Giunta amministrativa, la quale ho apertamente combattuta per le complicazioni e conflitti che seco reca inevitabilmente; la si mantiene col principio di remunerare uffici che non dovrebbero essere remunerati, aumentando così di due o tre milioni indirettamente le imposte ai contribuenti; tutto ciò col risultato di aver una categoria nuova d'impiegati procacciati e faccendieri, inferiori di tanto ai veri impiegati, inquantochè non avranno neppure subito un esame.

In presenza di tali circostanze, io, per deferenza al Senato, l'ho detto e lo ripeto, cesso una lotta infeconda e ritiro tutti gli emendamenti che avevo proposti a questo ed ai seguenti articoli della legge.

PRESIDENTE. Se io ho bene udito, la Commissione ha dichiarato di accettare l'emendamento del signor senatore Rossi A., colla correzione di un errore di stampa.

Ma io prego la Commissione di riflettere che in questo modo sarebbe omesso uno dei concetti della primitiva proposta, cioè che i quattro membri effettivi e i due supplenti nominati dal Consiglio provinciale si rinnovano per metà ogni biennio. Bisogna che si trovi una dizione la quale armonizzi colla proposta del senatore Rossi; altrimenti non corre più il senso.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Dal momento che niuno contesta e quindi è accettato da tutti l'emendamento del senatore Rossi, anche da me firmato, cioè che tra la nomina e la riconferma deve tra-

scorrere l'intervallo di un biennio, e che non è questione che di redazione e di sintassi, ossia di coordinamento di parole, si potrebbe votare la massima e demandarlo alla Commissione, perchè ci presenti una adeguata redazione.

PRESIDENTE. Signor senatore Cavallini, io non posso mettere ai voti delle massime; io debbo mettere ai voti degli articoli formulati. Questo, farò quando si sarà formulato l'articolo.

Il regolamento prescrive ciò tassativamente.

Ora vi è un altro emendamento aggiuntivo all'art. 63, stato in questo momento trasmesso alla Presidenza, del tenore seguente: che, dove si dice « I commissari elettivi che non abbiano abituale dimora nel capoluogo, ecc. », si dica: « La medaglia di presenza si dà soltanto ai commissari che non hanno dimora abituale nel capoluogo ». Questo emendamento reca la firma del senatore Colocci.

Ha facoltà di parlare l'onor. Colocci per svolgerlo.

Senatore COLOCCI. Credo non sia necessario aggiungere alcuna spiegazione al mio emendamento; inquantochè a me sembra che questa medaglia di presenza sia accordata non come mercede dell'opera che prestano questi membri della Giunta, ma come indennità di spese per trasferta ed altro, che s'incontrano facilmente nel trasportarsi dal proprio paese al capoluogo.

Io proporrei quindi che queste indennità di spese fossero concesse soltanto a quelli che non hanno abituale dimora nel luogo.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Il senatore Finali ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. L'onor. signor presidente ha detto, come sempre, cosa savissima, che cioè non si può votare un articolo per massima; bisogna proporlo in un testo concreto. Del pari è necessario mettere d'accordo la proposta Rossi col testo dell'art. 63 del progetto ministeriale, emendato dalla Commissione; e se il Senato credesse ciò conveniente, la Commissione si riserverebbe di venir domani colla formola concreta dell'articolo.

La Commissione non avrebbe potuto formulare l'articolo meglio di quel che abbia fatto l'onorevolissimo presidente.

PRESIDENTE. Se non vi sono opposizioni si sospenderà l'art. 63.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. L'opinione mia sarebbe che debba sospendersi la sola aggiunta Rossi.

PRESIDENTE. Io debbo seguire le norme del regolamento, il quale vieta di votare massime che non siano formulate in emendamenti o proposte speciali e debbo porre ai voti gli emendamenti prima degli articoli ai quali essi si riferiscono.

Se permettono, credo di aver forse trovato il modo di uscire d'imbarazzo e ne farei la proposta.

Non è il mio ufficio; ma mi pare che si potrebbe dire così: « e di quattro membri effettivi e due supplenti nominati dal Consiglio provinciale, i quali staranno in ufficio quattro anni e si rinnovano per metà ogni biennio », e poi continuare: « i commissari scaduti rimangono in ufficio fino alla loro surrogazione e non sono rieleggibili se non dopo trascorso un biennio dalla loro scadenza. Questa, per il primo biennio, è determinata dalla sorte ». Questo è il concetto della proposta del senatore Rossi combinata con quella della Commissione.

Senatore ROSSI A. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore ROSSI A. Accetto pienamente la dizione proposta dal signor presidente.

Senatore FINALI, *relatore*. Altrettanto fa la Commissione, che di certo non avrebbe potuto far meglio.

PRESIDENTE. Allora potremo venire ai voti.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. La Commissione all'art. 63 voleva soppresso l'ultimo periodo del primo paragrafo. Io pregherei di non far cotesta variante, e di lasciare che i supplenti intervengano alle sedute. E la ragione è questa:

Ho veduto funzionare alcune magistrature, nelle quali non è vietato l'intervento ai supplenti in camera di consiglio, e qualche volta è invalso perfino l'abuso di farli votare; e potrei citare parecchi esempi.

Potremmo limitarci a togliere la sanzione penale, sopprimendo le parole: « sotto pena di nullità », poscia si disporrà nel regolamento in quanto si riferisce alle indennità, e sarà detto che, quando i supplenti non interven-

gono per supplire i titolari, non riceveranno nulla.

Senatore CALENDÀ. Dopo queste spiegazioni...

PRESIDENTE. Prego di non interrompere.

Ora ha facoltà di parlare l'onor. Cavallini.

Senatore CAVALLINI. Comincio a chiamare l'attenzione del Senato su questo fatto, che la Commissione aveva proposto la soppressione dell'ultimo periodo della prima parte dell'articolo 63. L'ultimo periodo sta scritto così: « I supplenti non intervengono, sotto pena di nullità, alle sedute della Giunta se non quando mancano membri effettivi ».

Dunque la Commissione aveva riconosciuto la convenienza che anche i supplenti intervenissero alle sedute della Giunta amministrativa. Ora invece vuole escluderli; ma, a dire meglio, li esclude e non li esclude, perchè mentre non li ammette alle sedute, non commina però più la nullità; quindi, siccome *impune legi non paritur*, così, se i loro colleghi non si opporranno, potranno anche intervenire.

Secondo me, fa d'uopo fare distinzione tra l'intervento alle sedute ed il voto. Se i membri effettivi sono al completo, sta bene che i supplenti non prendano parte alla votazione, perchè altrimenti i membri effettivi da quattro salirebbero a cinque ed anche a sei, e ciò equivarrebbe ad accrescere addirittura il numero dei membri effettivi.

Ma il semplice intervento dei supplenti alle sedute della Giunta amministrativa non perturba punto la costituzione della Giunta. E se è vero, *plus videant oculi, quam oculus*, e se è desiderabile che si faccia in tutte le questioni la più ampia discussione per discernere il vero, a me sembra, che l'intervento alle sedute anche dei supplenti possa, non che nuocere, giovare anzi alla migliore amministrazione.

E così avviene ora nelle Deputazioni provinciali. I supplenti, se vogliono, intervengono sempre, sia che vi siano presenti tutti i membri, e sia che ne manchi qualcuno, ed il loro intervento e la compartecipazione loro alla discussione fu talvolta riconosciuta di non poca importanza.

Io, quindi, alle parole: « non intervengono sotto pena di nullità » propongo che si sostituiscano quest'altre: « non possono prender parte alle sedute », ecc., con quello che segue nel progetto.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 3 DICEMBRE 1888

In altre parole, escludo il voto, ammetto l'intervento, perchè utile e benefico.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Calenda.

Senatore CALENDÀ. Se la Commissione, recedendo dalla sua proposta di soppressione del periodo ultimo dello articolo, accetta la domanda dell'onor. ministro che quel periodo resti - esclusa la pena di nullità - e il Senato approvi ciò che il ministro chiede, lo scopo del mio emendamento è raggiunto; vieppiù per avere l'onor. ministro dichiarato che nel regolamento sarà stabilito che per tutti coloro i quali intervengono abusivamente alle riunioni della Giunta amministrativa, non avendo obbligo di votare, non ci sarà medaglia di presenza; quindi il ritiro.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Finali.

Senatore FINALI, *relatore*. Ho presentato agli onorevoli miei colleghi la proposta dell'onorevole ministro, consistente nel ripristinamento del periodo che noi proponevamo di sopprimere, toltone però l'inciso « sotto pena di nullità », ed ho ottenuto da essi dichiarazione di assenso, che faccio in loro nome.

Aggiungo che ci piace, che la dichiarazione fatta dall'onor. ministro e la restituzione di questo paragrafo, il quale indica chi debba o non debba intervenire, sia stato motivo all'onorevole Calenda di ritirare il suo emendamento.

In quanto alla proposta dell'onor. Cavallini, lo pregherei di non insistere, perchè quel suo concetto di far intervenire i supplenti quando proprio non è necessario, non mi pare che risponda ad un preciso concetto giuridico.

L'onor. presidente del Consiglio ha indicato degli inconvenienti che avvengono ed ai quali si vuole ovviare; e certamente non vi si vuole invece aprire la porta.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Parmi proprio che non vi sia plausibile motivo per vietare ai supplenti d'intervenire alle sedute della Giunta ed il relatore stesso riconosce che le considerazioni da me esposte non mancano di valore.

Ma ne aggiungerò altre due: la prima, che non conoscendosi, nè potendosi *a priori* conoscere quanti siano i membri effettivi che interverranno alla seduta, o se durante la seduta

per un evento qualunque e pur troppo contingibile, si assenti qualche membro effettivo, può avvenire se non sono presenti anche i supplenti, che manchi o cessi la maggioranza della Giunta, e che, conseguentemente, la seduta vada deserta, o si debba chiudere per mancanza del numero legale, con remora e detrimento della spedizione degli affari devoluti alla Giunta; la seconda, che essendosi coll'adozione dell'emendamento Rossi stabilito, che tra la nomina dei membri elettivi ad una nuova nomina debba decorrere il termine di due anni dalla loro scadenza, non vi potrà essere quella tradizione uelle massime, che pur cotanto giova al buon andamento dei pubblici affari, e che a diminuire codesto inconveniente parmi perciò opportuno l'ammettere alle sedute i supplenti, che saranno pur ammessi a membri effettivi, e col corredo della pratica acquisita.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Forse qualche inconveniente in pratica può avvenire, e qualche brav'uomo che sarebbe desiderabile che da supplente diventasse effettivo, può rimanere escluso. Ma l'inconveniente grave e massimo al quale si vuole fare contrasto è questo: che si perpetuino in questa funzione i membri elettivi della Giunta provinciale amministrativa, che essi diventino quasi degli impiegati, e col tempo formino una specie di capitolo o di consorteria.

Quindi i piccoli inconvenienti che possono verificarsi, secondo le ipotesi del mio amico Cavallini, sono tanto inferiori a questo massimo inconveniente, che proprio noi non possiamo accostarci alla sua proposta.

PRESIDENTE. Il signor senatore Cavallini non ha mandato alla Presidenza la sua proposta scritta.

Senatore CAVALLINI. Dal momento che non è accettata, la ritiro.

Senatore COSTA. Domando la parola sul comma terzo.

PRESIDENTE. Parli pure.

Senatore FINALI, *relatore*. Badi che è modificato.

PRESIDENTE. Il secondo e terzo comma, secondo l'ultima proposta della Commissione, vengono a formarne un solo.

Senatore COSTA. Allora rinuncio alla parola.

PRESIDENTE. Verremo ai voti per divisione.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 3 DICEMBRE 1888

Rileggo l'articolo parte per parte.

Pongo ai voti la prima parte del primo comma del tenore seguente:

Art. 63.

« In ciascuna provincia è istituita una Giunta provinciale amministrativa ed è composta del prefetto che la presiede, di due consiglieri di prefettura designati al principio di ogni anno dal ministro dell'interno e di quattro membri effettivi e di due supplenti nominati dal Consiglio provinciale i quali durano in ufficio quattro anni, e si rinnovano a metà per ogni biennio.

« I commissari scaduti rimangono in ufficio fino alla loro surrogazione e gli elettivi non sono rieleggibili se non dopo trascorso un biennio dalla loro scadenza. Questa pel primo biennio è determinata dalla sorte ».

Chi approva questa parte del primo comma dell'art. 63 è pregato di alzarsi.

(Approvato).

PRESIDENTE. Pongo ora ai voti l'altra parte del primo comma. La leggo:

« Il ministro dell'interno designa pure un consigliere di prefettura supplente.

« I supplenti non intervengono alle sedute della Giunta se non quando mancano membri effettivi ».

Chi approva quest'altra parte del primo comma è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Ora pongo ai voti la proposta della Commissione che riunisce insieme il secondo ed il terzo comma.

Ne do lettura:

« Sono deferite alla Giunta amministrativa le attribuzioni date alla Deputazione provinciale dagli articoli 113, 137, 138, 139, 141, 142 e 144 della legge 20 marzo 1865 allegato A, e dagli articoli 4, 13, 14, 15, 16, 17, 21 e 24 della legge 3 agosto 1862 sulle Opere pie; nonchè ogni altra attribuzione di tutela data dalle leggi alla Deputazione provinciale ».

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Domando ora all'onore. Colocci se mantiene il suo emendamento.

Senatore COLUCCI. Io aveva proposto il mio emendamento come cosa che si offriva spontaneamente alle considerazioni del Senato; ma se la Commissione ed il ministro non l'accettano, visto che contro l'autorità di questi non vi è probabilità che venga dal Senato accettato, lo ritiro.

PRESIDENTE. Allora pongo ai voti i due ultimi comma dell'art. 63 che rileggo:

« Ai commissari elettivi verrà corrisposta una medaglia di presenza per ogni seduta nella misura che verrà determinata per decreto reale.

« La spesa per le medaglie di presenza dei commissari elettivi è a carico della provincia, le altre spese a carico dello Stato ».

(Approvato).

Ora pongo ai voti il complesso dell'art. 63.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Segue l'art. 64.

Ne do lettura:

Art. 64.

Non possono far parte della Giunta provinciale amministrativa:

a) i deputati al Parlamento nella provincia in cui furono eletti;

b) i consiglieri provinciali della provincia;

c) i sindaci dei comuni della provincia;

d) gli impiegati civili e militari dello Stato in attività di servizio;

e) gli impiegati e agenti contabili della provincia e dei comuni e delle Opere pie;

f) coloro che non possono far parte delle liste dei giurati.

Decadono di pieno diritto dall'ufficio di commissario elettivo le persone contemplate dalle lettere a, b, c, d, e del presente articolo, che in caso di elezione non avranno fra 8 giorni dall'elezione medesima rinunziato all'ufficio che li rende incompatibili.

A questo articolo è proposta dai signori senatori: A. Rossi, Jacini, Guerrieri-Gonzaga, Clemente Corte, P. Manfrin, Zoppi, G. Sonnino, E. Deodati, Cavallini, Devincenzi di far rivivere

la lettera g) soppressa dalla Commissione, che, cioè, non possano far parte della Giunta provinciale amministrativa gli avvocati e procuratori esercenti.

L'onor. senatore Rossi A. ha facoltà di svolgere il suo emendamento.

Senatore ROSSI A. Nella tornata di giovedì scorso il senatore Miraglia ha detto che le deliberazioni tra due assemblee politiche, l'una coll'altra si completano. Qui il Senato è chiamato dalla sua Commissione a cancellare una deliberazione dell'altro ramo del Parlamento. Non toccare tale deliberazione della Camera elettiva: ecco lo scopo dell'emendamento che io, con altri nove senatori, tutti di me migliori, sono incaricato di difendere dinanzi al Senato.

E difatti l'argomento, già da sè stesso appena indicato, annuncia le spine che in sè contiene; ma tanta è l'equanimità del Senato anche nelle questioni più delicate, che io spero che vorrà accordarmi la sua attenzione con benevolenza.

L'articolo non è nuovo al Parlamento. Nel progetto di legge per la riforma comunale e provinciale del 1882 era così proposto all'articolo 15: « Non possono essere contemporaneamente membri della Giunta provinciale amministrativa:

Omissis. 6. « Gli avvocati esercenti nella provincia ».

Nella relazione si diceva: « Tra le incompatibilità è posta anche quella di avvocato esercente nella provincia. Non fu lieve la discussione nella Commissione: in essa non mancarono coloro che fecero rilevare il pericolo nell'estendere la incompatibilità ai professionisti, poichè, messi in sulla china, se si rende incompatibile l'avvocato esercente, non vi sarebbe ragione per non escludere egualmente l'ingegnere, l'architetto, ecc. ecc. ».

Deliberato quindi sei anni fa dalla Commissione della Camera elettiva di 18 membri, tale voto venne riportato nel presente disegno di legge dall'ultima discussione della Camera nel 17 luglio prossimo passato, cioè venne votata la esclusione degli avvocati, aggiungendovi anche i procuratori; con che si è ribadita la proposta fatta nel 1882.

Non si tratta qui di fare rivivere l'eterna questione dell'opportunità dei tecnici nelle Com-

missioni; di vedere, cioè, se dove si tratta di ferrovie occorranco ingegneri; o trattandosi di decidere delle costruzioni di palazzi o di facciate di duomi, occorranco degli architetti; e se le giurie di belle arti debbano esser composte di pittori e scultori. Ancor meno poi di discutere intorno all'ingegno, al carattere, all'onestà di una delle più onorate professioni civili.

Altri dirà che l'abitudine porta facilmente gli avvocati alle sottigliezze; altri, che in essi havvi la disposizione naturale a considerare le questioni da un sol lato.

Senatore ERRANTE. Domando la parola.

Senatore ROSSI A. Altri dirà che in essi vi possa essere una tal quale smania, ch'io credo fino a un certo punto legittima di sfoggiare ampie dottrine; altri, finalmente, che la cura minuziosa che essi portano alle formule d'ordine possa nuocere alle questioni di concetto.

Ma tutti questi non sono che piccoli difetti inerenti alle qualità, e sono forse anche nell'indole nostra di Italiani.

Io mi affretto a rendere omaggio a tutta la classe di cui qui si discorre; basta vedere i luminari che all'avvocatura ha dato l'Italia e ripetere le parole dell'onorevole senatore Miraglia, l'altro giorno pronunziate, quando disse che oltre una metà dei ministri che fu qui governarono il Regno d'Italia appartenevano a quella professione. Ed io sottoscrivo alla fisiologia che uno de' luminari maggiori, attualmente guardasigilli, ha fatto del vero tipo dell'avvocato in un libro rimasto celebre.

La Commissione in questo articolo non fu unanime, anzi l'onorevole Cencelli ha confessato l'altro giorno che non ci fu una sola questione in questa legge che abbia potuto riunire la unanimità...

Senatore FINALI, *relatore*. Non lo può aver detto.

PRESIDENTE. Prego di non interrompere.

Senatore ROSSI A. Il relatore, a pagina 24 della relazione, porta delle ragioni molto semplici. Egli dice: « Può poi parere strano, che mentro da un collegio, il quale deve avere conoscenza delle leggi amministrative e deve essere versato nella scienza del diritto, si escludano appunto avvocati e procuratori; si lasci aperta la porta ad ingegneri, a medici ed altri professionisti nei quali è minore la competenza, e

fra i quali possono esservi dei procaccianti, non meno che tra gli avvocati e i procuratori ».

A me queste parole suonano anzi troppo semplici; tuttavia voglio dare interamente ragione al relatore in astratto. E nemmeno cercherò degli esempi all'estero, come potrei, a sostenere la mia tesi. La questione va veduta al concreto, altamente, serenamente, e, come ha detto poco fa l'onor. presidente del Consiglio, dobbiamo contare col tempo in cui siamo, colla società in mezzo alla quale viviamo, coi fatti che in essa si svolgono.

E poichè è data a me occasione e modo di esporli al Senato, parlerò scrutando, ne' suoi recessi, quello che ad una grande maggioranza di cittadini suona la coscienza pubblica. Poichè noi ci troviamo in così difettosa assenza d'una stampa austera, ed in così scarso uso del diritto delle pubbliche riunioni e, diciamolo pure, anche con così scarso fondo di coraggio civile.

Io chiedo adunque alla Commissione, la quale ha pronunciato il suo autorevole parere sulla deliberazione della Camera dei deputati, io domando all'onor. relatore, come sia avvenuto che un voto di tanta importanza non abbia incontrato lotte e contrasti.

Non uno, meno pochissime parole del relatore, sorse a difendere la eleggibilità degli avvocati alla Giunta amministrativa.

PRESIDENTE. La pregherei di riandare meno su tutto ciò che è avvenuto nell'altro ramo del Parlamento.

Ella sa che è poco corretto insistere in una Camera su ciò che si è detto nell'altra.

Senatore ROSSI A. Mi limiterò di affermare che quella deliberazione non ha portato nessuna reazione nel paese e neanche nella stampa in genere, meno qualche penna isolata, dietro la quale molte volte si vede l'individuo che la tiene in mano.

Aggiungerò che, con una Camera elettiva dove sono 272 laureati in legge, è parso quella come una votazione di secondo scrutinio, la quale attesta una grande autorevolezza.

Ciò mi pare che sia permesso di dire anche al Senato, poichè, secondo me, non fa che rendere molto eloquente un nobile disinteresse; e credo che meglio di così non possa essere compresa dal pubblico l'altezza di un mandato politico.

PRESIDENTE. Il regolamento dice espressamente

che non è permesso commentare in una delle Camere i voti dati nell'altra.

Dunque io la prego di abbandonare assolutamente la via che ella segue.

Senatore ROSSI A... Non toccherò più della Camera e dirò subito che quel voto, bene considerato, rialzò il prestigio dell'avvocatura; e sono pienamente convinto che la coscienza pubblica lo ha confermato, approvandolo.

La coscienza pubblica aveva approvato la legge delle incompatibilità del 1882, per la quale i deputati al Parlamento venivano esclusi dalle Deputazioni provinciali.

Ed io ho provato un dispiacere, che ho udito ripetersi da molti nel paese, quando si è visto che, dopo soli sei anni, un certo pentimento avvenisse riguardo a questa incompatibilità; inquantochè alla lettera *a* dell'art. 64 vediamo ritornare i deputati al Parlamento nelle Deputazioni provinciali, purchè non siano eletti nella stessa provincia.

Il Governo stesso afferma implicitamente che quella legge non ha bastato, poichè questo progetto muta e, per così dire, sconsa le Deputazioni provinciali.

L'onor. Cavallini ne ha fatto l'altro giorno gli onori funebri; e lo stesso relatore della Commissione dichiara: « conviene dire che fecero mala prova ».

Ora, il posto che i deputati al Parlamento hanno lasciato libero nelle Deputazioni provinciali l'hanno preso gli avvocati.

Oltre una metà dei membri delle Deputazioni provinciali sono composti di avvocati esercenti e non è meraviglia se nel censimento del 1880, edito dal comm. Bodio, sappiamo che erano 17,619 (statistica ufficiale) gli avvocati esercenti: uno per ogni 1700 abitanti.

Notate che i membri eletti della Giunta amministrativa durano quattro anni in carica, mentre nella Deputazione provinciale duravano soltanto due, ed io mi rallegro che il Senato abbia accettato l'emendamento mio e de' miei amici all'art. 63, che arreca uno stadio d'intersecazione per la continuazione delle nomine nella stessa persona.

Ora gli articoli 65, 66, 67, 68 vennero dalla Commissione soppressi, nei quali si determinavano principalmente le funzioni giurisdizionali della Giunta amministrativa; a mio credere quegli articoli non sono ancora proprio condan-

nati, ma semplicemente ammoniti, e ne dirò poi brevemente il perchè. Per cui può dirsi che Comuni, Provincie, Opere pie, passeranno evidentemente in mano della Giunta amministrativa; la tutela, la giurisdizione, la finanza, i conflitti, le liti: tutte attribuzioni che verranno addossate alla Giunta amministrativa; ed infatti il relatore della Camera dei deputati, nella tornata del 17 luglio p. p., diceva: « si badi che come è stata costituita, essa è un vero tribunale; ha non solo funzioni di vigilanza e di tutela, ma altresì funzioni giurisdizionali, perchè è giudice anche dei ricorsi contro gli atti dei Consigli e delle Deputazioni provinciali, dei Comuni e delle Opere pie ».

Ci sarà sempre qualche lotta fra comuni e provincie, specie nei comuni maggiori; ci sarà il controllo dei municipi che contano anche ottanta consiglieri; ci saranno delle decisioni amministrative da interpersi eventualmente fra due partiti politici, poichè non si può spogliarsi della politica nell'amministrazione, come si è visto nelle discussioni dei giorni scorsi.

Tutti sarete convinti che quattro membri, avendo la supremazia su tre, in una Giunta composta di sette membri, i quattro commissari elettivi avranno sempre ragione sugli altri tre non elettivi.

L'onorevole relatore accenna già a cotesto antagonismo, ma, se volete che io vi dica il mio sentimento quale lo provo, io prevedo che d'ora innanzi dovrà dirsi: poveri prefetti!

Senatore MIRAGLIA. Domando di parlare.

Senatore ROSSI A. Ho detto che la soppressione degli articoli 65 al 68 la ritengo provvisoria, e questa mia opinione io la mantengo.

Immaginate voi allora una Giunta imperante sopra un numero rispettabile di impiegati, i quali vengono ad avere in certo modo nella prefettura una supremazia sugli impiegati della Deputazione provinciale ed anche su quelli della prefettura?

A me pare che (certe cose si debbono dire, perchè se voi, signori, anche pensaste in modo differente da me su quest'argomento, pure io credo che non le vedreste in differente modo, poi in pratica), se questi quattro membri elettivi saranno compatti, possa venirne una oligarchia, a null'altri soggetta che al Consiglio di Stato.

Questa Giunta infatti mi arieggia come una

copla della Commissione permanente dei Consigli generali in Francia. Aggiungete la tendenza evidente che c'è nello Stato di crescere di più in più i suoi uffici sociali; aggiungete che noi abbiamo preso per simbolo un regime il quale è espresso nel *dominio della legge*, eppoi converrete con me che l'azione degli avvocati sarà di più in più potente e generale.

Notate che fra le facoltà date a questa Giunta vi è naturalmente l'autorizzazione ai comuni di far liti.

Voi non potete aver dimenticato le parole del senatore Faraldo nella discussione generale, quando disse: « Guardatevi bene di non mettere mai un uomo in collisione fra i propri interessi e i propri doveri ».

Quella espressione mi ha colpito.

Io non dico che quella collisione possa, nel caso nostro, avvenire; ma noi dobbiamo prevenire che essa non avvenga.

Or come potrà un avvocato esercente, membro della Giunta amministrativa, respingere i suoi vecchi clienti i quali si trovino in collisione d'interessi col comune o colla provincia con cui hanno affari? Come vorrà l'avvocato esercente respingere clienti nuovi che verranno a lui per questo fatto principalmente che esso è membro della Giunta amministrativa? Ripeto che tali contrasti non avverranno, lo spero; però fate in modo che non debbano avvenire.

Si dice da taluni, e io sono fra questi: bando ai sospetti! Ma siccome io credo che le giurisdizioni contenute negli articoli 65 al 68 non si potranno assolutamente allontanare dalla Giunta, e come si promette che quelle attribuzioni faranno capo ad una legge speciale, allora sarà questa la quinta legge speciale, dopo le quattro nominate dal senatore Manfrin, che si riappiccicherà alle così dette « modificazioni della legge comunale e provinciale ».

Perchè riguardo al contenzioso amministrativo che si vede e non si vede qui, io ho esaminato a lungo nella relazione della Commissione della Camera dei deputati, quelle sette o otto pagine che ne trattano e ne trattano in una forma tutta diversa da quella accennata assai brevemente nella relazione dell'onor. Finali. E vi ho traveduto come un duello aperto sul contenzioso amministrativo. Da una parte per reintrodurre questo contenzioso amministrativo, dall'altra per allontanarlo.

Io narro e non giudico del bene e del male, perchè desidero che da voi stessi vediate e decidiate; non sarci competente a giudicarne, anche se lo volessi.

La Giunta amministrativa sarà tale, quale deve servire al concetto con cui è stata creata. Una Giunta amministrativa, levate le attribuzioni degli articoli 65 a 68, per me non avrebbe nessun motivo di esistere.

Alla Camera elettiva, quando si è inacerbita la questione a questo proposito, l'onor. relatore sorse ad attenuare le attribuzioni della Giunta, ed il presidente del Consiglio lo ha seguito in quel cammino; ma io non la penso così.

Penso che l'aver riportato ad una legge speciale gli argomenti degli articoli 65 sino al 68 sia compiere in due volte quello che era da compiersi in una volta sola.

Lasciatemi quindi concludere, o signori: l'influenza e l'azione, che pure io vorrei ritenere benefica, dell'avvocatura, è una forza impellente, dominante nello stato della nostra società e della nostra legislazione, ed è nella natura delle cose che sia così, senza che ci sia, per così dire, colpa di nessuno seppure non havvi la colpa di tutti.

Voi avete visto che, essendosi discussa la legge di pubblica sicurezza, anche per l'ammonito si sono dovuti trovare dei difensori, inquantochè un ammonito può essere condannato ingiustamente. Dunque d'ora in avanti avremo il difensore dell'ammonito ed un altro difensore che sarà accompagnato al dibattimento dalla questura.

È voce generale che la gestazione penosa della Cassazione unica debba ascrivarsi agli avvocati. Ma, per ritornare alla Giunta, fu intanto rovesciato il pensiero originale del Governo, nella sua composizione. Io avrei votato molto più volentieri il primitivo progetto del Governo anzichè quello che si è oramai votato.

Prima si è scartato il prefetto, ma per scartare il prefetto si è proposto il presidente del tribunale; un uomo nato morto, visto che nessuno dei deputati che abbia parlato del presidente del tribunale l'abbia accettato.

Così via via sono venuti quattro membri eletti invece di due, e il concetto primordiale del Governo è stato radicalmente cangiato.

Il Governo, non c'è che dire, onor. presidente del Consiglio, ha dovuto capitolare!

Ma l'organismo della Giunta amministrativa sin d'ora è costituito; per quanto sia oggi per il momento velato in Senato, riapparirà al suo stato naturale poi.

Ora che cosa ne dice la coscienza pubblica?

La coscienza pubblica osserva che non c'è lite celebre nel Regno che non tenti di cadere nelle mani di un senatore o di un deputato...

PRESIDENTE. Onor. Rossi, la prego...

Senatore ROSSI A. Non si dubita dell'onestà, è evidente, ma si magnifica l'influenza, e questa è una cosa vera.

Si magnifica l'influenza, oltrechè del merito personale, dell'essere vicini al potere...

PRESIDENTE. Onor. Rossi, io la pregherei di spiegare meglio il suo concetto, il quale può essere travolto a fini che ella certo non ha.

Senatore ROSSI A. Il mio concetto è questo, che quando si affida una causa ad una persona altolocata il cliente crede che la sua causa sia meglio appoggiata...

PRESIDENTE. Che il cliente creda, è padrone di credere quello che vuole, ma non dovrebbe la voce del cliente trovare eco qua perchè noi abbiamo lo Statuto, il quale dichiara che la legge è uguale per tutti. (*Bene, bravo*).

Senatore ROSSI A. Se nelle mie parole ci fosse qualche cosa...

PRESIDENTE. Vi è qualche cosa che può toccare la dignità del Corpo alla quale ella appartiene, quindi la prego di temperare.

Senatore ROSSI A. Io non posso a meno, contenendomi in quei termini che i miei sentimenti, i miei doveri di senatore m'impongono, non posso fare a meno di osservare al Senato che io ho meditato con molta attenzione e non senza una certa preoccupazione un libro dell'antecessore del nostro egregio avvocato erariale e collega, nonchè i discorsi che egli faceva alla Camera dei deputati, improntati ad un alto patriottismo. E poichè ho visto che in un grande giornale della capitale, quindici giorni fa, ha potuto comparire una notizia nella quale si diceva che si stava pensando di creare un nuovo Ministero giurista, posto là come a difendere il patrimonio dello Stato, io non ci ho punto creduto; ma il fatto solo che questa notizia abbia potuto comparire in un giornale di Roma di grande portata mi ha, lo ripeto, preoccupato.

Ora gli annali di giurisprudenza sono là, e

gli archivi amministrativi hanno i loro fasti e ... *nefasti*, alcuno dei quali possono anche essere ignorati ed ignorandi. Si va pensando talvolta che in certe questioni amministrative le procedure non possono avere il loro compimento, secondo la vera natura dei fatti, ma che possano riservarsi agli atti interni dei fatti che sarebbe buona cosa che la coscienza pubblica conoscesse, là dove questi dovessero concorrere ad una educazione migliore del paese e ad amigliorare la nostra amministrazione.

Forse, o signori, parlando di questa coscienza pubblica, che pure esiste nel paese, io posso credere che ci sia una specie di reazione contro l'amministrazione della giustizia, accusata a torto di subire delle influenze locali di uomini e di cose; mentre si loda l'intemperanza del nostro guardasigilli e la imparzialità, la onestà delle nomine, e si lodano le sue circolari che restano qualche volta inesaudite. Forse una viziosa organizzazione giudiziaria inceppa il pieno sviluppo della giustizia; così pure la pluralità delle Corti di cassazione ha potuto creare la confusione che m'auguro venga adesso a cessare, dopo il voto splendido ottenuto sabato scorso dall'onorevole guardasigilli.

Francamente vi dico ancora che la coscienza pubblica si risente dell'eco paurosa delle Corti d'assise; abbiamo visto ora finire un processo che ha durato tre mesi, appena uscita fresca la nota circolare dell'onor. guardasigilli. I più discreti dicono: Quanto dispendio! mentre le cause dei poveri non possono aver luogo perchè troppo care! E così pare che l'ufficio della giuria, anzichè essere l'esercizio di un diritto, sia divenuto un'imposta sui cittadini. Ma i più seri, invece, guardano di tanto in tanto a certi scandali che avvengono; sono, è vero, rarissimi certi difensori audaci, suscettivi, imperiosi; onde talvolta, leggendo un resocouto, pare che il reo sia il presidente delle assise.

E la voce pubblica ha potuto in passato giudicare a suo modo, s'intende in modo grossolano e storto, la natura di certi traslochi che sono avvenuti. (*Rumori*).

Tutti ricordano come ai dibattimenti di Venezia sui fatti di Mantova, il campo di Teini, il sacro padiglione del diritto, per poco non diventava una arena di discussioni sociali.

Scusi il Senato se io dall'amministrazione volai per un momento alla giustizia; ma quante

volte in questi ultimi tempi io non ho udito invidiare la legislazione rumena, dove gli avvocati, fin che sono al Parlamento, non possono esercitare la loro professione!

Applicata all'Italia tale legislazione, vi assicuro che accrescerebbe immensamente il prestigio di quest'onorata professione. Chè se il presidente del Consiglio mantenesse la sua antica idea del mandato legislativo retribuito, è certo che incontrerebbe allora minori avversari.

Senatore CAVALLERI. Domando la parola.

Senatore ROESSI. Vorrei finir qui; non vorrei scendere ai piccoli ragionamenti per persuadervi, o signori, a voler mantenere la radiazione degli avvocati secondo la lettera g) dell'art. 61.

La Commissione dice: Avrete procaccianti egualmente nei medici, negli ingegneri. Io, invero, se la proposta che fu fatta alla Camera della esclusione dei senatori dalla Giunta qui venisse rinnovata, la voterei subito.

Mi si osserva: Se scartate gli avvocati, chi resta?

Io penso che non sieno soltanto le università che possono somministrare i quattro membri elettivi della Giunta.

La relazione del 1882 già vi nomina: laureati in genere, ex-magistrati, ex-consiglieri provinciali, ex-funzionari, negozianti ed industriali emeriti, ex-ufficiali di terra e di mare, maggiori contribuenti, ecc., ecc.: tante categorie sulle quali può cadere la scelta.

E non è vero che vi si escludano i giuristi; poichè se giuristi occorrono vi si mandano, ed è certo che saranno dei più celebri non soltanto, ma anche sempre imparziali; poichè un avvocato, il quale abbandoni il suo studio per pigliare una medaglia di presenza alla Giunta amministrativa, non sarà certo un avvocato che abbia molta clientela.

Me lo permetta l'onor. Commissione, io rimasi stupito di questa radiazione.

Senza toccare ciò che riguarda l'altro ramo del Parlamento, parmi però che l'onor. presidente del Consiglio, all'altra Camera, è stato in certo modo messo...

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.

Senatore ROSSI. Alla acquiescenza di un voto in cui egli non poteva metter parte, e qui invece si deve mettere alla acquiescenza di un

voto contrario; un certo riguardo si sarebbe dovuto avergli.

Teniamoci infatti in un'atmosfera serena. Vogliamo pronunziare forse un ostracismo contro una classe di cittadini onorati? Niente affatto. Non si tratta di nessuna *diminutio capitis*; la Camera elettiva ha voluto allontanare ogni sospetto, e noi dunque facciamo come essa.

Difatti, potete mai asserire che gli elettori abbiano delle contrarietà per gli avvocati? Tutt'altro! Se una metà del Parlamento è composta di avvocati, e questi per di più non sono come i magistrati, come i professori, soggetti ad un numero ridotto, potrebbero essere di più ancora di quelli che sono, nessuna restrizione essendo ad essi imposta.

E perchè questo?

Perchè il Parlamento è un corpo politico, e come corpo politico non amministra; ma è il potere esecutivo che amministra.

Ma qui la Giunta amministrativa è pura amministrazione, e per giunta quasi esclusivamente d'interessi fondiari.

Io ho finito: forse questa sera il Senato ha udito cose nuove. Ma non sono cose nuove per i senatori e meno ancora per il Governo.

Io spero altresì che qui la mia persona non ci debba entrare; del resto, quando credo di dire il giusto, di dire quello di cui son convinto, rimango indifferente così alla lode come al biasimo.

Ma se havvi chi da nessuno certo si sospetta, questo è il Senato; che la coscienza pubblica lo mantenga sempre alto come lo merita, il Senato, e così riconosca e dica che mantenendo la deliberazione della Camera dei deputati, il Senato non ha risposto ad altro che a un sentimento nobilissimo, confermando e rispettando l'esclusione degli avvocati, come ci venne dalla Camera dei deputati, nelle nomine della Giunta amministrativa.

Così facendo noi avremo tenuto alto il prestigio e il decoro degli avvocati, e mantenuto egualmente alto il decoro di tutti e due i rami del Parlamento.

Senatore COSTA. Domando la parola per una dichiarazione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Cencelli per fatto personale.

Senatore CENCELLI. Ho chiesto la parola quando l'onor. Rossi Alessandro mi ha fatto dire cosa

da me assolutamente non detta nella seduta di sabato.

Egli ha affermato avere io detto non esservi stata mai unanimità di voto nella Commissione che ha studiato questa legge. Ciò non è affatto vero, onor. Rossi, poichè in moltissime circostanze la nostra Commissione è stata unanime nel deliberare sulla accettazione o rigetto di alcuni articoli, o su nuove proposte da sottomettere al giudizio del Senato.

Io dissi soltanto che, trattandosi di una legge puramente amministrativa, in cui non entra o non dovrebbe entrare la politica, non era presumibile che la Commissione potesse essere su tutti gli articoli in condizione di mantenere costante la sua maggioranza e la sua minoranza assoluta, ma che, siccome ciascun individuo formante parte della Commissione portava in seno ad essa l'esperienza propria e degli studi speciali relativamente alla composizione ed al funzionamento dei Consigli comunali e provinciali, ne veniva di conseguenza che alcuni di essi per certi articoli formavano la maggioranza e per altri si trovavano in minoranza.

Questo è quel che ho detto, come si potrà vedere nel resoconto stenografico.

Del resto, non c'è da fare nessuna meraviglia che, trattandosi di una legge amministrativa, la maggioranza si spostasse da un articolo all'altro.

Lascio al mio collega relatore di rispondere a tutte le altre cose dette nel suo lungo discorso dal senatore Rossi, al quale io non posso assolutamente associarmi; e se nella maggioranza della Commissione si può dire che ci fosse una proposta in cui, non unanimità assoluta, ma quasi unanimità si verificasse, fu precisamente nel cancellare da questo articolo la lettera g), perchè tutti quanti, salvo un'eccezione, ci trovammo concordi nel dire che, se a questa Giunta amministrativa si toglieva il concorso della capacità e competenza degli avvocati esercenti, forse si sarebbe trovata la Giunta composta di gente, la quale, trattandosi di materia giuridica, non avrebbe potuto in nessun modo deliberare con cognizione di causa.

Ciò stante, non ho altro a dire.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Errante.

Senatore ERRANTE. Sarò brevissimo, perchè l'ora stringe, e perchè mi limiterò ad una sola

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 3 DICEMBRE 1888

questione, essendo tutte le altre estranee alla presente discussione; cioè alla esclusione degli avvocati esercitati dalla Giunta amministrativa.

La Camera dei deputati li ha voluti escludere; era nel suo diritto.

Il Senato, ove creda di non acconciarsi a questo ostracismo, sarebbe pure nel suo diritto: la facoltà è reciproca; *potimusque damusque vicissim*; e per tutto ciò che riguarda la Camera credo che fra noi ed essa c'è il fiume Lete, per quelle particolarità o divergenze che a noi non importano.

Noi non dobbiamo attingere i nostri ragionamenti che dalla nostra coscienza e dalla nostra esperienza.

Perchè gli avvocati devono essere esclusi?

Ho ascoltato per un pezzo l'onor. Rossi, e non ho sentito una ragione veramente determinante.

L'Alfieri fece parecchie satire, e fra le altre una contro gli avvocati: « Cui chiama il vulgo stupido avvocati ».

Ma ne fece parecchie altre contro i negozianti, contro i commercianti, ecc. Fortunatamente, beato lui, viveva di rendita e credeva che tutto il mondo al pari di lui potesse vivere di rendita, o dovesse morire d'inedia.

Or bene, quali sono le esclusioni sancite da questa legge?

Non sono mai esclusioni generali, perchè l'esclusione generale è per sistema una grande ingiustizia.

Gli avvocati non hanno intelligenza? Certamente che sì.

Gli avvocati non hanno gli studi indispensabili per risolvere quelle tali questioni che sorgono spessissimo nelle Giunte amministrative?

Certamente che sì.

Dunque l'unica cosa che si dice e non si dice si è che gli avvocati, in generale, non hanno coscienza.

Io non credo che ciò si possa ammettere, poichè sarebbe un assurdo, una contraddizione e disdirebbe tutta la nostra costituzione politica ed amministrativa, in virtù della quale gli avvocati siedono al Parlamento, e al banco dei ministri ed in tutte le grandi Amministrazioni, e vi portano lumi, intelligenza e rettitudine. Dunque la classe per sè non si potrebbe escludere che per bizzarria o ingiustizia.

Si dice: escludiamola perchè ha influenza.

Vi sono le influenze legittime e buone e le illegittime e maligne: quelle che provengono dalla intelligenza, dalla forza del carattere, dalla maggior conoscenza delle cose, sono influenze legittime che si accettano volentieri da tutti: le influenze che non si debbono subire sono quelle che risultano da un fatto o da un atto colpevole o vergognoso.

Ora, *a priori*, non si può dire che gli avvocati non possono essere eletti ed intervenire nelle Giunte, perchè potrebbero difendere qualcuno che abbia interessi in contraddizione degli interessi comunali; ipotesi sopra ipotesi, ma non sono fatti, e per questo si risolvono in asserzioni inconcludenti.

Vediamo se nel progetto di legge che si discute le esclusioni hanno un motivo determinato e sono d'ordine generale.

Le esclusioni sono queste: « Non faranno parte delle Giunte i deputati al Parlamento nella provincia in cui furono eletti ».

Non perchè sono deputati, ma perchè eletti in quella provincia, per cui si suppone quella tale influenza pericolosa che potrebbe acquistarsi qualche voto di più. •

« I consiglieri provinciali della provincia », poichè se il consigliere provinciale deve esercitare il suo nuovo mandato vi potrebbe essere contraddizione o sospetto di parzialità.

« I sindaci ed assessori comunali dei comuni della provincia ». E ciò per motivi identici.

« Gli impiegati dello Stato in attività di servizio », poichè devono servire in altri uffici che loro vietano la residenza in quel luogo ove si raduna la Giunta; e ciò dipende unicamente dal loro impiego.

« Coloro che non possono far parte della lista dei giurati », perchè inabili o per mancanza di ingegno o per vecchiazza, o perchè inetti.

E dopo questi verrebbero gli avvocati e procuratori, tutti in massa, come classe sospetta e pericolosa!

Essi, benchè avvocati, se si trovano compresi in una delle esclusioni precedenti, vadano pure cogli altri, ma escluderli solo perchè avvocati, sarebbe ingiusto, ed allora potreste mettervi anche i notai, i medici, i farmacisti che hanno una certa influenza in tutti i comuni, e forse primi fra tutti gli uomini soverchiamente ricchi. Sarebbe la legge de' sospetti!

Credo dunque che, non essendoci un vero motivo determinante, è impossibile che si possano escludere gli avvocati senza commettere un'ingiustizia grandissima.

Si è detto: con tale esclusione acquistano prestigio.

Ma chi acquista prestigio?

Gli avvocati no certo, perchè sono dichiarati sospetti; la Giunta molto meno, perchè probabilmente inchiederanno taluni uomini che potrebbero fare molto bene col loro sapere e la loro esperienza giuridica.

E qui l'onor. Rossi, invertendo l'argomento, si rivolge al numero de' componenti la Giunta che sono nominati dal Governo, ed ai membri elettivi, e dice che il prefetto vi farebbe una meschina figura, perchè rimarrebbe in minoranza, tre contro quattro.

Ma in che senso s'intende *figura*?

Si sapeva che i membri elettivi non abbiano interesse pel vero e pel giusto, o ne abbiano più o meno di quello che anima il prefetto e quelli nominati dal Governo?

Questa distinzione fra elemento popolare e nomina governativa io non l'ammetto, perchè nelle autorità governative ci sono due qualità, l'una di cittadino e l'altra di funzionario dello Stato, e perciò si deve supporre in essi una eguale scrupolosità di coscienza, e un maggior decoro di quello che riveste ogni altro cittadino.

In questo stato di cose io dico che il Senato è nel suo diritto e farà il suo dovere tutte le volte che cancellerà gli avvocati dal numero di quelli che non possono essere eletti.

Si è parlato di coscienza universale, di coscienza pubblica.

Soliti fantasmi e paroloni ad effetto.

Io di coscienze non ne intendo che una sola, ed è la propria coscienza.

Le coscienze pubbliche ordinariamente non esistono che per le grandi cose, e non sempre sono rette. Anche le coscienze pubbliche devono sottostare al criterio dell'individuo il quale deve avere la coscienza in se stesso. Il nostro mondo vero è la nostra coscienza, dentro la quale si devono scomporre e distillare le opinioni altrui; ora questo senso intimo è in tutti gli uomini onesti, e gli avvocati fanno buona e splendida parte della società civile; lasciamoli in pace, che faranno del bene anziché del

male, se pure non si vogliono prescrivere le virtù dell'ingegno e del sapere.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Miraglia.

Senatore MIRAGLIA. L'altro discorso del senatore Rossi, che lo stimo, mi ha amareggiato; e non posso persuadermi perchè ha preso occasione da una semplicissima discordanza tra il progetto ministeriale e quello della Commissione, in quanto all'ammissione od esclusione degli avvocati dalla Giunta amministrativa, nell'unico fine di non distrarli dalle loro occupazioni, per fare una filippica non solo contro l'ordine prestantissimo degli avvocati, ma anche contro la magistratura italiana con parole sì poco misurate, da meritare severe e elevate osservazioni dall'onorevole e stimato nostro presidente. E poichè a tutti gli onorevoli colleghi, presenti a questa discussione, non ha fatto grata impressione il discorso del senatore Rossi, intendo bene la ragione per cui rivolgono a me lo sguardo, come colui che ha fatto onore di essere a capo della magistratura d'Italia; cosicchè sarebbe per me colpa il tacere, potendo il mio silenzio essere interpretato come assenso alle censure scagliate dal senatore Rossi contro la magistratura e contro gli avvocati.

Se fosse vero che gli avvocati, e specialmente i centoventidue enumerati dal senatore Rossi, i quali siedono nella Camera dei deputati, esercitassero una malevole influenza sui magistrati, bisognerebbe disperare del nostro avvenire, poichè una giustizia partigiana tradendosi in denegata giustizia, non valeva la pena di costituire con tanti sacrifici l'Italia, scacciando i tiranni, che della giustizia si trastullavano. Le rivoluzioni non si fanno per lusso, ma sono l'espressione di un bisogno sociale; ed il primo bisogno sociale sta nella retta amministrazione della giustizia.

E cominciando dagli avvocati dirò, che essi sono i benemeriti operai, che coi magistrati concorrono alla grande opera della giurisprudenza, sostenendo altresì i diritti degli oppressi. Si lamenta il senatore Rossi della potenza degli avvocati senza avvedersi che la loro potenza è una conseguenza necessaria della loro sapienza: i canoni della scienza sono più potenti dei canoni del ministro della guerra. (*Bene*). L'imperatore Napoleone I avrebbe voluto mozzare la

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 3 DICEMBRE 1888

lingua agli avvocati. (*Risa prolungate*). Ma con tutta la sua potenza non vi riuscì, e non vi poteva riuscire, perchè i soli avvocati potevano in qualche modo lottare contro i despotti; ed anche la generazione presente è testimone oculare dei giudizi politici creati dai despotti per estinguere i generosi che della libertà erano duci e propugnatori, e gli avvocati nei pubblici giudizi, lottando contro forze contrarie e preponderanti, riservarono alla gioventù un miglior avvenire.

Rinprovera il senatore Rossi agli avvocati di difendere gli ammoniti. Ma che? È forse cosa nuova nelle storie antiche e moderne, che uomini savi e giusti siano stati da uomini rei accusati e dalla loro malignità contro ogni dovere miseramente condotti a pene? Che se uomini innocentissimi non poterono schivare i velenosi morsi di uomini maligni, qual meraviglia che un povero sventurato, contro cui si propone l'ammonizione, sia rimasto tra i denti di un avversario potente? (*Benissimo*). Torna ad alto onore degli avvocati più la difesa dei poveri che quella dei banchieri e dei ricchi. (*Benissimo*).

Non si offende così impunemente un ordine che ha antiche e gloriose tradizioni. Anche la mia origine è stata nel fòro: nel fòro ho avuto asilo e protezione nei tristi tempi, nei quali mi trovai, e se nella instabilità delle cose di questo mondo dovessi io nuovamente cadere (*no, no*), mi duole soltanto che non sarei in grado di prendere il mio posto tra gli uomini autorevoli del fòro per la mia età e il cagionevole stato di salute. Sin quando vi saranno Governi, gli avvocati, non perchè avvocati, ma perchè sapienti ed intelligenti, reggeranno gli interessi pubblici e privati. Io veggio con grande soddisfazione dell'animo mio che gli avvocati ministri passati, presenti ed anche futuri (*si vide*) quando lasciano il potere — e guai se fossero inamovibili! — (*si vide*), si accostano al mio gabinetto con quella confidenza, dignità e modestia che si addice ad uomini che si rispettano; e se molti dicono che il mio gabinetto è il *refugium peccatorum*, io ho ragione di dire che è l'*auxilium christianorum*. (*Risa prolungate*). Vorrei ripetere, ma me ne manca la lena, le belle e gravi parole pronunziate per ben due volte dall'illustre mio amico Mancini, a cui mando un saluto affettuoso ed auguri per la

sua pronta guarigione, lorchè, caduto da ministro di giustizia, ed indi da ministro degli affari esteri, esordì le sue perorazioni davanti la mia Corte, e sgravato dal peso del potere, si sentiva ringiovanito ed onorato nel riprendere la toga di avvocato. E nessuno ha osato dire, tranne il senatore Rossi, che i ministri ritornati al fòro abbiano voluto esercitare influenze e favori per i loro clienti. Sarebbe questa la più grave ingiuria che ad essi si potrebbe lanciare, poichè un uomo che si rispetta sdegnerebbe di avere clienti, che a lui affidassero la loro difesa, non per loro merito personale, ma per deplorabile influenza nell'animo dei magistrati.

Quello che ho detto dei ministri avvocati vale anche per i centoventidue deputati avvocati, i quali meritamente seggono nella Camera elettiva. Chi è meritevole di essere rappresentante della Nazione, degraderebbe se stesso, se profittasse della sua posizione politica per esercitare influenza nelle Corti e nei Tribunali. E nessuno più di me può attestare per la mia lunga carriera, che i deputati avvocati rispettano la indipendenza del voto del magistrato, il quale dev'essere l'onorato servo della legge. Un solo avvocato deputato, in un tempo alquanto lontano, avendo pronunziato in udienza sotto la mia presidenza qualche parola poco misurata, e richiamato da me con severe parole a ritirarle, mi rispose con un poco di alterigia, ed io con severe parole lo ricondussi al dovere, facendogli osservare che il deputato sta al Parlamento, ma nel santuario della giustizia egli è sottoposto, come ogni altro avvocato, alla disciplina, e si possono adottare contro di lui misure disciplinari senza preventiva autorizzazione. (*Approvazione. Benissimo!*)

Non spenderò poi molte parole per smentire i vituperi lanciati dal senatore Rossi contro la magistratura. La magistratura non ha bisogno della mia difesa per conservare intatta la sua alta reputazione che gode in Italia e fuori, nonchè la fiducia che ispira ai litiganti. I magistrati vivono vita modesta, laboriosa, ed esercitano i loro uffizi con grande sacrificio, in mezzo alle lotte derivanti da opposti interessi dei litiganti. Le volgarità che talora si trovano in qualche giornale contro giudici non meritano di essere raccolte, perchè ispirate da passioni riprovevoli, e che bene spesso sono in

buona fede divulgate. Ma presto o tardi la luce della verità si fa nell'ampio suo splendore, e la pubblica coscienza rende omaggio alla virtù dei magistrati.

Insomma posso concludere che i magistrati sono in Italia gli onorati servi della legge e per la loro onestà in mezzo a tante tentazioni altro retaggio non lasciano, morendo, ai figli che una onorata povertà. (*Benissimo!*)

Con la giustizia e per la giustizia l'Italia si può conservare, e la giustizia non si può amministrare che da giudici indipendenti, che non si fanno dominare né dalla potenza dei ricchi, né dai clamori della piazza, né da influenze parlamentari. In una parola noi non abbiamo fatto, né faremo spezzare le bilance della giustizia dalla spada di Breuno. (*Generali segni di adesione. Bravo! Benissimo!*)

Senatore FUCCIONI. Signor presidente, io non ho domandato la parola per entrare nel merito di questa discussione. L'ho domandata soltanto per fare due dichiarazioni.

La prima è questa: io intendo di astenermi da qualsiasi votazione intorno all'emendamento che ha svolto l'onorevole senatore Rossi A.

Il Senato comprenderà facilmente la ragione di questa mia astensione.

La seconda dichiarazione, che io intendo fare, potrà servire di risposta ad un fatto che non dirò personale a me, ma che ridesta i caratteri di personale verso la classe alla quale io mi sento onorato di appartenere.

Voglio ricordare in quest'aula che per ben 20 anni ho avuto l'onore di sedere nella Deputazione provinciale di Firenze e ne sono uscito per mia volontà colla coscienza di non aver fatto servire l'alto ufficio a cui la fiducia del Consiglio provinciale mi aveva chiamato in servizio dell'interesse de' miei clienti; perchè ho sentito il dovere, senza che la legge me lo imponesse, quando un qualsiasi conflitto poteva esistere, di astenermi dal prendere parte alle adunanze del corpo cui apparteneva o alle deliberazioni che in quel corpo si prendevano. (*Bravo, bene.*)

Questo ho voluto dire perchè mi parve doveroso non rimanere in silenzio dopo le parole dell'onor. Rossi. (*Bravo*)

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Come uno dei firmatari

all'emendamento del senatore Rossi, io sento il bisogno di dichiarare che non è già per dare il bando o l'ostracismo ad una classe cotanto onorata ed anche benemerita di cittadini, che io vi ho apposta la mia firma, ma unicamente perchè gli avvocati e i procuratori esercenti, distratti da diversi e molteplici affari, non possono dedicare tutta quanta l'opera loro al disbrigo delle tante, gravi e pur difficili attribuzioni che sono demandate alla Giunta provinciale amministrativa, e si è come fu riconosciuto dalla stessa Camera dei deputati col progetto che il presidente del Consiglio dei ministri ci ha presentato.

Senatore ZOPPI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Dirò due parole soltanto perchè dopo l'eloquente discorso del senatore Miraglia, poche considerazioni ho da aggiungere.

Il Senato ha udito dall'onor. Errante la lista delle esclusioni che si propongono per formare queste Giunte. Considerando bene questa lista, è evidente che tutti coloro che nella provincia godono riputazione da meritare la fiducia del pubblico saranno esclusi; e ci saranno poche eccezioni. Soltanto qualche antico impiegato a riposo, qualche persona che oramai ha abbandonato la professione di avvocato, qualche giudice che ha terminato la sua carriera, potranno andare a far parte della Giunta provinciale.

Io dico adunque, e ho fatto questa considerazione anche nella Commissione, la quale l'ha apprezzata, che se voi non lasciate in questa Giunta gli assessori dei comuni e gli avvocati e procuratori, non so come farete a comporre queste Giunte...

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Cogli analfabeti; almeno secondo il senatore Rossi.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Cogli analfabeti forse; per questo motivo dunque io ho insistito perchè fossero fatte queste due cancellazioni: quella cioè degli assessori di tutti i comuni e quella degli avvocati e procuratori esercenti, e la Commissione venne nel mio parere.

Del resto, ho sentito dire dall'onor. Rossi che in tutte le cose gli interessi pubblici e specialmente in quelle che avranno a trattare le Giunte

provinciali, domina la legge, ed è per questo che vuole escluderne chi s'intende di legge.

Questo è uno degli assurdi che io sento sostenere e non mi rendo conto come uomini di alta intelligenza possano lasciarsi indurre.

L'onor. senatore Cavallini ha in fine detto che gli avvocati sono distratti e non possono occuparsi di queste cose.

Ma distratti possono esser tutti, tanto gli avvocati quanto i medici, gl'industriali e gl'ingegneri, poichè tutti avendo degli affari, devono essere da questi occupati.

Queste sono le ragioni che mi hanno indotto a votare per la radiazione di questo inciso.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Costa.

Senatore COSTA. A guisa del nostro collega il senatore Puccioni, mi astengo dall'entrare nel merito della controversia e mi limito a fare una dichiarazione.

Mi è parso di udire che il nostro collega, il senatore Rossi, avesse invocato l'autorità di un nome venerato, quello del mio predecessore, per sostenere o almeno per aggiungere autorità e valore ad apprezzamenti e giudizi, che egli stesso dovette dichiarare che in Senato non erano mai stati pronunciati...

Senatore ROSSI A. No, no, non ho detto questo.

PRESIDENTE. Prego di non interrompere.

Senatore COSTA... Or bene io, in verità, non ho compreso bene il nesso che avevano questi suoi giudizi, questi apprezzamenti colla questione che oggi si tratta di decidere: dico anzi di più, che di alcuni di questi apprezzamenti non ho nemmeno compreso il valore e la portata. Ma contro di essi mi preme di fare una dichiarazione altrettanto chiara e precisa quanto essi furono incerti ed inconcreti.

Io, appunto nel nome, e per rispettare il nome del mio predecessore, dichiaro che ho un'opinione molto diversa da quella espressa dal senatore Rossi, sia dell'ufficio di avvocato, sia dei doveri del magistrato, sia dell'andamento della giustizia.

Magistrato per molti anni, ed ora in una posizione che ha intimi contatti colla magistratura, ho avuto sempre occasione di ammirare la sua virtù, e la sua abnegazione, ben più grande ed ammirabile di quanto possa apparire all'occhio profano di chi forma facili giudizi sui

fatti di cronaca, imbanditi alla malsana curiosità del pubblico.

Or bene, il mio predecessore certo non poteva esprimere opinioni diverse da quelle che sono attestate da 40 anni di lotte da lui combattute a fianco della magistratura per la rivendicazione del diritto e per la tutela della giustizia; non poteva essere, e non fu che un testimonio autorevolissimo delle virtù di quella magistratura della quale, sebbene per breve tempo, ha fatto parte.

E giacchè l'onor. Rossi ha ricordato, che io gli sono succeduto nell'ufficio che da lui trasse ispirazione e vita, permetta a me di rivendicare la memoria, ponendo nella loro vera luce i suoi giudizi ed i suoi apprezzamenti; i quali non hanno, ad ogni modo, mai potuto essere ispirati ad altro che ad un profondo sentimento della giustizia, e ad un grandissimo rispetto per la magistratura, custode efficace di quella giustizia che fu il pensiero, ed il culto della sua esistenza. (*Bene, bravo, bravissimo!*)

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Zoppi.

Senatore ZOPPI. Firmatario anch'io della proposta d'emendamento, tengo a dichiarare al Senato che mi associo pienamente alle parole pronunciate dall'onorevole mio amico e collega il senatore Cavallini, che se non mi avesse prevenuto, ne avrei io stesso presa l'iniziativa, non potendomi in alcun modo associare ai motivi accennati dall'onor. senatore Rossi.

PRESIDENTE. L'onor. Petri ha facoltà di parlare.

Senatore PETRI. Dopo la discussione che è avvenuta, quantunque non ne abbia obbligo, dichiaro di astenermi dalla votazione per causa della professione che ho l'onore di esercitare, e di cui si tratta nella deliberazione che sta per prendersi.

Senatore ARRIGOSI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore ARRIGOSI. Io ho domandato la parola per fare anch'io una dichiarazione.

Quando ho inteso gli egregi proponenti dell'emendamento, fra i quali conto un mio carissimo amico, il senatore Alessandro Rossi, e li ho intesi magnificare l'onoratezza della casta degli avvocati e dire che non era nel loro sentimento di portare onta a questa casta proponendo l'esclusione degli avvocati per la Giunta

amministrativa, andava ripetendo fra me: troppa grazia, Sant'Antonio!

La migliore delle cose per quegli egregi signori, sul cui intendimento io non voglio fare insinuazioni maligne, sarebbe stata, a mio debole avviso, quella di non proporre un emendamento nel quale tutte le egregie persone che hanno parlato contro hanno trovato un'esclusione non meritata della classe degli avvocati alla quale io mi onoro di aver sempre appartenuto e spero di continuare ad appartenere.

Se io volessi sviluppare qui le ragioni per le quali mi astengo e dichiaro di astenermi dal votare, farei opera vana e certo inferiore a quella che è stata fatta dal mio egregio amico il senatore Puccioni, il quale ha detto parole molto savie, stringenti, dignitose, a cui io mi associo interamente.

Senatore AMORE. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Amore.

Senatore AMORE. Ognuno comprenderà che io non ho inteso di domandare la parola per prendere parte in questa discussione; ma l'ho domandata soltanto per una dichiarazione.

Io non seguirò l'esempio del senatore Puccioni; dichiaro invece che, astenendomi dal votare, crederei di offendere la dignità della mia professione, e quindi voterò.

Senatore REGA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore REGA. Faccio uguale dichiarazione a quella dell'onor. senatore Amore e voterò contro l'emendamento Rossi.

PRESIDENTE. Onor. Finali, vuole la parola?

Senatore FINALI, *relatore*. Poichè l'onorevole signor presidente mi ha dato la parola, ne uso solo per dichiarare che non saprei che cosa aggiungere alle considerazioni svolte eloquentemente dall'onor. mio collega Errante.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. In verità ho sentito con dolore le dichiarazioni fatte dal senatore Alessandro Rossi, non per quello che si riferisce agli avvocati, ma per le voci assurde, delle quali egli si è reso interprete in quest'aula, specialmente sul modo come i giudizi procedono innanzi ai tribunali.

Non per quello che si riferisce agli avvocati, perchè mi sembrerebbe di offendere me stesso, se volessi reclamare a favore della classe alla quale ebbi l'onore di appartenere ed in mezzo alla quale ritornerò il giorno che avrò lasciato il Ministero.

Queste manifestazioni di sospetti e di diffidenze non accennano certamente ad un progresso morale del nostro paese; un uomo onesto, un uomo che ha il sentimento della moralità, non dovrebbe mai prestarsi a coteste censure.

Senatori e deputati avvocati io non ho mai creduto che essi abbiano avuto tanta potestà da valersi della loro posizione politica per influire sulla magistratura nell'esercizio della loro professione.

La magistratura italiana è superiore a qualunque sospetto, è la martire della giustizia...

Senatore CORTE. Ma adagio...

PRESIDENTE. Onorevole Corte, la prego di non interrompere.

Senatore CORTE. Domando la parola.

PRESIDENTE. L'avrà a suo tempo, ma ora non interrompa.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*... e possono capirlo coloro che hanno esercitato la professione di avvocato.

Un avvocato, il quale è dinanzi ad una Corte od innanzi a un tribunale, umilierebbe se stesso, darebbe prova della sua nullità, della mancanza di valore come giureconsulto, se profittasse della sua posizione politica.

Del resto la magistratura italiana ha dato prove insigni della sua virtù, e qualunque frizzo volgare che qualche volta si getta contro i giudizi che possono essere stati pronunziati, male si ripeterebbe in quest'aula.

Ho avuto anche come ministro cagione di ben conoscere la magistratura, come l'aveva avuta durante l'esercizio della professione.

Ed in verità non so come il senatore Rossi Alessandro, in un argomento tutto speciale, abbia potuto uscire dalla cerchia delle idee che erano necessarie per sostenere la sua proposta, ed abbia potuto momentaneamente parlare del modo come la giustizia è amministrata in Italia.

Onorevole Rossi, la giustizia in Italia è inaccessibile ai favori ed alle prepotenze; essa è salda per gli uomini che l'amministrano, e noi

non possiamo che ammirarla pel modo come funziona. (*Bene! Bravo!*)

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Corte.

Senatore CORTE. L'onor. presidente del Consiglio, alludendo alle voci di cui si è fatto interprete l'onor. senatore Rossi, ha detto che qui si sono elevati dei sospetti a carico dei magistrati.

L'onor. presidente del Consiglio sa che pur troppo si sono avverati fatti che io guardo da tutta l'altezza dalla quale ho il diritto di guardarli. Non erano sospetti; io ho formulato delle accuse. Dietro di esse vi era il generale Clemente Corte.

Senatore AURITI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Il senatore Auriti ha facoltà di parlare.

Senatore AURITI. La magistratura italiana è difesa dal sentimento generale d'Italia.

Il senatore Corte intende fare allusione a fatti particolari; ebbene, ricorra, chiegga al Senato una discussione apposita, e quando questa sarà autorizzata, allora avrà le debite risposte.

Ad accuse indeterminate non si risponde altrimenti, imperocchè qui, innanzi al Senato, la discussione non può cadere che sugli oggetti iscritti per la discussione.

Senatore CORTE. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Corte.

Senatore CORTE. Dichiaro che non io certamente rifiuterò che certi fatti siano giudicati dal Senato, e ricorderò che questo ho domandato ripetutamente e con grande insistenza, e che chiesi perfino di rinunciare alla mia qualità di senatore per poter essere giudicato dai tribunali ordinari.

Su questo argomento quello che ho detto mantengo, e sono certo di poterlo provare.

Senatore ROSSI A. Domando la parola.

PRESIDENTE. Il senatore Rossi ha facoltà di parlare.

Senatore ROSSI A. Io ho la coscienza tranquilla come prima. (*ilarità generale*).

Ho udito tredici oratori, e non mi sono punto sentito offendere. Dirò al senatore Miraglia che io non ho mai inteso di attaccare la giustizia. Dirò al senatore Puccioni che mi rallegrò e lo ringrazio delle calde sue parole, perchè vennero a rafforzare le mie. Dirò al sena-

tore Costa che egli non aveva bisogno di rivendicare la memoria del suo antecessore poichè del suo antecessore ho fatto io prima di lui le lodi, non solo per il libro che ha pubblicato, ma anche per i discorsi che ha pronunziati più volte in Parlamento.

Dall'animazione del Senato prevedo che il proposto emendamento non verrà accolto. Esso è il quinto di quelli da me annunciati nella discussione generale, quando mi sorrideva la speranza di concorrere a migliorare la legge.

Io non voglio mettere in violenza nessuno, astenenti e non astenenti, e ritiro quanto a me l'emendamento.

PRESIDENTE. Ritira la sua firma?

Senatore ROSSI A. Appunto; ritiro la firma.

PRESIDENTE. Onorevole Rossi prosegua il suo discorso.

Senatore ROSSI A. Per il dovere che ho verso gli altri miei colleghi, che con me hanno firmato l'emendamento e non fui a tempo di privatamente avvertire, ad essi chiedo venia del mio ritiro.

Torno però a dichiarare che non ho inteso di offendere nessuno, il mio interno non ha nulla a rimproverarsi delle parole pronunciate, anzi io sono ben lieto che mi sia stata offerta l'occasione di valermi della mia libera parola di senatore per dire quello che ho detto.

Ho udito rispondermi dal presidente del Consiglio che le accuse che io ho fatto dinotano il grado di moralità del paese, ed io posso essere in questo suo appunto anche d'accordo con lui.

In quest'aula si sono udite più volte le lodi della magistratura e non è necessario che ad ogni momento le replichiamo.

Del resto, o signori, io devo concludere che, pur sentendo alto il rispetto che merita la responsabilità del Governo e comprendendo del pari il desiderio che l'onorevole presidente del Consiglio deve avere di evitare nuove discussioni intorno a questa legge nella Camera elettiva, con tutto ciò io non posso soffocare in me un sentimento doloroso, ed è che da queste discussioni io temo che il Senato ne esca assiderato. (*Rumori*).

PRESIDENTE. Onorevole Rossi, la pregherei di spiegare questa sua frase, la quale può volgersi a danno della dignità del corpo al quale appartiene.

Senatore ROSSI A. La spiego in questo senso, che tutti gli sforzi che abbiamo fatto per migliorare questo disegno di legge non sono riusciti. Questo io intendevo di dire e null'altro che offenda momentaneamente il corpo al quale appartengo; al contrario, perchè lo rispetto assai.

Così, l'unica consolazione di vedere i miei quattro emendamenti su cinque respinti consiste in questo: di mirarli composti con tanti altri proposti dai miei colleghi in una fossa comune, l'uno appresso all'altro, composti così da uno spirito dominante in quest'aula, che può dirsi: *Quia nominor leo*.

PRESIDENTE. In quest'aula si è perfettamente liberi del proprio voto, e non ci sono leoni, nè tigri. (*Si ride*).

Rispettiamoci a vicenda; questa è la vera maniera di non diminuire il prestigio dell'Assemblea.

Senatore ROSSI A. Non credo di diminuire il prestigio dell'Assemblea, se io dico che noi usciamo da questa discussione poco fortunati.

PRESIDENTE. È opinione sua.

Senatore ROSSI A. Sia pure. Sarà giudizio che riserberò a me solo. Se il presidente del Consiglio ha detto sabato scorso: « Siamo tutti amici e ci combattiamo », allora dovrò dire da me solo: non so quale fosse l'arma dei miei colleghi, ma io mi son sentito in mano un fucile a pietra.

PRESIDENTE. Anche questa è una sua opinione. Lo doveva prendere a retrocarica (*ilarità*).

Senatore GUERRIERI-GONZAGA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Il senatore Guerrieri-Gonzaga ha la parola.

Senatore GUERRIERI-GONZAGA. Ho domandato la parola per dichiarare che mantengo la mia firma sotto l'emendamento il quale è stato proposto e sviluppato dall'onor. senatore Rossi, in modo però che non corrisponde del tutto alle mie opinioni.

Io mantengo questo emendamento anche in nome degli altri onorevoli miei colleghi che vi hanno posto la loro firma. E giacchè ho la parola, mi concederà il Senato di sdebitare me ed i miei colleghi di alcune accuse lanciate a noi, e cagionate forse dal linguaggio esagerato (mi permetta l'onor. Rossi ch'io lo dica) che venne adoperato nella difesa della nostra proposta. Essa può nullameno essere sostenuta con ar-

gomenti buonissimi, con la massima calma e con la maggiore equità per tutte le classi sociali.

Fra le altre cose dette contro la proposta, confesso al Senato, che mi sono meravigliato nell'udire l'onor. Miraglia accusare i firmatari di questo emendamento di essere nemici della scienza, anzi detrattori della scienza.

Non so se gli avvocati possano dirsi i veri rappresentanti della scienza. Avranno, l'ammetto, dottrina, intelligenza, coltura, eloquenza, grande pratica di affari, ma non potranno certamente qualificarsi i rappresentanti, come ha detto l'onor. Miraglia, della scienza.

Questa non è mai nella sua purezza rappresentata da una qualsiasi professione che applichi, più o meno bene, questa o quella delle molte scienze, che sono laboriosa e severa conquista del pensiero e dell'esperienza umana.

L'esclusione degli avvocati dalle Giunte amministrative e dalle Deputazioni provinciali venne ammessa nelle legislazioni di vari popoli liberi, per es. nel Belgio ed in Olanda. Epperò il volere respingere, tale esclusione in nome della scienza, in nome di ragioni tali, che avrebbero potuto anzi dovuto balenare alla mente dei legislatori di quei paesi, parmi cosa arrischiata.

E tanto più mi meravigliano le ragioni addotte dai difensori della proposta della Commissione, quando rileggo il nostro emendamento. Esso infatti esclude dalla Giunta amministrativa provinciale, non già tutti gli avvocati, ma solo gli avvocati e procuratori esercenti nel luogo ove avrà sede la Giunta.

E ciò perchè abbiamo creduto che le influenze locali potessero creare una specie di incompatibilità, soprattutto nei minori centri provinciali, tra gli avvocati che vi maneggiano gli interessi di Opere pie, di comuni, di pubbliche e private Amministrazioni, e quella tutela che si vorrebbe dar loro della giustizia e della rigorosa osservanza delle leggi e dei regolamenti amministrativi. Gli interessi di privati, di corpi morali, patrocinati da un avvocato, possono troppo spesso trovarsi in conflitto coi doveri della tutela di interessi generali e superiori, qualora questa sia affidata all'affaccendato giurista, chiamato a sedere nella Giunta amministrativa.

Devo poi soggiungere che quasi tutti gli

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 3 DICEMBRE 1888

argomenti che si sono svolti in occasione della nostra proposta mi parvero suggeriti dall'aver male interpretato, sia nella difesa, sia nella contraddizione, il concetto pur semplice, chiaro, e scaturito dall'esperienza, del nostro modesto emendamento, del quale giudicherà colla consueta equanimità il Senato.

Senatore MIRAGLIA. Domando la parola per fatto personale.

Voci. No, no, no! La chiusura! La chiusura! (Rumori).

PRESIDENTE. Essendo chiesta la chiusura, verremo ai voti.

L'art. 64 venne da me letto con la soppressione di un inciso, cioè quello che riguarda gli avvocati e procuratori esercenti.

Avendo l'onor. senatore Rossi ritirato la propria firma dall'emendamento proposto a questo articolo, emendamento diretto a far rivivere l'alinea *g* del progetto ministeriale, tuttavia vi rimangono quelle dei senatori Jacini, Guerrieri-Gonzaga, Corte, Manfrin, Zoppi, Sonnino, Deodati, Cavallini e Devincenzi.

Questi senatori propongono dunque, che *non* possano far parte della Giunta provinciale amministrativa gli avvocati e procuratori esercenti.

Coloro i quali approvano che gli avvocati e procuratori esercenti non possano far parte

della Giunta amministrativa, sono pregati di alzarsi.

Si farà la controprova.

(Dopo prova e controprova, il Senato respinge l'emendamento Jacini, Guerrieri-Gonzaga ed altri).

Ora pongo ai voti l'art. 64 così come fu letto.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Rimanderemo a domani il seguito di questa discussione.

Leggo l'ordine del giorno per la seduta di domani.

Al tocco. — Riunione degli Uffici per l'esame del progetto di legge relativo al riordinamento del Collegio Asiatico di Napoli (N. 137).

Alle ore 2 pom. — Seduta pubblica.

I. Seguito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

II. Interpellanza del senatore Corte al presidente del Consiglio dei ministri intorno agli intendimenti del Governo circa la sua azione nel Mar Rosso.

La seduta è sciolta (ore 6.10).

CXV.

TORNATA DEL 4 DICEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Omaggi — Annunzio della morte e commemorazione del senatore Melodia — Parole del presidente del Consiglio — Sequito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 — Approvazione di un'aggiunta proposta dal senatore Carullini all'art. 64 ieri votato — Proposta del senatore Calenda di un'aggiunta all'art. 20, già approvato, poi ritirata, e reiezione di altra proposta dello stesso senatore Calenda di un articolo aggiuntivo, 11 bis, dopo osservazioni dei senatori Rossi A., Finali, relatore e del presidente del Consiglio, ministro dell'interno — Proposta della Commissione di sospensione degli articoli 65, 66, 67, 68, consentita dal ministro — Approvazione, dopo discussione, degli articoli dal 69 al 74 inclusive, 78 e 79, e rinvio alla Commissione degli articoli 75 e 77 e degli emendamenti propostivi.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 30 pom.

Sono presenti il presidente del Consiglio, ministro dell'interno ed il commissario regio commendator Inghilleri. Più tardi intervengono i ministri della guerra, dei lavori pubblici e dell'istruzione pubblica.

Il senatore, segretario, CENCELLI dà lettura del processo verbale della tornata precedente, li quale viene approvato.

Omaggi.

Fanno omaggio al Senato:

Il segretario della regia Accademia delle scienze dell'Istituto di Bologna, della *Serie quarta, tomo VIII delle memorie di quella regia Accademia.*

Il senatore barone Ricasoli, del *Quarto volume della Raccolta delle lettere e documenti del barone Bettino Ricasoli.*

Annunzio della morte del senatore Melodia.

PRESIDENTE. Signori senatori! Un telegramma giuntomi poco fa, annuncia esser morto ieri, sul cader del giorno, di morte improvvisa in Altamura, il senatore Tommaso Melodia.

Di ricca famiglia, nacque il senatore Melodia il 31 ottobre 1802. Uomo di sensi liberi, il largo censo usò in beneficio degli infelici e della patria.

La dignità senatoria, concedutagli fin dal maggio 1863, attestò quanto egli in pro dell'unità si fosse adoprato volgendo a vantaggio di essa il grande credito di cui godeva nelle Puglie.

E la deliberazione colla quale il patrio Consiglio comunale di Altamura, all'annuncio della sua morte, volle ieri tolta la seduta in segno di lutto, fu conferma luminosa della molta stima, anzi della riverenza nella quale i concittadini suoi lo tennero.

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 4 DICEMBRE 1888

Da queste benemerenze e dalla larga eredità di affetti lasciata dal senatore Melodia al termine della sua lunga vita, io traggo argomento per mandare in nome vostro alla memoria del perduto collega una parola di vivo rimpianto.

Voci. Benissimo.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. ministro dell'interno.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Il Governo si associa alle giuste lodi tributate dal nostro presidente al defunto senatore Melodia.

Egli fu uno dei migliori patrioti delle Puglie, e per la sua generosità e pei suoi sentimenti politici si rese benemerito di quelle popolazioni.

Seguito della discussione del progetto di « Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 » (N. 131).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del progetto di « Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 ».

Ha facoltà di parlare il senatore Cavallini.

Senatore CAVALLINI. Proittando del disposto dell'art. 38 del nostro regolamento, il quale consente di fare aggiunte agli articoli già votati, purchè non si vada contro la votazione già fatta, io mi permetto di chiamare l'attenzione della Commissione e del Senato sopra uno dei comma dell'art. 64 che fu approvato sul finire della seduta di ieri.

Il comma lettera F stabilisce che non possono far parte della Giunta amministrativa tutti coloro i quali non possono far parte delle liste dei giurati. Questa dizione ammette la esclusione dal corpo della giuria ed anche la dispensa, oppure esclude soltanto e non fa luogo alla dispensa?

La legge sui giurati dell'8 giugno 1874, dopo d'aver all'art. 2 stabiliti i requisiti necessari per essere iscritti nelle liste dei giurati, negli articoli successivi vieta l'iscrizione nelle liste di alcune categorie di cittadini per l'incompatibilità degli uffici che coprono, e ne dispensa, cioè fa facoltà ad altri, sebbene legalmente iscritti, di chiedere d'essere esonerati dalle fun-

zioni di giurati, esclude quelli che ne sono indegni e finalmente non ammette gli incapaci.

L'art. 2, fra le altre condizioni essenziali alla iscrizione nella lista dei giurati, vuole che si abbiano non più di 65 anni compiuti. Coloro adunque che compiono il 65° anno di età non possono far parte della giuria. Questa esclusione altro non è che un riguardo che si è usato all'età, perchè chi giunge a quell'età non può spesso volte non trovarsi in molto disagio e fisicamente e moralmente nel dovere assistere e prestare continua attenzione nei dibattimenti, che non di rado riescono intricatissimi ed interminabili.

L'art. 2 stabilisce dunque una presunzione, *iuris et de iure*, che l'uomo a 65 anni compiuti non è atto alle funzioni di giurato, e non ve lo ammette, quando pure vivaci fossero le sue forze fisiche e morali.

Non era invece così secondo la legge anteriore a quella dell'8 giugno 1874, oggi in osservanza, ossia secondo il regio decreto sull'ordinamento giudiziario del 6 dicembre 1865. La legge anteriore a coloro che erano giunti al 70° anno di età faceva facoltà di dispensarsene.

Ecco la differenza tra la legge vecchia abrogata e la legge attuale che vige.

La legge in osservanza enumera all'art. 2 i requisiti che vuole abbiano a concorrere per l'iscrizione nelle liste dei giurati, fra cui l'età non meno di anni 25, non più di 65.

All'art. 3 le persone che non vi sono iscritte per incompatibilità del loro ufficio.

All'art. 4 coloro che ne sono dispensati pure per la posizione nella quale si trovano.

Agli articoli 5, 6 e 7 quelli che ne sono esclusi perchè indegni.

E nell'art. 8 le persone che non vi si ammettono per incapacità.

Ciò esposto, voi, o signori, vedete subito quanta differenza vi sia tra le persone che sono menzionate nelle diverse categorie, e perchè le une si inscrivano nelle liste dei giurati e le altre no; perchè queste si dispensano, quelle si escludono ed altre non si ammettono. Ma i motivi che stanno per la giuria, stanno tutti anche per la Giunta amministrativa che si vuole ora istituire? Evidentemente che no.

Un uomo a 65 anni di età, se non può assistere continuamente ad un dibattito che si protragga a 25, a 30 giorni di seguito, potrà

benissimo, senza incomodo, intervenire alle sedute della Giunta provinciale che non si adunerà che ad intervalli, e se voi lo escludete, la Giunta ed il paese non potrà che lamentare l'improvvido provvedimento che la priva dei migliori elementi, la scienza, la capacità, l'esperienza negli affari.

Tale certamente non può essere l'intendimento nè del Ministero, nè della Commissione.

Ma così è e sarà, se si mantiene, come ora è, l'art. 64 del progetto. Si escludano dalla Giunta amministrativa gli indegni o gli incapaci, ma si ammettano i più capaci ed i più degni.

Io quindi propongo, che mantenuto fermo l'art. 64, al capoverso lettera F, che dice che non possono far parte della Giunta provinciale amministrativa « coloro che non possono far parte delle liste dei giurati », si aggiunga: « per il disposto degli articoli 5, 6, 7 ed 8 della legge 8 giugno 1874, n. 139 ».

PRESIDENTE. Domando al Senato se l'aggiunta proposta dal senatore Cavallini all'art. 64 è appoggiata.

(È appoggiata).

Ha facoltà di parlare il signor senatore Finali, relatore.

Senatore FINALI, *relatore*. Considerato l'intento dell'aggiunta proposta dal senatore Cavallini, siccome non si può fare a meno di riconoscerne la convenienza e l'opportunità, a nome della Commissione, che ho interrogata in questo momento, dichiaro che essa vi acconsente.

E l'intento si raggiunge appunto quando sia dichiarato, mediante richiamo degli articoli 5, 6, 7 ed 8 della legge 8 giugno 1874, che non possono far parte della Giunta amministrativa provinciale, non già tutti quelli che la legge predetta per altri motivi esclude, ma soltanto quelli, che non possono far parte dei giurati per indegnità personale.

INGHILLERI, *commissario regio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

INGHILLERI, *commissario regio*. L'intendimento dell'articolo tal quale fu votato era effettivamente nel senso di escludere coloro che erano indegni. Non c'era altro concetto nella legge.

Ora il chiarire questo concetto va propria-

mente cogli intendimenti tanto della Commissione, quanto anche del Governo. Quindi si accetta l'emendamento proposto dall'onor. Cavallini.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Ringrazio il signor commissario regio ed il relatore della Commissione per la loro adesione ed accettazione.

PRESIDENTE. Se nessuno chiede la parola, pongo ai voti l'aggiunta proposta dall'onor. Cavallini, accettata dalla Commissione e dal commissario regio. Essa consisterebbe in ciò che, dopo la lettera f dell'articolo, in cui è detto: « coloro che non possono far parte delle liste dei giurati » si aggiungesse: « pel disposto degli articoli 5, 6, 7 ed 8 della legge 18 giugno 1874, n. 139 ».

Chi approva quest'aggiunta è pregato di alzarsi.

(Approvata).

Senatore CALENDÀ. Domando la parola.

PRESIDENTE. Su quest'articolo?

Senatore CALENDÀ. Sull'art. 20 che vi si riferisce.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CALENDÀ. Ho chiesto la parola in questo stadio della nostra discussione, perchè, votati che siano tutti gli articoli, certamente al Senato rincrescerebbe di dover fare un passo indietro. È meglio farlo mentre siamo a mezzo del cammino.

Io propongo due aggiunte: l'una all'art. 20, l'altra all'art. 11, i quali già sono stati votati dal Senato.

Quella all'art. 20 è semplicissima: riguarda la presidenza dei seggi elettorali, la quale è affidata ai magistrati ed ai funzionari del Pubblico Ministero presso le Corti ed i tribunali.

È stato inteso senza equivoci dal Senato, poichè il dichiarò espressamente la Commissione nella sua relazione, che tra gli ufficiali del Pubblico Ministero ed i magistrati chiamati alla presidenza dei seggi non vadano compresi quelli appartenenti alle Corti di cassazione. Ed era ben naturale, perciocchè i presidenti delle Corti di appello non hanno gerarchia sopra i componenti della Corte di cassazione.

Ma io dico che quando il concetto della legge lo si può esprimere con parole sue proprie, non lo si debba andar ricercando nelle relazioni,

le quali non si pubblicano insieme al testo della legge, nè a questa vanno unite.

Ora, siccome in Italia non si ha che due specie di Corti, le Corti d'appello, e quella di cassazione, non so perchè non si debba aggiungere una parola sola all'art. 20, e dire: che tanto gli uffizi provvisori, quanto i definitivi, saranno presieduti da magistrati di grado non inferiore a quello di pretore od ufficiale del Pubblico Ministero presso le Corti di appello ed i tribunali.

Non è impossibile che un funzionante da presidente di Corte d'appello, guardando alla parola della legge Corti senza alcuna limitazione, si creda autorizzato a delegare consiglieri di cassazione, i quali non se ne daranno per intesi, non dipendendo essi gerarchicamente dal primo presidente della Corte d'appello; e ne venga un incaglio alle operazioni elettorali.

Passerò a parlare della seconda aggiunta, quando sulla proposta che ho svolto avrò udito il parere del signor ministro e della Commissione.

INGHILLERI, *commissario regio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Il commissario regio ha facoltà di parlare.

INGHILLERI, *commissario regio*. L'aggiunzione proposta dal senatore Calenda non mi sembra necessaria.

Senza riferirmi alla relazione, dove questo concetto è chiarito largamente, dirò che non può cadere controversia sulla gerarchia dei magistrati chiamati a presiedere i seggi elettorali precisamente per il terzo capoverso del medesimo art. 20, che dice: « Il primo presidente della Corte d'appello, dopo determinato il giorno della elezione ai termini dell'articolo precedente, e non più tardi di 8 giorni prima della elezione, designa i funzionari che dovranno presiedere ogni singola sezione ».

Ora se il presidente della Corte d'appello è quello che deve designare i funzionari che dovranno presiedere le sezioni, va da sè, ed è naturale che il primo presidente della Corte di appello non può designare che magistrati che sono sotto la sua giurisdizione.

Io credo quindi che non ci sia bisogno del chiarimento proposto dal senatore Calenda, perchè la disposizione dell'art. 20 è chiarissima, e non ammette dubbi di sorta.

Pregherei quindi l'onor. Calenda di non insistere su questo emendamento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. Finali, relatore.

Senatore FINALI, *relatore*. La Commissione è dell'istesso parere espresso dall'onor. commissario regio, e si unisce alla preghiera che egli ha indirizzato all'onor. Calenda di ritirare la sua proposta.

Senatore CALEDA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CALEDA. Poichè le dichiarazioni del Governo e della Commissione mettono più nettamente in sodo che sono esclusi i magistrati della Cassazione dal dover presiedere i seggi elettorali, io ho raggiunto lo scopo propostomi di vedere affermato cotesto concetto nel processo verbale e nel resoconto stenografico della discussione del Senato: quindi non ho ragione d'insistere su questo emendamento, comunque quell'aggiunta mi paresse così innocente da poterlisi ben consentire nel testo della legge.

PRESIDENTE. Ritirato questo emendamento dell'onor. Calenda, ne viene un altro proposto da lui medesimo. Quest'altro emendamento del senatore Calenda consisterebbe nell'aggiungere all'art. 11 dopo la lettera e, alle parole: « i commercianti falliti, finchè dura lo stato di fallimento » queste altre parole: « Lo stato del fallimento s'intende cessato colla cancellazione del nome dall'albo dei falliti ».

L'onor. Calenda ha facoltà di svolgere il suo emendamento.

Senatore CALEDA. È un'aggiunta che reputo necessaria e che credo abbia grande importanza morale e politica, quella cioè di dichiarare in che consista la cessazione dello stato di fallimento agli effetti della legge che stiamo discutendo.

Non avrei fatta la proposta se non fosse entrato in me il dubbio, che potrebbe essere comune a parecchi anche fuori di quest'aula, a coloro in ispecie che sono chiamati ad applicare ed interpretare la legge.

Il dubbio sorge dalle parole scritte nella relazione a proposito di cotesto provvedimento, proposto dalla Commissione e dal Senato accettato, il quale non era nel progetto di legge votato dalla Camera.

Sanno i signori senatori che le inleggibilità

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 4 DICEMBRE 1888

sono scritte nell'art. 26 della legge comunale e provinciale vigente.

In quell'articolo, fra gl'incapaci ad essere elettori ed eleggibili, sono segnati i commercianti falliti, finchè non avranno pagato tutte quante le loro obbligazioni.

L'articolo non era stato in cotal parte modificato dalla Camera elettiva; la Commissione senatoria invece credette opportuno arrearvi una modificazione, la quale poi si è incarnata nell'art. 11 già votato dal Senato:

« I commercianti falliti non sono nè elettori nè eleggibili finchè dura lo stato di fallimento ».

Io mi permetto anzitutto di fare una osservazione in quanto alla forma data a quest'articolo, perchè vegga la Commissione, al momento di coordinare gli articoli della legge, se non sia da emendarla; perciocchè mentre nel progetto ministeriale era, in quest'art. 11, fatta una enumerazione precisa di tutti quelli che erano ineleggibili, la Camera mutò la dizione e disse: « oltre i casi previsti dall'art. 26 della legge 20 marzo 1865, allegato A, non sono nè elettori nè eleggibili: a) i condannati per oziosità, vagabondaggio, ecc. », i quali non sono contemplati nella legge vigente.

E quindi la Camera ritenne precisamente che i falliti rimanessero nello stato d'incapacità finchè non avessero estinte tutte le loro obbligazioni, siccome è scritto nel detto art. 26 di essa legge.

La nostra Commissione, mentre ha ritenuto la locuzione adottata dalla Camera, cioè: « oltre i casi preveduti dall'art. 26 della legge 20 marzo 1865, allegato A, non sono elettori nè eleggibili, ecc. », ha detto: « i commercianti falliti finchè dura lo stato di fallimento ». Ma dei commercianti falliti, nè elettori, nè eleggibili, finchè non hanno estinte le loro obbligazioni si parla precisamente nell'art. 26; ed avverrà nella redazione del testo unico della legge comunale di leggere in un medesimo articolo che non possono essere nè elettori nè eleggibili i falliti finchè non avranno estinte le loro obbligazioni, e nuovamente i commercianti falliti finchè dura lo stato di fallimento.

Onde a me parrebbe più appropriata la formula primitiva della Commissione che suonava così: « oltre i casi previsti dall'articolo della legge 20 marzo 1865, allegato A, non sono

elettori nè eleggibili, ecc. », col comma da essa aggiuntovi: « però la incapacità dei falliti cessa col cessare dello stato di fallimento ».

Dopo questa incidentale osservazione, che mi è avvenuto di fare circa il modo più acconcio di redigere l'articolo, e della quale la Commissione farà quel conto che meglio stimerà, vengo alla sostanza dell'aggiunta da me proposta.

Alla nostra Commissione pareva troppo duro far dipendere il requisito dello elettorato pel commerciante fallito soltanto dal fatto di aver interamente pagati i suoi debiti, e questo suo pensiero manifestava con le seguenti parole:

« Finchè dura il suo stato di fallimento, non converrebbe al certo che il fallito fosse elettore ed anche eleggibile; ma lo stato di fallimento cessa, oltrechè per virtù della soddisfazione integrale d'ogni debito, per effetto della omologazione del concordato tra i creditori, non più soggetto a reclamo. Cessato lo stato di fallimento, sembra che cessar debba ogni incapacità civile e politica.

« E così la legge elettorale politica del 22 gennaio 1882 rende appunto i falliti incapaci di elettorato e di eleggibilità, solo finchè duri lo stato di fallimento. Epperò la modificazione che proponiamo avrà lo stesso effetto anche nei riguardi delle elezioni amministrative ».

Dunque la nostra Commissione ha voluto mettere in armonia la legge amministrativa che stiamo discutendo con la legge politica, ed ha detto: Se sono incapaci di essere eleggibili i commercianti falliti finchè dura lo stato di fallimento, lo siano alla stessa guisa per questa legge che riguarda le elezioni amministrative.

Ma, domando io, per la legge elettorale politica del 22 gennaio 1882, quando si intende cessato lo stato di fallimento?

La questione è importante, perciocchè, costesta discussione varrà pure a stabilire la vera intelligenza dell'art. 82 della legge elettorale politica, e a dichiarare, quando i falliti riacquistino la capacità elettorale politica, quella di essere eletti deputati al Parlamento.

Signori colleghi. Noi, per intendere bene la disposizione di una legge che accenna ad un qualche istituto giuridico, estraneo ad essa, dobbiamo riportarci alla legge, dirò così, fondamentale dello istituto medesimo.

Ora, la legge che disciplinava l'istituto del fallimento allorchè fu promulgata la elettorale politica del 1882, era il Codice di commercio del 1865: ed è da por mente che, secondo questo Codice, nè per l'unione dei creditori, nè per il concordato lo stato di fallimento cessava.

Cessava la procedura del fallimento, tutto quanto riguardava la liquidazione dell'attivo e del passivo del fallito; ma lo stato di fallimento perdurava sempre fino a che non fosse intervenuta la *riabilitazione* del fallito.

La parola *stato*, in linguaggio giuridico, riferita a persona implica essenzialmente una questione di capacità: e però *stato di fallimento* scientificamente importa una tale condizione giuridica, per cui chi vi è incorso non gode più la pienezza de' diritti come ogni altro cittadino immune da tale pena, a quella guisa che nei romani giureconsulti diverso era lo *stato* delle persone secondo che erano esse colpite dalla *maxima*, dalla *media* o dalla *minima diminutio capitis*. Il fallito soffre una *diminutio capitis*; egli non gode di tutti i diritti politici e civili al pari degli altri cittadini: e pel Codice di commercio del 1865 (art. 551), dichiarato il fallimento, oltre alla perdita dell'amministrazione dei suoi beni e di quelli che gli pervenissero durante lo stato di fallimento: « Il fallito non riabilitato, oltre quant'è disposto agli articoli 31 e 63, non può ritenere nè riassumere la professione di commerciante, salva l'eccezione stabilita per l'art. 631 pel fallito che ha ottenuto il concordato. Esso non può essere impresario di spettacoli pubblici nè aprirne per suo conto. Non è ammesso ad uffici di contabilità dipendenti da comuni o da stabilimenti pubblici. Il nome del fallito (e qui richiamo l'attenzione del Senato), e, se trattasi di società caduta in fallimento, i nomi dei soci tenuti in solido sono e rimarranno scritti durante la loro vita in un albo affisso nella sala del tribunale che dichiarò il fallimento, e nelle sale delle Borse di commercio, salvo il disposto degli articoli 631 e 652 ».

E nell'art. 31 innanzi citato è detto:

« I commercianti falliti non riabilitati, ed i pubblici mediatori interdetti o sospesi non hanno ingresso nella borsa ».

Non ostante i concordati, non ostante i pagamenti più o meno generali o parziali eseguiti, tutto quanto può ottenere il fallito secondo il Codice del 1865, art. 631, è questo:

« Il fallito non colpevole di bancarotta che ha ottenuto un concordato, può riprendere la professione di commerciante e fare indicare sull'albo dei falliti, accanto al proprio nome, il seguito concordato.

« Decade da questi diritti e l'indicazione anzidetta, se già fatta, sarà cancellata, ove, entro i sei mesi successivi ai termini fissati per l'ultimo pagamento delle quote ai creditori, queste non siano state interamente soddisfatte ».

Ed un'altra sola mitigazione al suo stato è data al fallito, secondo il Codice del 1865, ed è:

« Che se il tribunale dichiara scusabile il fallito, non può farsi luogo all'arresto personale di lui sopra istanza dei creditori del fallimento, ed il fallito può fare indicare sull'albo dei falliti, accanto al proprio nome la dichiarazione del tribunale ».

Dunque, secondo il Codice vigente all'epoca in cui fu promulgata la legge elettorale politica, tutto quanto poteva ottenere un fallito concordatosi coi creditori era questo:

Di far segnare a fianco al suo nome scritto in quel tetro albo, che egli si era concordato coi creditori; che egli era scusabile; ed oltre a questo morale conforto, dei diritti civili toltigli ricuperava in conseguenza del concordato quello soltanto di ridivenire commerciante; ma non poteva mai essere impresario di pubblici spettacoli, non poteva essere contabile di pubbliche Amministrazioni, di un comune, di un'Opera pia; ma gli era perennemente vietato l'ingresso nella borsa.

Ecco, dunque, signori senatori, quale era lo stato della legislazione vigente nel momento in cui si promulgava la legge elettorale politica che dichiarava i falliti incapaci ad essere elettori o eleggibili durante lo stato di fallimento.

Ma era davvero una condanna a vita cotesta? Era irrevocabile cotesta *diminutio capitis* del fallito? No, non era perenne; c'era un caso in cui poteva cessare; cessava per la *riabilitazione*, la quale si concedeva per sentenza di magistrato, quando, cioè, il fallito avesse provato di avere intieramente estinto le sue obbligazioni in capitale, interessi e spese.

Orbene, vedete come tutte erano armonicamente congegnate legge commerciale, legge amministrativa, legge politica: e quando la legge comunale del 1865, promulgata l'anno stesso che fu il Codice di commercio, diceva: non può

essere elettore, nè può essere eleggibile quel fallito che non abbia intieramente pagato i suoi debiti; non altro diceva che essere incapace dell'elettorato amministrativo...

Senatore ROSSI A. Domando la parola.

Senatore CALENDÀ... quel fallito che non fosse stato *riabilitato*, quel fallito che non fosse stato reintegrato nella onorabilità sua e nell'esercizio de' diritti civili propri alla universalità dei cittadini.

Dunque lo stato di fallimento, allorchè fu pubblicata la legge elettorale politica del 1882, pel Codice di commercio allora imperante, si reputava esistente pur dopo un concordato fino a che non fosse intervenuta la *riabilitazione*; finchè il fallito, cioè, non avesse riacquistata la pienezza dei suoi diritti, non fosse ridvenuto un cittadino come un altro; finchè il suo nome non fosse stato *depennato* da quell'albo che era affisso nell'aula del tribunale e in tutte le borse di commercio del Regno.

Quindi, insino alla riabilitazione, insino alla cancellazione del suo nome dall'albo, il fallito non poteva essere nè elettore nè eleggibile. *Hoc iure utebatur* finchè non fu pubblicato il Codice di commercio del 1882; e notate che fu pubblicato il 31 ottobre 1882, in un'epoca posteriore alla legge elettorale politica.

Dunque, allorchè la nostra Commissione ha detto: « egli conviene mettere in accordo la legge elettorale politica colla legge amministrativa » ha detto cosa sapiente: ma la legge elettorale politica, siccome presumo aver dimostrato, non ammetteva cessazione dello stato di fallimento in virtù del semplice concordato; l'ammetteva solo quando fosse avvenuta la riabilitazione e pagato ogni debito in capitale, interessi e spese.

Il vigente Codice di commercio ha voluto forse rinnovare *ab imis fundamentis* il principio morale informatore dell'istituzione del fallimento?

No. Esso è stato ancor più rigoroso del Codice del 1865, pur restringendo alcune di quelle limitazioni di diritti che riguardano l'esercizio dell'umana attività nel campo del lavoro e dell'industria. Per esso dovunque vi è fallimento, vi ha sospetto di reato. Contemporaneamente alla dichiarazione del fallimento vuole si agisca in linea penale allo scopo di vedere se sotto

le parvenze della sventura non si asconda una fraudolenta bancarotta.

Agisca pure il magistrato civile; se la intendano i creditori; aggiustino le loro partite come meglio piaccia, transigano al 50 o al 5 per cento, l'autorità pubblica procederà sempre, per iscrivere, se vi è, nel fallimento una ruberia: Secondo il Codice in vigore lo stato di fallimento se produce minori danni materiali al fallito, ne produce assai di più di danni morali, sottoponendolo a penale procedura; e, per quanto riguarda la nota, non dirò d'infamia, ma certo di non buona fama - la iscrizione nell'albo dei falliti - il Codice di commercio vigente non è diverso dal precedente, poichè allo art. 697 sancisce:

« Il nome e cognome del fallito è scritto in un albo affisso nella sala del tribunale che dichiarò il fallimento, e nelle sale delle borse di commercio.

« Coloro il nome dei quali è scritto nell'albo non possono entrare nei locali della borsa. Questa disposizione deve essere scritta nell'albo ».

È questa la nota fondamentale, caratteristica dello stato di fallimento; di ogni fallimento, siavi o non siavi stata bancarotta; nota la quale resta pur quando la procedura della liquidazione dello attivo e del passivo sia compiuta, e i creditori per concordato o altrimenti abbiano avuto la loro parte del patrimonio del fallito, e questi abbia ricevuto la libera amministrazione dei suoi beni, e abbia pure ripresa la qualità di commerciante.

Ma sarà incancellabile cotesta nota di semi-indignità, che è la iscrizione nell'albo de' falliti?

Non già. La cancellazione la si potrà ottenere in ogni tempo, purchè il fallito dia la prova solenne della onorabilità sua, pagando i suoi debiti.

Art. 816.

« Il fallito, qualora provi di aver pagato intieramente in capitale, interessi e spese tutti i crediti ammessi al fallimento, può ottenere dal tribunale mediante sentenza la cancellazione del suo nome dall'albo dei falliti ».

Dunque anche il nostro Codice ritiene che a purgarsi da questa nota di non buona fama, non

vi è che da pagare i debiti, fare cioè quel medesimo che occorreva pel vecchio Codice ad essere riabilitato.

Io credo che quando si largheggia tanto, quanto con la presente legge facciamo, nello esercizio del diritto elettorale, chiamandovi così gran numero di cittadini, tanto più bisogni essere rigorosi e restii a concederlo a chi non affidi della pienissima onestà sua.

Aggiungo ancora che se alla Commissione pareva grave il caso del commerciante veramente sventurato, costituito nella impossibilità di pagare i suoi debiti, e quindi reputava, concordato che si fosse coi creditori, per esso cessato lo *stato* di fallimento e dovere riprendere l'esercizio del diritto elettorale; a questo caso soccorre la legge, ma non già nel modo pensato dalla onorevole Commissione.

Il concordato è una transazione tra debitori e creditori: e costoro, pur di recuperare una parte del perduto, passano sopra ad ogni morale considerazione; e al fallito, che seppe sfuggire alle sanzioni penali, e pur gravemente peccò per sfrenata speculazione, imprudenza, sregolatezza nella gestione del suo commercio, danno volentieri l'assoluzione.

Ma cotesta interessata benignità non è quella che può far sicura la società della rettitudine del fallito; essa ne è sempre in sospetto: e provvida la legge pone in guardia l'onesto commercio contro le future operazioni di costui con quel triste *memento* che è l'albo dei falliti, e col vietargli l'ingresso nelle pubbliche contrattazioni.

Occorre al giudizio dei creditori interessati sostituire quello sereno ed ispirato al solo bene sociale, de' magistrati, i quali davvero affermino che il fallito fu vittima della sventura, non delle male sue opere; e però sia da usarglisi indulgenza poichè non cessò mai d'essere un uomo onesto.

Or questo giudizio la legge commette alla coscienza de' magistrati del tribunale, i quali nella sentenza di omologazione del concordato (art. 839) qualora dalle *circostanze del fallimento e dalle condizioni del concordato* il fallito si mostri meritevole di speciale riguardo possono ordinare che dopo il completo adempimento degli obblighi assunti nel concordato il nome del debitore sia cancellato dall'albo dei falliti; e dichiarare altresì che, mercè l'adem-

pimento anzidetto, *resti revocata la sentenza dichiarativa del fallimento*, anche rispetto al *procedimento penale*.

Così poco il concordato, esso solo, influisce sulla cessazione dello *stato* di fallimento, che mentre i creditori si concordano, il giudice penale può tradurre davanti ai giurati il fallito in veste di bancarotta!

Ecco adunque come la legge che disciplina lo istituto del fallimento provvede alla cessazione vera dello *stato* di fallimento: e come, secondo il diritto vigente, il fallito può ritornare in quello *stato* di capacità piena, proprio di tutti i cittadini chiamati all'esercizio dello elettorato, quello medesimo in cui era prima della sentenza dichiarativa del fallimento.

L'articolo che io propongo di seguito a questo votato, rimuove i dubbi che poteva far sorgere il concetto espresso dalla Commissione senatoria nella sua relazione circa l'epoca ed il modo in cui, agli effetti di questa legge, lo *stato* di fallimento si ha da ritenere cessato. Esso afferma il principio ineluttabile scritto ne' nostri Codici - e lo afferma quale era per lo elettorato politico, anche per lo elettorato amministrativo - lo *stato* di fallimento cessare soltanto con la cancellazione del nome del debitore dall'albo dei falliti.

Di un cittadino il cui nome sia scritto nell'albo dei falliti, il senso morale del paese non ha fatto un deputato; esso non farebbe neanche un consigliere comunale: ma le leggi non devono andare di esso a rimorchio; debbono essere il faro che illumini e guidi in tutto ciò che è moralità e nobiltà di sentimento e di opera: esse debbono togliere pure la possibilità che tali aberrazioni avvengano.

Quale onta, per verità, non sarebbe per l'Italia e quale sogghigno di scherno non sfiorerebbe il viso dei nemici nostri, se si spalancassero le aule dei Consigli comunali, de' provinciali, del Parlamento e quelle stesse del Consiglio della Corona a cui fosse chiuso in faccia l'uscio di una semplice Borsa di commercio!

Prego adunque il Senato di voler accettare la mia proposta.

PRESIDENTE. Domando al Senato se è appoggiata l'aggiunta del senatore Calenda.

(È appoggiata).

Essendo appoggiata, ha facoltà di parlare sulla medesima il senatore Alessandro Rossi.

Senatore ROSSI A. Io son ben lieto dell'insperato appoggio postumo che viene dato al mio emendamento naufragato dell'art. 11 per parte di un autorevole senatore magistrato.

Io pure ebbi a notare al Senato il passaggio della relazione che si riferisce alla riammissione dei falliti al voto amministrativo; anch'io aveva notato la spiegazione che all'omologazione del concordato aveva data il relatore.

Evidentemente lo stato di fallimento non cessa che al momento in cui il fallito avrà pagato i suoi debiti; i debiti, cioè, portati dal concordato omologato coi creditori; chiarire questo fatto era stato lo scopo del mio emendamento.

Siccome, a questo punto, criterio della legge elettorale politica fu il vecchio Codice di commercio, come dimostrò evidentemente il senatore Calenda, e criterio della presente legge elettorale amministrativa è il nuovo Codice di commercio 1882, torna assolutamente indispensabile che la discrepanza segnalata dall'onorevole Calenda venga ora chiarita, onde non si verifichi il caso, come diceva al Senato io alla mia volta, di vedere eletto a sindaco di un comune un fallito, sia pure omologato, il quale in forza dell'art. 843 del Codice di commercio, possa essere poi trascinato dai suoi creditori a pagare i debiti che non ha pagato in seguito alla convenzione.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Sarò brevissimo perchè la questione fatta dall'onor. Calenda è semplice, e vi si risponde in pochissime parole.

In quanto all'onor. Rossi, lo prego di avvertire che la sua proposta non fu approvata dal Senato, perchè era radicalmente diversa dalla proposta dell'onor. Calenda; imperciocchè egli proponeva che fosse tolto l'inciso: « l'incapacità dei falliti finisce col cessare dello stato di fallimento ».

E la conseguenza n'era che un fallito, anche senz'ombra di malafede, doveva rimaner sempre incapace di essere elettore ed eleggibile.

L'onor. Calenda vorrebbe invece aggiunto: « che lo stato di fallimento cessa soltanto con la cancellazione del nome dall'albo dei falliti ».

Ora l'articolo, come è stato approvato, dice che sono incapaci di essere eleggibili i commercianti, fin che duri lo stato di fallimento.

Secondo il Codice di commercio, lo stato di fallimento finisce in due modi: per l'art. 839, quando, in seguito all'omologazione del concordato eseguito, il presidente abbia dichiarato che il nome del fallito debba esser cancellato dall'albo dei falliti; e per l'art. 816, quando il commerciante fallito abbia intieramente soddisfatto i suoi creditori.

Non credo sia buona procedura parlamentare tornare sugli articoli già deliberati; poichè ci troveremmo di nuovo in un ampio mare, e non toccheremmo più il porto.

In ogni caso poi la formola dell'alinea dell'art. 11, come è stata approvata dal Senato, ha il gran pregio di concordare colla disposizione letterale della legge elettorale politica; e si riferisce tanto al caso dell'art. 839, quanto a quello dell'art. 816 del vigente Codice di commercio.

La Commissione non vede necessaria l'aggiunta proposta dal senatore Calenda; ma non si opporrebbe ad adottarla, ove il Governo lo credesse necessario; dichiarando che aggiunte ad articoli già approvati non se ne dovrebbero introdurre senza la più evidente necessità.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Il Governo ritiene inutile l'aggiunta, e chiede che non si ritorni indietro.

Mi scusi il Senato, ma sono già 14 giorni che discutiamo la riforma comunale e provinciale. Se noi ritorneremo a discutere articoli già votati, non arriveremo più alla fine della legge.

È una cattiva abitudine, la quale, comprendo, deriva dal vostro regolamento, ma permettemi di dirvi che in nessun Parlamento ciò avviene.

Quando un articolo è stato votato, si procede innanzi, altrimenti non si arriverà mai in porto, come diceva giustamente il senatore Finali.

Qui la formola che fu adottata, e che era stata da me proposta, comprende tutte le ipotesi del fallimento.

Noi abbiamo ascoltato con piacere il dottissimo discorso dell'onorevole Calenda, ma credo che poteva anche risparmiarcelo.

Senatore CALENDÀ. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CALENDÀ. Mi duole davvero che dopo qualificato il mio discorso - certo per un ee-

cesso di cortesia - dotto e da ammirare, l'onorevole presidente del Consiglio abbia dichiarato che io potevo risparmiarlo al Senato. Creda però il Senato che se io non avessi letto nella relazione della Commissione, servita di fondamento al suo deliberato, una qualche cosa che è in opposizione a quello che ora così solennemente si accetta, me ne sarei ben dispensato.

Nella relazione è detto semplicemente questo che, siccome lo stato di fallimento cessa col concordato, così appena il debitore abbia pagato sia pure la minima percentuale concordata coi suoi creditori, egli riprende la piena sua capacità civile e politica.

Ma pur questo debitore rimane, ciò non ostante, iscritto nell'albo dei falliti, e sarà sempre reputato fallito; e pel Codice imperante, per ritornare cittadino, è d'uopo che il nome suo venga dall'albo cancellato; e cotesta cancellazione è solo il tribunale che può ordinarla. Ma per verità se è proprio questo che intese la Commissione, le parole delle quali si servi nella relazione fanno a pugni col concetto che aveva.

E se questo fu pure il pensiero del Senato, votando l'art. 11, fino al punto da ritenersi non necessarie le cose da me discorse, io posso fermamente affermare, essere un gran pregio del nostro regolamento cotesto di permettere un ritorno sugli articoli votati per farvi esplicazioni ed aggiunte; chè altrimenti, senza di cotal facoltà ne' senatori, il pensiero informatore del mentovato art. 11 riguardo alla cessazione dello stato di fallimento sarebbe stato al tutto frainteso, se lo si avesse - senza la odierna discussione - dovuto attingere unicamente nella relazione.

Nè poi cotesto ritorno sul fatto è pregio - pareva difetto all'onorevole presidente del Consiglio - del solo regolamento nostro: chè, proprio in questo stesso disegno di legge, nella Camera elettiva, all'atto del rivedere la legge già votata ne' singoli articoli, fu lungamente discusso sul colore delle schede, sul diritto nel seggio di respingere le schede che avessero de' contrassegni esterni, e l'ultimo comma che si legge nell'art. 24 dell'attuale disegno di legge: « Le schede devono essere in carta bianca, senza alcun segno che possa servire a farle riconoscere », fu, nè più nè meno, che una nuova disposizione aggiunta all'articolo precedentemente votato.

La Commissione nella sua relazione...

PRESIDENTE. Permetta, onorevole Calenda. Il Senato non votò la proposta della Commissione, votò una proposta fatta dal ministro durante la discussione.

Quindi ciò che ella leggeva era conforme a quello che la Commissione proponeva ed era solo diverso da ciò che il Senato ha votato, poichè il Senato ha votato un'altra cosa.

Senatore CALENDÀ... Il Senato, onorevole presidente, ha votato con diversa frase la stessissima cosa. La Commissione aveva proposto: « L'incapacità dei falliti finisce col cessare dello stato di fallimento », il Senato votò: « Non sono nè elettori nè eleggibili i commercianti falliti, finchè dura lo stato del fallimento ».

PRESIDENTE. Onorevole Calenda mantiene dunque ella il suo emendamento?

Senatore CALENDÀ. È per eliminare le questioni, che certamente sarebbero sorte nell'applicazione della legge, che io credevo utile il nuovo articolo da me proposto; al quale alla perfine la Commissione mostra consentire, poichè divide ora il concetto giuridico cui l'articolo da me proposto s'ispira, e che lo stesso ministro non disconosce.

Ad ogni modo, ben lieto di aver provocate siffatte dichiarazioni che fanno palese il senso vero delle parole *finchè dura lo stato di fallimento*, me ne rimetto alla sapienza del Senato circa l'approvazione dell'articolo da me aggiunto, o alla reiezione sua come non necessario.

PRESIDENTE. Allora verremo ai voti.

Il signor senatore Calenda propone che all'art. 11 già votato, dopo la lettera *e*, alle parole: « i commercianti falliti finchè dura lo stato di fallimento », si aggiunga ciò che segue: « Lo stato di fallimento si intende cessato colla cancellazione del nome dall'albo dei falliti ».

Quest'aggiunta non è accettata nè dal ministro, nè dalla Commissione.

La pongo ai voti.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Il Senato non approva l'aggiunta proposta dal signor senatore Calenda.

La Commissione propone di sopprimere l'articolo 65 del progetto ministeriale. Però i signori senatori Cambray-Digny e Sonnino propongono che all'articolo ministeriale se ne sostituisca un altro così concepito:

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 4 DICEMBRE 1888

Art. 65.

La Giunta provinciale amministrativa pronuncia, salvo il disposto degli articoli 67 e 68 della presente legge, sui reclami contro ogni provvedimento dei sindaci, delle Giunte e dei Consigli comunali, delle Deputazioni e dei Consigli provinciali, per violazione o per erronea od omessa esecuzione delle leggi in vigore, salvo il disposto dell' art. 2 della legge 20 marzo 1865.

Pronuncia pure su tutti gli affari attribuiti dalle leggi amministrative alle autorità suddette, pei quali l'art. 3 della legge sul contenzioso amministrativo del 20 marzo 1865 ammette il ricorso in via gerarchica.

Pronuncia pure sui ricorsi contro le deliberazioni dei Consigli comunali che aumentano l'imposta i quali ricorsi però non possono essere accolti se i reclamanti non pagano il decimo delle contribuzioni dirette imposte nel comune.

Il signor senatore Cambray-Digny ha facoltà di parlare per svolgere il suo emendamento.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. L'emendamento proposto da me, insieme cogli onorevoli senatori Artom e Sonnino, all'art. 65, in sostanza aveva lo scopo di ristabilire una parte delle disposizioni che erano nel progetto di legge. L'articolo 65 *bis* poi che noi proponevamo di aggiungere, e gli emendamenti pure all'art. 69 che sono nella lista degli emendamenti stampati sotto i numeri 69 e 69 *bis* fanno parte di un concetto che agli occhi nostri non può più applicarsi adesso.

Questi emendamenti avevano per effetto di limitare le facoltà della Giunta provinciale amministrativa, di regolarne le attribuzioni in modo che la tutela dei comuni fosse molto diminuita ed attenuata; e da un'altra parte c'erano altre garanzie che si sostituivano per raggiungere il fine della buona amministrazione dei comuni.

Tutte queste disposizioni erano coordinate, anzi subordinate all'accettazione di un emendamento precedente, cioè a quello della limitazione del numero degli eleggibili.

Ora, non avendo il Senato approvato l'emendamento che introduceva la lista limitata degli eleggibili ai Consigli comunali e provinciali, noi non saremmo più disposti a proporre nè questa diminuzione nella tutela, nè le altre di-

sposizioni tendenti ad accrescere la libertà di amministrazione nelle rappresentanze locali.

Quindi io dichiaro che questi quattro emendamenti sono da noi ritirati.

PRESIDENTE. L'art. 65 del progetto ministeriale è, come diceva l'onor. Digny, soppresso dalla Commissione.

Gli articoli 66, 67 e 68 sono pure soppressi dalla Commissione. Ove quei signori senatori i quali hanno proposto emendamenti agli articoli medesimi non dichiarino di insistervi, anche i detti emendamenti si intenderanno ritirati.

Si procede alla discussione dell'articolo 69.

Art. 69.

I comuni non possono contrarre mutui se non alle condizioni seguenti:

1. che vengano deliberati dal Consiglio comunale, col voto della maggioranza de' suoi componenti;

2. che siano deliberati due volte in riunioni da tenersi a distanza non minore di 20 giorni;

3. che abbiano per oggetto di provvedere a determinati servigi o lavori, gli uni e gli altri di indole straordinaria; e a condizione che per questi lavori, prima della deliberazione, ci siano i tipi, progetti, o studi debitamente approvati dal Genio civile, e accompagnati da regolare perizia;

4. che sia garantito l'ammortamento del debito, determinando i mezzi per provvedervi, non che i mezzi pel pagamento degli interessi.

Sono considerati come mutui i contratti di appalti, nei quali sia stabilito che il pagamento sarà eseguito in più di 5 anni successivi, con o senza interessi.

Anche le deliberazioni che vincolino i comuni per oltre 5 anni, e le spese facoltative quando le sovrimposte provinciali e comunali eccedono l'imposta erariale, debbono essere votate nel modo stabilito ai numeri 1 e 2 del presente articolo.

I termini stabiliti in questo articolo potranno essere abbreviati dal prefetto con decreto motivato.

Il signor senatore Vitelleschi propone un emendamento all'art. 69, cioè che si dica:

« I comuni non possono contrarre mutui, deliberare nuove imposte, nè spese facoltative, nè eccedere l'imposta erariale, se non alle seguenti condizioni ».

Il resto dell'articolo rimarrebbe come sta, sopprimendone il penultimo comma.

Il senatore Vitelleschi ha facoltà di parlare.

Senatore VITELLESCHI. Veramente il Senato ricorderà che io non feci alcuna proposta quando parlai la prima volta sopra il soggetto sul quale ora intendo intrattenerlo, ed ho fatto solamente una proposta in seguito ad un invito fattomi dall'onorevole relatore.

Io non ho fatto un lungo discorso, come forse il soggetto l'avrebbe richiesto, per non aumentarne il numero dopo due lunghe discussioni, e mi sono limitato di parlarne occasionalmente in riguardo all'articolo che concerneva l'elettorato amministrativo, pensando che all'acutezza del Senato basterebbero poche parole per comprenderne l'importanza.

In sostanza il mio tema era questo. Io dicevo: qual'è il vero, il principale, se non l'unico male che si è lamentato per anni e anni in riguardo alle Amministrazioni comunali? È il disordine delle loro finanze che si riflette sopra l'economia dei comuni.

Il paese se ne è preoccupato tanto, che il Parlamento, quando per poco fissò la sua attenzione sopra le condizioni dell'agricoltura e della proprietà, dopo l'inchiesta agraria all'occasione della legge di perequazione, credè fosse condizione indispensabile di qualunque rimedio si volesse apportare alle condizioni lamentabili dell'agricoltura e della proprietà in Italia, il restringere la facoltà che i comuni hanno di imporre.

I provvedimenti che furono allora presi non hanno prodotto gli effetti che se ne speravano, non solo, ma hanno invece servito a dimostrare maggiormente la gravità del male.

Io ho raccolte poche cifre, che bastano a dare un'idea della condizione finanziaria ed economica dei comuni.

In questo momento il debito comunale ascende a circa un miliardo, e il provinciale a circa 200 milioni. Ho aggiunto anche il provinciale perchè a me occorre dimostrare la somma dei debiti che, indipendentemente dallo Stato, gravano sopra la fortuna pubblica. Questa specie di debiti, che non gravano meno di quelli dello

Stato sopra la fortuna pubblica, ascendono a un miliardo e duecento milioni: e si accrescono ogni anno di 30 milioni per i comuni e di 12 milioni per le provincie.

Il vero sbilancio delle due Amministrazioni comunale e provinciale ammonta annualmente a circa 70 milioni, ossia quasi a quanto equivale lo sbilancio dello Stato. Ma non tutto si consolida in debiti. E perciò l'accrescimento del debito si mantiene in una media di 42 milioni all'anno.

Ebbene, di questo lamentevole stato di cose si è sempre detto che si sarebbe parlato all'occasione della riforma provinciale e comunale.

Ora che cosa fa la legge che abbiamo sotto gli occhi per questo effetto? Essa non se ne occupa nè punto, nè poco. Essa bensì v'influisce indirettamente, ma in che modo? Chiamando alla scelta degli amministratori un doppio numero d'elettori esclusivamente reclutati fra le classi che hanno le minori attitudini ad amministrare bene ed il maggiore interesse ad amministrare male.

Dappoichè le classi che sono chiamate alla amministrazione per questo allargamento di suffragio sono le classi evidentemente meno colte, quelle le quali contribuiscono il meno possibile del loro, ed in ultimo quelle che approfittano maggiormente di tutte la larghezze che in qualsivoglia maniera dipendono dalle Amministrazioni comunali.

Questa maniera di fare le leggi senza tenere conto dello stato di fatto, all'infuori di ogni metodo sperimentale, e dal noto all'ignoto; di fare un Codice penale senza occuparsi dello stato della criminalità; di fare una legge amministrativa senza occuparsi dello stato dell'amministrazione, non è quella che restaurerà la fortuna dell'Italia. Il concetto che i bisogni dello Stato e i rimedi che ci si appongono sian due parallele che non s'incontrano mai, per quanto sia una ipotesi matematica, non appartiene alle scienze esatte, e per lo meno non è un sistema pratico in amministrazione.

Ora, l'apprestare rimedi più o meno seri ed efficaci a questo stato di cose dipende dalla coscienza che ha ognuno di noi dell'importanza di questo stato di cose.

Per me, oltre il debito che abbiamo verso i nostri amministrati e contribuenti, io credo che nello stato del nostro organamento politico e

amministrativo sia assolutamente rovinoso di lasciare libero il freno alla dissipazione della fortuna pubblica per mezzo delle numerose Amministrazioni locali, nelle quali si divide e si suddivide l'Italia.

Nei paesi dove la vita nazionale si svolge nelle Amministrazioni locali, che sieno contee, provincie o comuni, dove prevale il sistema federativo, è evidente che quelle Amministrazioni debbono essere libere in ogni loro azione.

Eppur tuttavia negli Stati Uniti d'America, il paese classico della federazione e dei larghi suffragi, si sono dovuti preoccupare anche essi del modo di stabilire dei rapporti fra gli elementi che nelle amministrazioni votavano i mutui e le imposte e quelli che ne devono sopportare il carico.

Ma in uno Stato della vecchia Europa, in uno Stato alla maniera francese o tedesca che si voglia chiamare, ossia in uno Stato nel quale noi per 25 anni abbiamo lavorato al suo concentramento, è impossibile di non essere assai guardinghi perchè i mezzi dei quali lo Stato dispone non possano essere largamente e facilmente distratti dal servizio dello Stato.

Laddove si concentra la vita della nazione conviene che concorrano le forze che devono alimentarla.

Uno dei nostri più gravi danni, economicamente parlando, è appunto quello di avere un'Italia federale amministrativa e un'Italia politica centralizzata.

Onde la prima manca di tutte le facoltà politiche per riuscire utile nei suoi propri scopi, siccome si può vedere ogni giorno dalla inefficacia proverbiale di tutti i provvedimenti municipali e provinciali che riescono sovente inefficaci per la mancanza di una valevole sanzione; e la seconda manca di mezzi sufficienti per molte ragioni, ma, fra le altre, perchè lascia disperdere i mezzi che dovrebbero servire ai suoi disegni da migliaia di Amministrazioni locali.

La forza delle cose vi costringerà a decidervi in un senso o nell'altro.

Il presidente del Consiglio — che in una questione si grave mi duole di non veder qui presente — si mostrava l'altro giorno disposto a sviluppare il decentramento amministrativo, e ne lo lodo.

Ma anche avendo questo concetto, non si può

cominciare dal decentrare i mezzi che devono servire ad uffici che lo Stato ha centralizzati. Bisogna cominciare a decentralizzare i carichi e poi decentralizzare le risorse, altrimenti si arriverà alla ruina prima di arrivare al decentramento. Dappoichè questo sistema, per me, oltrechè rendere egualmente impotenti le Amministrazioni e lo Stato, è causa di effetti assai più gravi.

Dall'azione complessa e nel tempo stesso distinta del corpo elettorale, che sarà politico ed amministrativo al tempo stesso quando produrrà a sua somiglianza la Camera politica ed i Consigli amministrativi, ne avverrà che lo stesso contribuente sarà imposto per due titoli senza che si possa mai stabilire un rapporto fra loro e quindi formarsi un criterio della somma degli oneri che esso deve sopportare. E quindi riuscirà impossibile, come del resto riesce anche ora, di mantenere un'equa proporzione fra i gravami e le risorse del paese. Solamente che essendo un corpo elettorale così fatto, più facilmente inclinato a spendere, ne avverrà che le forze vitali della nazione si esauriranno inconsapevolmente anche più rapidamente di quel che non sia avvenuto finora consumando i suoi risparmi e confiscando il capitale che dovrebbe essere applicato alla produzione, diminuendo così, a misura che crescono le spese, non solo l'entrate, ma il patrimonio stesso dello Stato. Su quella china v'ha un momento nel quale, accrescendo le imposte, i redditi stessi diminuiscono. Ed io credo che l'onorevole ministro delle finanze potrebbe dirci qualche cosa, se non gli avviene già per avventura di essere testimone in qualche caso di questo fenomeno.

E quanto poi alla prosperità economica del paese, non fa mestieri di andare in cerca di dimostrazioni per persuaderci delle condizioni alle quali, con un seguito di disposizioni di questa natura, ossia con un seguito di disposizioni politiche, le quali non si occupano di sapere in che misura sono compatibili con le nostre condizioni economiche, essa si è giunta.

L'inconveniente al quale io faccio allusione in questa legge aderisce all'allargamento del voto; ma io non avrei fatto perdere il tempo al Senato a quest'ora, se non avessi avuto altro scopo che quello di una critica retrospettiva, essendo l'art. 5 già votato, e il partito moralmente vinto.

Io ho detto che mi vi rassegnava da che le

condizioni politiche lo richiedevano; ma, è evidente che affinché questo voto non riesca fatale alla nostra economia nazionale, è necessario che si apponga un qualche correttivo per la parte che riguarda i suoi risultati economici.

Ora allo scopo non vi sono che tre modi.

Il primo è quello già stato proposto nell'altra Camera, cioè che nella votazione d'imposte e di mutui intervenissero in certo numero e in certe proporzioni gli interessati.

Questa proposta essendo stata respinta dall'altra Camera, io non ho speranza di farla rivivere, quantunque io creda che sarebbe stato il migliore espediente.

Il secondo è quello tentato dall'onor. Digny, vale a dire di apporre un limite alla eleggibilità.

Il Senato lo ha respinto, quindi io sarei mal venuto se volessi ritornarvi sopra.

Rimarrebbe il controllo dello Stato.

Il controllo dello Stato avendo fatto così cattiva prova, come vediamo tutti i giorni avvenire per la disposizione inserita nella legge di perequazione, io non saprei farci un nuovo appello, quantunque sia convinto che ha fatto cattiva prova perchè noi abbiamo alterato l'interpretazione di quell'articolo e non perchè l'espediente non sarebbe stato opportuno se fosse stato osservato.

E quindi, in questo stato di cose, a me è parso che quello che avessi da fare di meno improbabile, in contemplazione della riuscita, era di far rivivere le disposizioni già proposte dal ministro nella legge.

Solamente non mi son potuto limitare a proporre la reintegrazione dell'articolo del disegno di legge ministeriale perchè in esso vi erano due parti, le quali a me pareva non soddisfacessero completamente.

Che anzi, devo rettificare il mio stesso emendamento, proponendo che al numero uno si dica invece « che vengano deliberati », « che vengano approvati » dal Consiglio comunale.

La mia proposta differisce da quella del ministro appunto perchè sostituirei le parole: « che vengano approvati », a quelle « che vengano deliberati » e vorrei inoltre che le spese facoltative fossero tutte sottomesse a questa forma di deliberazione, anche indipendentemente dalla eccedenza dell'imposta erariale.

Ma, come vede il Senato, la diversità è minima.

Il mio emendamento mi sembra più logico in questo, che se voi non potete opporre un freno efficace ed opportuno alle spese, è inutile crearvi l'illusione di poter esercitare una sorveglianza sopra la moltiplicazione e l'accrescimento delle imposte; quindi, secondo me, il primo soggetto che deve essere sottoposto a cauzione sono le spese facoltative.

Io capisco che questo è un legame, ma non si può volere o non volere.

Chi è persuaso che la distrazione della fortuna pubblica di 500 milioni all'anno, perchè tant'è la somma dei bilanci provinciali e comunali, nei quali vi sono circa 100 milioni di spese facoltative, sia intollerabile nello stato attuale della nostra economia, non deve trovar eccessivo questo sacrificio. Che anzi, il metodo da me propugnato è più onorevole che lo stesso controllo governativo, perchè il sistema dei due terzi, e della doppia deliberazione, non consiste in altro che nel fare appello alla saviezza ed alla prudenza degli amministratori stessi, dando loro il tempo ed il modo di fare le loro considerazioni.

Io non tratterò più a lungo il Senato; dirò che io ho fatto questa proposta, perchè è la sola che, essendo stata proposta dal ministro, mi dava una qualche probabilità di riuscita. Se ce ne fosse un'altra la quale producesse gli stessi risultati, io me ne chiamerei immediatamente soddisfatto. Ma finchè non ne sorga un'altra, io mantengo il mio emendamento; e soprattutto raccomando alla Commissione ed al Governo questa questione, della quale a me pare che noi mancheremmo completamente al nostro compito, se finisse la discussione della legge comunale e provinciale senza occuparci.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Riberi, il quale, insieme al signor senatore Cavallini, ha proposto all'articolo 69 che si sta discutendo un emendamento del tenore seguente:

Aggiungere dopo il terzo numero:

« Che abbiano per oggetto il pagamento di debiti scaduti o il soddisfacimento di obbligazioni legalmente contratte anteriormente alla presente legge ovvero il pagamento di un de-

bito a cui sia il comune condannato, o che sia dipendente da transazione regolarmente approvata ».

Senatore RIBERI. Colla consueta brevità, anzi con brevissime parole, svolgerò l'emendamento che io e l'onor. Cavallini abbiamo presentato.

Noi vogliamo impedire la libertà della dissipazione.

Questo è il concetto dell'art. 69. Così disse l'onor. presidente del Consiglio. Quindi per raggiungere lo scopo si stabilirono garanzie nelle deliberazioni comunali che riguardano i mutui ed i vincoli del bilancio per oltre un quinquennio, ed altre maggiori garanzie furono prescritte, le quali sono dirette a circoscrivere le spese facoltative.

Quanto ai mutui, si prescrisse un doppio ordine di cautele. Le prime riguardano la forma delle deliberazioni comunali, le seconde concernono l'oggetto ed il limite dei mutui.

Disciplinando perciò l'intera materia dei mutui, l'art. 69 doveva essere, e fu formulato in modo tassativo. Si è quindi disposto che i comuni non possano contrarre mutui se non alle condizioni seguenti:

1° che vengano deliberati dal Consiglio comunale col voto dei due terzi dei componenti il Consiglio, o, come proporrebbe la Commissione, che vengano deliberati dal Consiglio comunale col voto della maggioranza de' suoi componenti;

2° che siano deliberati due volte in riunioni da tenersi a distanza non minore di 20 giorni;

3° che abbiano per oggetto di provvedere a determinati servizi o a lavori straordinari.

Conseguentemente quando non si tratta di provvedere a determinati servizi od a lavori straordinari, è evidente che un mutuo non potrebbe esser contratto dai comuni.

Ma vi sono, o signori senatori, comuni che hanno dovuto contrarre mutui anteriormente alla presente legge. Dico anteriormente, perchè se si tratta di mutui che si dovessero contrarre posteriormente alla legge, provvederebbe già l'art. stesso 69, inquantochè si dovrebbe nel deliberare il mutuo garantire l'ammortamento del debito determinando i mezzi per provvedervi, nonchè i mezzi pel pagamento degli interessi.

I comuni inoltre, in dipendenza di una con-

venzione o di un quasi-contratto, ad esempio, per una indebita esazione di tasse, o perchè hanno precedentemente deliberato un concorso in opere pubbliche, potrebbero trovarsi costretti a dover provvedere al pagamento di somme di molta importanza. In questo caso, senza dubbio, i comuni non avrebbero altro mezzo salvo quello di ricorrere al mutuo per adempire al soddisfacimento del debito.

Egli è per ciò che io e l'onor. senatore Cavallini abbiamo proposto un emendamento aggiuntivo, che cioè i mutui possano altresì essere autorizzati quando « abbiano per oggetto il pagamento di debiti scaduti o il soddisfacimento di obbligazioni legalmente contratte anteriormente alla presente legge, ovvero il pagamento di un debito a cui sia il comune condannato, o che sia dipendente da transazione regolarmente approvata ».

Non occorre che io dica al Senato che le cautele che riguardano le spese facoltative sono affatto distinte da quelle che si riferiscono ai mutui. Da ciò che è prescritto che le spese facoltative debbano essere deliberate nel modo stabilito ai numeri 1 e 2 dell'articolo, non ne consegue che possano invece essere votati liberamente i mutui che sono destinati a provvedere al pagamento di debiti anteriormente contratti, poichè, lo ripeto, l'art. 69 disciplina tutta la materia che si riferisce ai mutui, qualunque sia la loro destinazione. E d'altra parte sembra cosa utile che anche le condizioni, le modalità di un mutuo, specialmente se di molto rilievo, non debbano potersi deliberare colle forme ordinarie. L'art. 89 della vigente legge permette infatti che si prenda in una seconda convocazione una deliberazione, qualunque sia il numero degli intervenuti, e così coll'intervento soltanto di 3 o 4 consiglieri. È invece conveniente che le condizioni di un mutuo siano deliberate con maturità di consiglio, e secondo le provvide formalità che sono prescritte da questo articolo 69.

Spero quindi che la Commissione e l'onorevole ministro vorranno accogliere questo emendamento che mi sembra assolutamente, non solo opportuno, ma necessario.

PRESIDENTE. Domando se l'emendamento dell'onorevole Riberi è appoggiato.

Chi l'appoggia è pregato di alzarsi.

(È appoggiato).

Ora viene un emendamento proposto dall'onorevole Calenda del tenore seguente:

Al N. 1 sostituire:

« 1. Che vengano deliberati dal Consiglio col voto della maggioranza dei consiglieri assegnati al comune ».

Il senatore Calenda ha facoltà di svolgere il suo emendamento.

Senatore CALENDÀ. Veramente non ha mestieri di svolgimento questa proposta.

Il concetto della Commissione è stato che debbano essere presenti due terzi de' consiglieri normalmente assegnati al Consiglio.

Ora io non faceva che sostituire una parola la quale più nettamente scolpisce cotesto concetto: perciocchè io credo che l'uniformità del linguaggio sia un requisito essenziale nella compilazione delle leggi, quando si vuole esprimere una identica cosa. Pei mutui deliberati dai Consigli provinciali vuolsi che intervengano alle deliberazioni due terzi dei consiglieri assegnati alla provincia.

Quando si parla dell'elezione del sindaco, vuolsi la presenza di due terzi dei consiglieri assegnati al comune. Dicendosi invece qui la *maggioranza dei suoi componenti*, sorge spontaneo il dubbio che trattisi del numero dei componenti *attuali* del Consiglio, non di quello che dovrebbe essere per legge.

Noi sappiamo che il Consiglio può anche ridursi ai due terzi senza che occorra procedere al suo completamento.

Poniamo adunque il caso che un Consiglio di trenta consiglieri trovisi ridotto, per morti, rinuncie, decadenze, a venti; basterebbe la presenza di 11 consiglieri per deliberare quel tal mutuo, cui, secondo il concetto nostro, ne occorrerebbe la presenza di venti.

E aggiungo che tanto più legittima sarebbe cotale intelligenza dell'articolo nel modo come vi viene proposto, perchè, oltre la diversa formula, il minor numero di votanti potrebbe rendersi consentito, pel maggior freno che si ha alla contrazione di cotesti mutui, nel bisogno di riportare l'approvazione della Giunta amministrativa.

Io ho proposto l'emendamento; venga o no accettato, mi basta che la nostra Commissione dichiari il concetto dell'articolo esser quello da me espresso, vale a dire, che quando si parla

dei componenti, s'intende i componenti normalmente assegnati al Consiglio e non quelli in funzioni.

PRESIDENTE. Domando se l'emendamento dell'onor. Calenda è appoggiato.

(È appoggiato).

Do facoltà di parlare all'onor. Scalini.

Senatore SCALINI. Non è dubbio che io non convenga con le osservazioni espresse dall'onorevole Vitelleschi.

Non è dubbio che noi tutti ci preoccupiamo delle spese comunali e delle tasse che importano; tutti vogliamo che le spese siano fatte bene; ma credo anche che si esageri nel dire ogni male del modo col quale sono erogati i prodotti delle imposte.

Su questo punto difficilissimo dell'Amministrazione comunale e del riordinamento dei tributi, io avevo un pensiero che difficilmente trovava luogo in forma di proposta in questo progetto della riforma della legge comunale e provinciale.

Però, quando ho inteso l'onor. Vitelleschi dire che, chiamandosi una massa maggiore di cittadini ad amministrare, ne può venire un'amministrazione più disordinata della presente, perchè c'entrano elementi i quali sono forse i meno intelligenti, a me, senza entrare a discutere della convenienza del suffragio allargato, cade in acconcio di dire che ritengo che i nostri cittadini, i nostri elettori non amministrano sufficientemente, anzi quasi non amministrano.

Il mio pensiero, che avevo concretato in una formola di proposta, ma che certamente non sarebbe stata accettata, tenderebbe appunto a questo, a far intervenire cioè nelle deliberazioni dei nostri municipi un maggior numero di elettori.

Mi permetta il Senato che io esponga brevissimamente il mio pensiero, che è il seguente:

Le deliberazioni del Consiglio comunale, le quali importino una spesa che renda necessaria una nuova tassa od un aumento delle tasse esistenti, o che impegnino i proventi delle tasse esistenti per più di cinque anni, non saranno esecutorie, se non quando saranno accettate dalla maggioranza degli elettori a scrutinio segreto.

Le deliberazioni sottoposte al voto degli elettori devono indicare chiaramente l'oggetto e

l'ammontare della spesa ed i mezzi con cui si intende sopperirvi, specificando le tasse esistenti e le tasse nuove, dalle quali questi mezzi si devono ritrarre.

Gli elettori votano sì o no per la ratifica della deliberazione, come è loro sottoposta senza facoltà di modificarla.

Attualmente, quando io accedo all'urna con la mia scheda, io mi sento cittadino, perchè ne esercito le funzioni. Quando ho consegnato la mia scheda in mano del presidente dell'ufficio elettorale, la mia sovranità va a seppellirsi nell'urna. Sono entrato sovrano, esco spettatore di quello che faranno i padroni che io ho creato; i quali, se occorre, mi metteranno la mano in tasca per ispese le quali saranno spese di lusso, senza che io possa chiamare i carabinieri a difendermi, e ne disporranno a beneplacito.

Invece, se quando occorre di aumentare una tassa per una data spesa, o quando occorre introdurne una nuova, fosse sottoposta la relativa deliberazione per il sì o per il no al voto dei cittadini, ne avverrebbe una discussione viva sulle conseguenze o meno di questa spesa e nascerebbe un dibattito sulla corrispettività dell'utilità dell'opera e dell'onere.

Ho un esempio vicino al luogo del mio domicilio, ove vige questo sistema, che dirò *ad referendum*, e che produce buoni risultati. Così si fanno le spese utili e non si sprecano danari in spese di lusso e voluttuarie; la vita cittadina è viva, rigogliosa, mentre la vita nostra cittadina è una vita, secondo me, molto languida. E io trovo la ragione appunto in questo: che non sono chiamati gli elettori a sentirsi amministratori del comune, se non quando mettono uno o più nomi sopra un pezzo di carta. Sarà difficile l'esecuzione e ci saranno delle obiezioni; e bisognerebbe ricorrere a questo sistema solamente in casi eccezionali, per spese facoltative. Ma se si riuscisse ad adottarlo, io penso che, invece di fare delle discussioni appassionate su nomi, quando il cittadino è chiamato una volta all'anno ad esercitare le sue funzioni che si risolvono in pure nomine, sorgerebbero delle discussioni non subbiettive, ma oggettive, cesserebbero le passioni fomentate da questioni di persona, e si discuterebbe l'oggetto della spesa e lo discuterebbero tutti, perchè tutti interesserebbe; e

così si sentirebbero parte viva della vita municipale. Ciò avverrebbe senza scompigliare l'andamento ordinario dell'amministrazione, perchè per l'andamento ordinario gli elettori non sarebbero chiamati a deliberare.

Il mio pensiero è questo. Non faccio proposte; ho preso a parlare unicamente per esporlo, perchè potrebbe essere fecondo per il caso di altre leggi o per ritocchi di questo progetto che ancora deve soffrire dei pellegrinaggi: è per tutte queste ragioni che io mi sono permesso di manifestare le mie idee.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Finali, relatore.

Senatore FINALI, *relatore*. L'onorevole Scalini può aver fatto capire, a chi non lo sapeva, come, colla vicinanza della sua dimora alla Svizzera, egli possa aver tratto questo esempio dalla legislazione singolarissima di quel paese, che si definisce: *Deliberazione ad referendum*.

La sostanza della sua proposta consiste in questo: che le deliberazioni comunali intorno agli oggetti da lui indicati, e consistenti specialmente in deliberazioni che importino aumenti d'imposte o creazione di nuove imposte, non diventino esecutorie, se non dopo ottenuta la ratifica della maggioranza degli elettori, ai quali si riferiscono (ed ecco perchè *ad referendum*) le deliberazioni del Consiglio comunale.

Più radicale e grave proposta di questa non potrebbe esser fatta, perchè sarebbe proprio un principio nuovo che si introdurrebbe nel nostro diritto pubblico: il voto diretto di tutto il popolo nelle pubbliche faccende.

L'onorevole Scalini avrebbe potuto presentare la sua proposta almeno ventiquattro ore prima, perchè la Commissione non solo, ma anche tutti i senatori ne avessero potuto prendere cognizione.

Del concetto da lui accennato, e intorno al quale si sono scritti parecchi volumi pro e contro, è impossibile tener conto al punto in che è giunta la nostra discussione.

Quanto all'onorevole Vitelleschi, dirò che io non solo credo, ma son sicuro che il Governo terrà gran conto delle gravi considerazioni che egli ha esposto intorno alle condizioni economiche del paese in generale, e in ispecie intorno alle condizioni finanziarie ed economiche dei comuni e delle provincie.

Ma restringendomi al suo emendamento, e

parlando il più brevemente possibile, dirò che questo suo emendamento può essere riguardato nella forma e nella sostanza. Nella forma, perchè essa raccoglierebbe in principio dell'articolo ciò che sarebbe disposto nel penultimo paragrafo dell'articolo stesso; vale a dire che in un'unica disposizione comprenderebbe i mutui e le nuove imposte, le spese facoltative e l'eccedenza all'imposta erariale; è una questione di forma nella quale si potrebbe facilmente acconsentire.

Avverto però, che egli nella sua proposta ha dimenticato una parte del paragrafo che egli propone di sopprimere; poichè nel paragrafo si parla anche di deliberazione che vincolasse i comuni per più di cinque anni; e di ciò non si parla nell'emendamento da lui proposto.

Ma più che la forma è la sostanza che importa.

La sostanza dell'emendamento Vitelleschi, se non erro, che non mi pare, è questa: che si torni a ciò ch'era proposto nel progetto ministeriale, vale a dire, che quelle deliberazioni vengano prese col voto di due terzi, anzichè dalla metà dei consiglieri assegnati al Consiglio, o componenti il Consiglio.

Certamente che i due terzi rendono più difficile la deliberazione affermativa del Consiglio, che non la metà.

Ma nella relazione è esposto come riesca difficile in molti casi l'aver questa maggioranza dei due terzi dei componenti il Consiglio; per modo che, mentre colla disposizione dell'articolo si vuol solo impedire che si facciano deliberazioni inconsulte e prodighe, non venga poi che si renda impossibile il prender le deliberazioni in cose della massima utilità e necessità pel comune.

Per rispetto alle garanzie desiderabili in queste gravi deliberazioni, la maggioranza della Commissione crede sieno sufficienti quelle determinate nella sua proposta.

È bensì vero che i due terzi dei componenti il Consiglio rappresentano un consenso maggiore che non sia quello della metà; ma anche questo è poco.

Difatti, prendiamo ad esempio un Consiglio di 80 membri. Secondo la legge comune, che richiede la semplice maggioranza per prendere una deliberazione, bastano 21 voti affermativi; e secondo la proposta della Commissione, ne

occorrono 40, quasi il doppio; secondo poi la proposta dell'onorevole Vitelleschi, ne occorrerebbero 57.

E ciò che ho detto nei Consigli di 80 membri si verifica anche per tutti i comuni, il cui Consiglio è composto di minor numero.

In quelli di 60 consiglieri, secondo la regola ordinaria, si può deliberare con 16 voti favorevoli; secondo la proposta della Commissione, ne occorrono 30, e secondo quella dell'on. Vitelleschi, si dovrebbe prendere la deliberazione con 40 voti favorevoli.

La maggioranza della Commissione quindi persiste nell'emendamento proposto all'art. 69; dico la maggioranza, poichè la minoranza non sarebbe aliena dall'accettare la proposta dell'onor. senatore Vitelleschi.

Quanto all'emendamento dell'onor. senatore Riberi, la Commissione riconosce che, per le cause da esso considerate, i mutui legittimamente si contrarrebbero e senza danno, anzi talvolta con vantaggio. Quindi la Commissione acconsente nel suo emendamento, avvertendo però che questo dovrebbe pigliar forma di paragrafo quarto dell'articolo, ed il paragrafo quarto dell'articolo dovrebbe diventare paragrafo quinto.

In quanto all'onor. Calenda, non so se io abbia bene appreso il dubbio, che egli muove intorno al significato del numero primo di questo articolo. Ma quando si dice: « maggioranza dei componenti il Consiglio », non « dei presenti in Consiglio », si vuol dire la maggioranza del numero totale dei componenti il Consiglio e non la maggioranza dei presenti.

Senatore CALENDÀ. Non la maggioranza dei presenti, ma dei componenti nominali del Consiglio.

PRESIDENTE. Non facciano conversazione.

Senatore FINALI, *relatore*. Quando è così, poichè si vuol parlare dei consiglieri spettanti normalmente al Consiglio e non di quelli soli che sono rimasti in carica, si può accettare la proposta dell'onor. senatore Calenda, cioè: « colla maggioranza dei consiglieri assegnati al comune ».

Senatore SCALINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore SCALINI. L'onorevole relatore della Commissione mi ha quasi diretto un rimprovero dicendo che gli avrei dovuto mandare la mia proposta almeno 24 ore prima.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 4 NOVEMBRE 1888

Io gli faccio osservare che non ho fatto alcuna proposta, ma solo ho preso occasione di parlare dopo che l'onor. Vitelleschi ha esposto i suoi concetti,

Ero, e sono ancora ben lontano dal formulare una proposta qualunque.

Senatore CAVALLINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Io sento il bisogno di rivolgere alla Commissione due domande.

La prima, se alla validità delle deliberazioni del Consiglio comunale, delle quali si tratta nell'art. 69, sia necessario il voto favorevole dei due terzi dei componenti il Consiglio, oppure basti l'intervenuto alla seduta dei due terzi dei consiglieri, e quindi sia sufficiente il voto della maggioranza dei due terzi.

Il voto favorevole dei due terzi, noto, è garanzia maggiore, ma parmi che, a torre ogni dubbio, converrebbe forse dire *approvati*, invece di *deliberati*.

Ma a me non basterebbe neppure questa maggiore garanzia, e quindi chiedo se all'efficacia delle deliberazioni su cui disputiamo sia anche necessaria l'approvazione della Giunta amministrativa.

Con queste due garanzie io ammetterei l'articolo 69.

Attenderò la risposta dall'onorevole relatore.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. La parola « deliberare » si prende nel senso di deliberazione affermativa: nè credo che possa venire il dubbio di comprendere nel numero anche quelli che votano contro. S'intende che deliberi affermativamente la maggioranza dei consiglieri assegnati normalmente al comune.

In ogni caso poi, siccome la Giunta amministrativa provinciale dovrà vedere queste deliberazioni, prima che diventino esecutive, sarebbero deliberazioni contro la legge e sarebbero per certo annullate.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Prendo atto che la parola « deliberare » equivale ad « approvare ».

INGHILLERI, *commissario regio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

INGHILLERI, *commissario regio*. Rispondo prima all'onor. Cavallini.

Egli ha fatto due quesiti brevissimi, se cioè, malgrado le cautele prescritte dall'art. 69, sia necessario che queste deliberazioni vengano anche approvate dalla Giunta provinciale.

Ora mi permetto osservare in proposito che l'art. 69 non determina altro senonchè i modi della tutela intrinseca, mentre la Giunta provinciale non fa altro che esplicitare le ragioni della tutela estrinseca, di modo che queste due specie di tutela possono stare perfettamente d'accordo.

Dunque non ci può essere dubbio che le cautele prescritte nell'art. 69 non escludano le altre cautele che sono conseguenza della tutela estrinseca, la quale è stabilita nell'articolo già stato approvato.

In quanto al secondo quesito, a me pare che l'onorevole relatore ha risposto in modo così chiaro che non ci sarebbe bisogno di aggiungere altre parole.

Ogni volta che si delibera, si fa, si determina qualche cosa; e quando si determina, non è possibile determinare qualche cosa senza che si approvi.

Quindi il concetto dell'approvazione è essenziale alle deliberazioni; ma non si può adoperare senza improprietà, perchè approva chi vigila o tutela, i Consigli deliberano. E per questa parte mi pare che l'onor. Cavallini può rimanere soddisfatto della dichiarazione fatta dall'onorevole relatore della Commissione e da quella che fa il regio commissario.

Mi permetto poi di osservare all'onorevole Vitelleschi che io potrei accettare tutto il suo ragionamento, anzi dirò il suo politico ragionamento; potrei accettare tutto quello che egli disse intorno alle condizioni dei comuni, intorno ai grossi debiti che i comuni hanno fatto in conseguenza dei mutui.

Potrei anche accettare quell'altro concetto, dico accettare, perchè si tratta di principi generali, intorno al modo in cui si dovrebbe fare il decentramento; posso anche accettare il concetto che si dovrebbe prima decentrare le spese, vuol dire gettare la prima pietra fondamentale intorno al decentramento. Ma quello che io non posso accettare, onor. Vitelleschi, si è il presagio che ella ha fatto per l'allargamento dell'elettorato amministrativo.

L'onor. Vitelleschi ritiene che appunto perchè l'elettorato amministrativo è stato troppo allargato, le Amministrazioni possono cadere nelle mani di non abbiani, che le Amministrazioni comunali potessero continuare e proseguire nel sistema attuale, cioè nel sistema di accumulare i debiti.

Mi permetta, onor. Vitelleschi, di dirle che forse il suo presagio non si avvererà. Presagi identici si facevano quando si attivò l'elettorato politico.

Io ritengo precisamente che anche coll'allargamento dell'elettorato amministrativo si potranno avere delle Amministrazioni comunali con a capo delle persone, le quali possano dare una buona e giusta garanzia e una vigorosa direzione.

Ma, ad ogni modo, tutto quello che l'onorevole Vitelleschi espose al Senato sarebbe una specie di premessa, di cui le conseguenze sarebbero tutt'altre ed uscirebbero dal modesto esame sul contenuto dell'art. 69 che è il tema dell'attuale discussione.

Il senatore Vitelleschi, in quanto alla tutela, disse che non accettava il Consiglio rafforzato perchè probabilmente non potrebbe avere più fortuna dopo che fu abbandonato dalla Camera, e non accettava neppure il sistema del senatore Digny; accettava in parte il sistema che è nella proposta ministeriale.

Qui sembra che i concetti del senatore Vitelleschi siano due.

Il primo riguarda l'oggetto delle deliberazioni, cioè aggiungere ai mutui anche le spese facoltative, le imposte, le sovrimeposte ed altro che è nel suo emendamento indicato. Il secondo concetto si riferirebbe al numero dei votanti nel Consiglio comunale.

In conseguenza del primo concetto il senatore Vitelleschi non vorrebbe che i comuni possano incontrare mutui, eccedere sovrimeposta ed altro, se non in certe condizioni; ma mi permetto osservare che quello che egli vorrebbe raggiungere col suo emendamento è previsto e stabilito dalla legge 14 giugno 1874, anzi in quella legge si va più in là, poichè non si possono deliberare spese facoltative se non per servizi ed uffici di evidente pubblica utilità.

Colla citata legge si prescrivono anche il modo ed i motivi per i quali si possa ricorrere alla sovrimeposta erariale. A me sembra perciò che

garanzie vi siano tanto nella legge del giugno 1874 come in quella che stiamo discutendo, quelle garanzie, cioè, che si vogliono col proposto emendamento.

L'onor. Vitelleschi vorrebbe soppresso il penultimo comma dell'art. 69, e perciò, adottando il suo emendamento, cadrebbe quel comma rispetto ai bilanci comunali e provinciali vincolati per cinque anni e verrebbe meno una grande garanzia. Ora nell'articolo stesso vi è la garanzia per tutto ciò che può vincolare i bilanci oltre i cinque anni; vi sono anche cautele concernenti le spese facoltative. Mi pare quindi che l'emendamento dell'onor. Vitelleschi nulla aggiungerebbe a tutto il sistema di garanzie dalla legge determinate.

In quanto alla seconda parte dell'articolo, l'onor. Vitelleschi vuole riprodotto il testo ministeriale. La Commissione ha determinato che basti la maggioranza dei consiglieri assegnati (è giusto in questa materia si parli chiaro, e così l'onor. Calenda mi pare che sia contento). Io credo che ciò può essere una garanzia valida, poichè la garanzia, è mia convinzione, non istà nel numero dei consiglieri che votano, ma nelle due deliberazioni, nell'intervallo che corre fra l'una deliberazione e l'altra, nel tempo che si concede ai consiglieri comunali per maturare la loro deliberazione.

Se il Senato crede la maggioranza non sia sufficiente garanzia, si potrebbe accettare una garanzia maggiore, quella dei due terzi.

In questo caso dichiaro di rimettermi alla deliberazione del Senato.

In quanto all'emendamento dell'onor. Cavallini all'art. 69, esso in sostanza è conforme a giustizia. Io ritengo che nell'art. 69 vi è il concetto dell'emendamento dell'onor. Cavallini perchè nel numero terzo si dice: « non si possono contrarre mutui che non abbiano per oggetto di provvedere a determinati servizi ».

Or bene, pagare un debito per cui vi è sentenza passata in cosa giudicata, contrarre un mutuo per pagare un debito che è conseguenza d'una transazione che è stata regolarmente approvata, questo è fare un determinato servizio.

Dunque io credo che nell'art. 69 il concetto vi è, ma se ad ogni modo si vuole maggiore schiarimento, quando la Giunta lo accettasse, il Governo non avrebbe ragione di rifiutare il suo consentimento.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 4 DICEMBRE 1888

Un'ultima parola all'onorevole Scalini. Egli esprime un'idea teorica che non si può accettare in pratica: il chiamare gli elettori quando si tratta di far delle spese e contrarre mutui, è lo stesso che far intervenire coloro che devono pagare alle deliberazioni che in proposito si prendono.

È il sistema svizzero *ad referendum*. Però io mi permetto di osservare all'onor. Scalini che questo sistema contrasta col nostro diritto pubblico. Se si accettasse, bisognerebbe anche far nominare i sindaci dagli elettori.

Mi pare dunque che questo concetto, accettabile in teoria, non ha esempi nel nostro sistema legislativo ed è in contraddizione col nostro diritto pubblico interno.

E neppure è una garanzia poichè, come dice l'onor. Vitelleschi, quando si tratta di pagare, forse quelli che non pagano voterebbero sempre sì.

Questo sistema forse potrebbe dare rigoglio alla vita pubblica; ma non è accettabile nello stato attuale della nostra legislazione e del nostro diritto pubblico interno.

Senatore VITELLESCHI. Demando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore VITELLESCHI. Io ho domandato la parola per rispondere brevissime cose a quello che ha detto il relatore della Commissione.

È verissimo che il mio emendamento intende a render le votazioni nei casi in esso contemplati più difficili. Ma è la sola arma che ci resta; per ottenere il nostro scopo non ne abbiamo altra.

Ora, quando queste difficoltà sieno applicate alle deliberazioni per mutui, per nuove imposte, per spese facoltative e per eccedere i limiti dell'imposta fondiaria, sono tutti casi i quali il Consiglio deve poter prevenire e prevedere; e non si può mai trovare nell'obbligo di doverle fare necessariamente, nè in un tempo limitato, come può avvenire per le sue funzioni ordinarie.

L'onorevole commissario regio diceva che le mie sono profezie non fondate; ed io debbo dirgli che sono fondate sopra il solo calcolo che non fallisce mai, vale a dire il calcolo degl'interessi.

L'uomo il più bene intenzionato che spende il danaro altrui, con la migliore volontà del mondo, non può sempre spenderlo con discer-

nimento, e gli mancano le ragioni di decidere per spenderlo con economia.

E quindi un corpo elettorale il quale ha più interesse di spendere che di non pagare, è evidente che spenderà necessariamente più di quello che deve. E questo fatto noi riscontriamo qui ogni giorno, allo stato attuale delle cose, per le esigenze di coloro che ancora non sono elettori; figurarsi quando lo saranno.

Il mio non è un vaticinio, è una induzione, che è il migliore dei modi di argomentare. Egli è perciò che, essendo a mio avviso un interesse di prim'ordine per l'Italia, in questo momento e nelle nostre condizioni economiche, di salvarla da un nuovo cespite di dispersione e di dissipazione della sua già travagliata ed esausta fortuna; le piccole difficoltà alle quali alludeva il nostro relatore e che non nego che esisteranno, non credo debbano arrestarci; anzi, il contrario, perchè in esse risiede il segreto dell'efficacia di questo provvedimento.

Per questa ragione, io, valendomi della indulgenza, della quale non poteva dubitare da parte del Governo, perchè non ho fatto che riprendere la sua proposta, insisto nel mio emendamento. E spero ancora che, avendo esposto al Senato le condizioni gravissime in cui versano economicamente i comuni e l'influenza che le loro condizioni economiche hanno sull'economia dello Stato, il Senato non voglia lasciarsi sfuggire questa occasione per portare un rimedio a questo stato di cose.

Ho preso anche la parola per propugnare le modificazioni al mio emendamento. La prima si è che io non posso convenire, nè col mio onorevole amico il senatore Finali, nè col commissario regio, che la parola « deliberati » sia la vera, perchè il dire deliberare, non vuol dire approvare; deliberare vuol dire prendere una decisione qualsiasi, ma non implica che debba essere favorevole. Ad ogni modo, questo dubbio non deve esser lasciato nella legge, epperò vorrei che fosse posta la parola *approvati*. E del resto non dovrei incontrare difficoltà, perchè la Commissione e l'onor. commissario regio sono d'accordo che la parola: « deliberati » sia sinonimo di « approvati ».

Insisto inoltre che al mio emendamento sia fatta l'aggiunta alla quale ho accennato, ossia che si aggiunga un numero 5 con le parole: « le deliberazioni che vincolano i comuni per

oltre cinque anni ». Così completato io mantengo il mio emendamento e lo raccomando al Senato.

PRESIDENTE. La parola spetta all'onorevole relatore.

Senatore FINALLI, *relatore*. Ho chiesto la parola per dire semplicemente che, ove l'onorevole senatore Vitelleschi pensi alla parola da lui proposta, vedrà che non si può mettere nel primo comma perchè impropria.

Non è il Consiglio che approva le proprie deliberazioni.

Chi le approva è la Giunta provinciale amministrativa.

Tutt'al più per togliere il dubbio si potrebbe dire: « deliberati con voto favorevole ».

Senatore ERRANTE. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore ERRANTE. Mutui deliberati vuol dire mutui ammessi.

Il deliberare un mutuo importa dunque che il mutuo è stato ammesso.

Le parole dell'articolo sono queste:

« I comuni non possono contrarre mutui se non alle seguenti condizioni:

« 1. Che vengano deliberati dal Consiglio comunale, col voto, ecc. ».

Mutuo deliberato, ripeto, vuol dire mutuo ammesso, altrimenti non c'è mutuo.

PRESIDENTE. Mantengono dopo la parola « voto » la parola « favorevole » o la ritirano?

Senatore FINALLI, *relatore*. Personalmente io la mantengo.

PRESIDENTE. E l'onorevole signor ministro?

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Secondo me, non è necessaria.

PRESIDENTE. L'onor. Vitelleschi propone un altro emendamento all'ultimo comma.

Lo prego di spiegare il suo concetto.

Senatore VITELLESCHI. Propongo di aggiungere un u. 5 nel quale si riproduce la prima parte del comma di cui domando la soppressione, ossia le seguenti parole:

« Le deliberazioni che vincolino i comuni per oltre cinque anni ».

PRESIDENTE. Il senatore Vitelleschi ha proposto un emendamento che è quello che più si scosta dalla proposta fatta dalla Commissione. Lo rileggo:

L'art. 69 comincierebbe così:

« I comuni non possono contrarre mutui, deliberare nuove imposte, nè spese facoltative, nè eccedere l'imposta erariale, se non alle seguenti condizioni: »

Vengono poi le condizioni che però non sarebbero quelle proposte dalla Commissione, ma quelle che si leggono nel progetto ministeriale, tranne che sarebbe soppressa l'ultima parte del § 4, che comincia colle parole: « e le spese facoltative quando le sovrimposte provinciali e comunali eccedono l'imposta erariale, ecc. ecc. ».

Questo emendamento non è accettato nè dalla Commissione, nè dal ministro.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Dopo prova e controprova, l'emendamento Vitelleschi non è approvato).

Ora vi è un emendamento del senatore Calenda, accettato dalla Commissione e dal ministro, che consiste, cioè, nel modificare il n. 1 dell'art. 69 del progetto della Commissione, così:

« 1. Che vengano deliberati dal Consiglio col voto della maggioranza dei consiglieri assegnati al comune ».

Chi approva questa sostituzione è pregato di alzarsi.

È approvata.

Vi è poi un emendamento aggiuntivo del signor senatore Riberi che consiste nell'aggiungere dopo il n. 3 della proposta della Commissione un n. 4 così concepito:

« Che abbiano per oggetto il pagamento di debiti scaduti, o il soddisfacimento di obbligazioni legalmente contratte anteriormente alla presente legge, ovvero il pagamento di un debito a cui sia il comune condannato, o che sia dipendente da transazione regolarmente approvata ».

Quest'emendamento aggiuntivo è accettato dalla Commissione e dal ministro.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

È approvato.

Così il n. 4 del progetto diventa n. 5.

Ora porrò ai voti nel suo complesso l'art. 69 come risulta formulato in conseguenza degli emendamenti che furono adottati.

Lo rileggo:

Art. 69.

I comuni non possono contrarre mutui se non alle condizioni seguenti:

1. che vengano deliberati dal Consiglio comunale, col voto favorevole della maggioranza de' consiglieri assegnati al comune;

2. che siano deliberati due volte in riunioni da tenersi a distanza non minore di 20 giorni;

3. che abbiano per oggetto di provvedere a determinati servizi o lavori, gli uni e gli altri di indole straordinaria; e a condizione che per questi lavori prima della deliberazione, ci siano, i tipi, progetti o studi debitamente approvati dal Genio civile, e accompagnati da regolare perizia;

4. che abbiano per oggetto il pagamento di debiti scaduti o il soddisfacimento di obbligazioni legalmente contratte anteriormente alla presente legge, ovvero il pagamento di un debito a cui sia il comune condannato, o che sia dipendente da transazione regolarmente approvata;

5. che sia garantito l'ammortamento del debito, determinando i mezzi per provvedervi, non che i mezzi pel pagamento degli interessi.

Sono considerati come mutui i contratti di appalto, nei quali sia stabilito che il pagamento sarà eseguito in più di 5 anni successivi con o senza interessi.

Anche le deliberazioni che vincolino i comuni per oltre 5 anni, e le spese facoltative quando la sovrimposte provinciali e comunali eccedono l'imposta erariale, debbono essere votate nel modo stabilito ai numeri 1 e 2 del presente articolo.

Il termine stabilito in questo articolo potrà essere abbreviato dal prefetto con decreto motivato.

Senatore VITELLESCHI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Scusi, non posso darle facoltà di parlare perchè siamo in votazione.

Chi approva il complesso dell'articolo 69 come fu testè letto, è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Ora verremo all'art. 70.

Art. 70.

Salvo i casi speciali previsti da legge, nessun mutuo può esser contratto se gli interessi di esso, aggiunti a quello dei debiti e mutui di qualunque natura precedentemente contratti, facciano giungere le somme da iscrivero in bilancio, pel servizio degli interessi, ad una cifra superiore al quinto delle entrate ordinarie.

Le entrate ordinarie sono valutate in base al conto consuntivo dell'anno precedente alla deliberazione relativa al mutuo, detratte le partite di giro.

I mutui contratti con titoli cambiari non possono essere autorizzati, se non nel limite di un decimo della rendita ordinaria del comune valutata nei modi sopra indicati.

Gli amministratori che emettessero titoli cambiari per somme maggiori, saranno in proprio ed in solido responsabili del debito, che risulterà a carico del comune.

Per la validità delle cartelle di debito comunale, e d'ogni altro titolo nominativo, o al portatore, occorre la firma del prefetto al solo oggetto di garantire l'ottenuta autorizzazione.

A questo articolo il senatore Sonnino propone degli emendamenti che consisterebbero in ciò:

Al 1° paragrafo aggiungere: « e relativi ammortamenti » dopo le parole « di qualunque natura precedentemente contratti ».

Dove si dice poi: « servizio degli interessi », dire: « servizio dei debiti ».

Al 3° capoverso togliere le parole: « titoli cambiari », e sostituire: « cambiali ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Sonnino per svolgere i suoi emendamenti.

Senatore SONNINO. Tutti sono d'accordo sulla opportunità di vincolare i comuni affinchè non s'indebitino maggiormente.

Però, colla dicitura qui usata, non si comprenderebbero che gl'interessi dei mutui, interessi che possono raggiungere il quinto dell'entrata. Ma, oltre all'interesse dei mutui, bisogna considerare che ci saranno anche gli ammortamenti dei debiti, sia per quelli passati, sia per quelli che andranno a contrarre.

Questi ammortamenti generalmente comprendono una quota eguale a quella degl'interessi; sicchè, invece di un quinto, saranno due quinti

gli oneri sui bilanci. Cosa abbastanza importante.

Se poi a questo si aggiunge, che coi titoli cambiari si possono fare altri debiti per un decimo, e non è detto chiaramente che questo decimo deve comprendere il capitale e gl'interessi, o gl'interessi solamente, si aggiungerà come sopra, un altro decimo per l'ammortamento del debito stesso contratto con titoli cambiari. Avremo così un altro quinto da aggiungere all'uscita che porterà a tre quinti gli oneri dei bilanci comunali per interessi e ammortamenti da pagare. Cito il caso peggiore, ne convengo, ma poichè ora facciamo la legge, dobbiam prevedere il male e provvedervi.

Per tali ragioni io ho proposto l'emendamento, cioè che si aggiungano le parole: « e relativi ammortamenti » dopo le parole: « di qualunque natura precedentemente contratti », e di dire: « servizio dei debiti » invece: « di servizio degl'interessi ».

Nel secondo capoverso poi, si dice: « Le entrate ordinarie sono valutate in base al conto consuntivo dell'anno precedente alla deliberazione relativa al mutuo, detratte le partite di giro ».

Mi pare che la dicitura non sia felice, inquantochè per avere l'entrata ordinaria vera non basta sottrarre le partite di giro; ma bisogna sottrarre i reliquati degli anni precedenti, bisogna sottrarre le contabilità speciali, bisogna sottrarre le entrate straordinarie. Un debito di quest'anno figura sempre come entrata straordinaria nel consuntivo dell'anno dopo, e non defalcando che le partite di giro non si defalcano queste specie d'entrate che sono tutt'altro che normali ed ordinarie. Si verrebbe insomma completamente a eludere lo spirito della legge.

Dunque io credo che qui bisognerebbe determinare l'entrata ordinaria in questo modo: si potrebbe dire: « Detratto l'importare dei reliquati precedenti, le partite di giro, le contabilità speciali e le entrate straordinarie », poichè altrimenti dicendo soltanto « sono detratte le partite di giro », potrebbe ritenersi che, avendo esplicitamente escluse queste, siano incluse quelle altre.

Nel terzo paragrafo poi si parla dei mutui contratti con titoli cambiari.

Io ho sempre sentito dire che titoli cambiari sono anche le iscrizioni dei prestiti ipotecari.

Se si intende iscrizione dei prestiti ipotecari, allora nulla significherebbe il primo capoverso; se non vogliamo alludere a questi, allora scriviamo soltanto nell'articolo la parola *cambiali*.

Questi sono gli emendamenti che io sottopongo all'onorevole Commissione ed alla considerazione del Senato.

PRESIDENTE. Domando se gli emendamenti dell'onor. senatore Sonnino sono appoggiati.

Chi li appoggia voglia sorgere.

Sono appoggiati.

Il relatore della Commissione ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. La Commissione si è occupata di questi emendamenti proposti dall'onor. senatore Sonnino ed ha deliberato di esprimere al Senato il voto che essi non vengano accolti.

Infatti gli emendamenti proposti dall'onorevole Sonnino sono tre.

Il primo consiste nell'aggiungere agli interessi di un mutuo gli ammortamenti; e confrontare l'insieme delle entrate ordinarie per sapere se si possa o no concedere.

Il secondo emendamento sostituisce all'espressione: « servizio degli interessi » l'espressione: « servizio dei debiti »; poichè egli vorrebbe compresi insieme interessi ed ammortamenti.

Il terzo infine consiste nel togliere al terzo capoverso dell'art. 70 le parole: « titoli cambiari » e sostituire la parola: « cambiali ».

Quanto alla prima proposta, siccome l'ammortamento è vera trasformazione di capitali, qui non c'è alcun pericolo di cadere in equivoci. Tanto si paga da una parte e tanto diminuisce il debito dall'altra.

Non crediamo che il limite di un quinto delle entrate ordinarie si debba applicare al mutuo comprendendovi anche la quota dell'ammortamento. Basta che il limite sia fissato per l'ammontare degli interessi...

Senatore ALLIEVI. Domando la parola.

Senatore FINALI, *relatore*... Riguardo al secondo emendamento, la sostituzione di « servizio dei debiti » a « servizio degli interessi » sembra che rientri nella stessa questione; e l'espressione « servizio di debiti » pare meno propria dell'altra: « servizio degli interessi »; la quale, sebbene non bella, pure è più usata comunemente.

Quanto poi al sostituire la parola « cambiali »

alle altre « titoli cambiari », sembrerebbe che si volesse limitare, circoscrivere troppo il modo con che queste Amministrazioni possono contrarre dei mutui, poichè per cambiale s'intende quella determinata forma contrattuale ben definita nel Codice di commercio.

Queste sono le ragioni per le quali la Commissione non annuisce alle proposte dell'onorevole Sonnino.

Senatore SONNINO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Allievi.

Senatore ALLIEVI. Io sono dolente di non poter essere d'accordo coll'interpretazione data dall'onor. relatore della Commissione all'emendamento dell'onor. Sonnino.

Io mi domando: qual è lo scopo di questo art. 70?

Lo scopo di questo art. 70 mi pare che sia quello di limitare il servizio dei mutui in tale misura che permetta al comune di adempiere a tutte le altre sue obbligazioni e di soddisfare ai servizi pubblici che gli sono affidati.

Evidentemente se il comune fa un prestito il quale con l'interesse ed ammortamento assorbe la metà, i due terzi, della rendita ordinaria del comune, egli si mette nella posizione di non poter adempiere ai propri doveri per i servizi ordinari, e mancherebbe completamente lo scopo che si vuol raggiungere dall'art. 70.

Cosa farà il comune in questo caso, quando l'ammortamento cumulato con gli interessi venga ad eccedere il quinto delle sue entrate?

Evidentemente dovrà fare il mutuo a condizioni d'ammortamento a periodi più lunghi, in modo che possa mantenersi in una posizione economica che gli permetta di corrispondere alle esigenze delle funzioni essenziali della gestione comunale.

Si vuole dalla legge che l'onere dei mutui (onere, dico, perchè la locuzione dell'art. 70 va intesa a che gli interessi siano sinonimo degli oneri dei mutui), sia tale da permettere al comune di adempiere a tutti gli altri obblighi che la legge gli impone.

Quindi, per questo lato, poichè la questione è sorta, poichè nasce il dubbio sull'interpretazione della parola *interessi*, io mi accosto all'emendamento dell'onor. Sonnino, il quale, comprendendo interessi e ammortamento, secondo me, risponde precisamente al concetto

dell'art. 70 e dei fini per cui quest'articolo è stato introdotto nella legge.

Senatore SONNINO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore SONNINO. Ho chiesto la parola soltanto per dire che l'onorevole relatore non mi aveva risposto intorno a ciò che io aveva detto sul modo di determinare le entrate ordinarie.

Nel progetto di legge ministeriale, ed in quello della Commissione, che è identico, si dice che questa entrata ordinaria verrà stabilita soltanto detraendo le partite di giro.

A me pare conveniente, come ho detto, di stabilire chiaramente come questa entrata ordinaria debba essere determinata togliendo l'importo di altri titoli dalla parte prima del bilancio.

PRESIDENTE. Il signor commissario regio ha facoltà di parlare.

INGHILLERI, *commissario regio*. Converrà vedere quale è lo scopo e l'intento dell'art. 70.

Secondo me l'art. 70 vuol provvedere al modo con cui i comuni possono pagare gl'interessi, e precipuamente adempiere a tutte le altre obbligazioni, a tutti gli altri servizi. Scopo principale di questa disposizione si è che i comuni, malgrado nuovi debiti, possano fare il servizio degl'interessi, pur non manco agli altri servizi. Se questo è il concetto, esaminiamone l'organismo.

L'articolo non può considerare altro se non che il mutuo in rapporto ai frutti che produce; dimodochè si dice che un mutuo può esser contratto se gl'interessi di esso, aggiunti a quelli dei debiti preesistenti, non ammontino ad una somma superiore al quinto delle entrate ordinarie.

Se si accettasse l'emendamento del senatore Sonnino, le basi fondamentali dell'articolo muterebbero radicalmente, poichè si dovrebbe porre a calcolo dell'autico debito non solo l'interesse che produce il nuovo mutuo, ma anche tutta quella parte che va ad ammortare il nuovo debito; il che significa rendere quasi impossibile che questi comuni possano contrarre nuovi debiti.

La legge si preoccupa di assicurare il pagamento degli interessi pel nuovo mutuo contratto e l'adempimento degli altri servizi. Ora, se questo è il concetto dell'articolo, quella parola ne trasformerebbe profondamente le disposizioni.

Quindi io concordo con la Commissione nel lasciare la dizione dell'articolo come è, appunto per non mutarne sostanzialmente i termini.

Viene quindi per logica conseguenza a cadere anche il secondo emendamento dell'onorevole Sonnino. Se l'ammortamento si ammettesse, si dovrebbe ammettere anche la seconda parte dell'emendamento Sonnino.

Resta l'ultima parte, sulla quale ha parlato l'onorevole relatore in guisa, che mi dispensa dallo svilupparla. Togliere le parole: « titoli cambiari » e sostituire: « cambiali », non mi pare sia opportuno, poichè i titoli cambiari, comprendono tutte le forme cambiarie, mentre, adoperando la parola « cambiali », si determina limitatamente la forma specifica di un determinato effetto commerciale senza una ragione nè giuridica nè amministrativa.

Senatore ALLIEVI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Parli pure.

Senatore ALLIEVI. Io non vorrei troppo insistere; ma parmi evidente la verità della tesi che sostengo. Io voglio solo rettificare una affermazione dell'onorevole commissario regio.

Egli ha detto che l'art. 70 ha per iscopo solo di assicurare il servizio degli interessi del nuovo mutuo. No; secondo me, l'articolo ha per iscopo di assicurare la continuazione normale dei servizi del comune; esso esige che i quattro quinti delle entrate ordinarie del comune non siano distratti dai servizi, a cui il comune deve provvedere.

Ora, un ammortamento che fosse a termini brevissimi in un comune, il quale avesse quasi raggiunto il limite, a cui si può arrivare nella creazione dei debiti, può far sì che l'onere del mutuo assorba la metà, i tre quarti, dei redditi ordinari del comune. Io domando: in questo caso come il comune potrà provvedere alla continuazione dei servizi? Provvederà in un modo semplice, secondo una teoria che abbiamo sentita altre volte, cioè: i creditori abbiano pazienza e attendano, chè prima di tutti passano i servizi obbligatori.

Questa è una teoria comodissima per le Amministrazioni comunali che vogliono indebitarsi; ma poichè è meglio prevenire gli inconvenienti piuttosto che attenderli, curiamoci di assicurare i servizi obbligatori, senza esporre i creditori a rimanere in sofferenza, come è avvenuto più volte anche nei maggiori comuni.

Questa dei Comuni è storia abbastanza nota in Italia.

PRESIDENTE. Domando all'onor. Sonnino se mantiene il suo emendamento.

Senatore SONNINO. Prima di dichiarare se insisto nel mio emendamento, desidererei di conoscere le idee della Commissione sopra l'emendamento stesso, poichè, se essa non lo accetta, rinunzierei a proporre altre aggiunte.

Sarei desideroso di sentire chiarito questo punto delle partite di giro, che sole si vogliono togliere dai bilanci consuntivi dell'anno precedente.

PRESIDENTE. L'onor. Finali ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Mi dispiace di aver dimenticato di rispondere su questo punto alle osservazioni dell'onor. Sonnino, quindi di averlo obbligato a ripigliare la parola.

Siccome le partite di giro non sono un'entrata, ma una parvenza di entrata; mi pare non vi possa essere dubbio, che il paragone debba essere fatto fra l'ammontare degli interessi dei mutui e le vere entrate ordinarie, perchè con delle partite di giro non si paga alcun debito.

Se si esamina il bilancio dello Stato, nei prospetti che precedono il conto amministrativo, ed anche il bilancio di previsione, si vedrà che si mettono in un prospetto a parte le entrate effettive, e le partite di giro stanno pure a parte.

Facendo poi il prospetto complessivo si distingue tra entrate effettive, che comprendono tre categorie, e partite di giro.

A me pare quindi che non possa essere dubbio trattarsi di vere entrate, non di partite di giro, onde il paragone debba farsi con la somma minore, vale a dire coll'ammontare dell'entrate ordinarie, delle quali non facciano parte le partite di giro.

PRESIDENTE. Verremo alla votazione.

Al paragrafo primo.....

Senatore RIBERI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore RIBERI. Domando uno schiarimento. L'art. 70 dispone che, salvo casi speciali previsti dalla legge, nessun mutuo può essere contratto se gli interessi di esso, aggiunti a quello dei debiti e mutui di qualunque natura precedentemente contratti, facciano giungere la som-

ma da iscrivere in bilancio pel servizio degli interessi ad una cifra superiore al quinto delle entrate ordinarie.

Ora mettiamo il caso che il mutuo abbia per oggetto di provvedere al pagamento di debiti scaduti o al soddisfacimento di obbligazioni, come è detto al paragrafo 4 dell'art. 69; si dovrebbe e si potrebbe anche in questo caso applicare le limitazioni stabilite dall'articolo che ora discutiamo?

Senatore FINALI, *relatore*. Chiedo di parlare.
PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore FINALI, *relatore*. Sissignore, resta l'art. 70 come è, e si provvede con le imposte, se non si può col mutuo.

Quindi credo che l'art. 70 debba restare com'è, e se si dovesse fare una eccezione nel senso accennato dall'onor. Riberi, sarebbe lo stesso che non votare l'articolo.

PRESIDENTE. Verremo ai voti.

Senatore SONNINO. Domando la parola.

PRESIDENTE. L'onor. Sonnino ha facoltà di parlare; ma gli faccio osservare che è già la quarta volta che egli chiede la parola.

Senatore SONNINO. Io non insisto sopra la parola *cambiale*, ma insisterei sopra le altre due.

PRESIDENTE. Va bene. Dunque dei suoi tre emendamenti ne rimangono soltanto due.

Al primo paragrafo il senatore Sonnino propone che, dopo le parole: « a quelli dei debiti e mutui di qualunque natura », si aggiunga: « e relativi ammortamenti ».

Questa aggiunta non è accettata nè dalla Commissione, nè dal commissario regio.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Essendo dubbia la prova, si procede alla controprova.

Chi non l'approva è pregato di alzarsi.

Essendo dubbia la votazione, si ripeterà ancora la votazione.

Chi approva l'emendamento proposto dal senatore Sonnino è pregato di alzarsi.

Si ripete la controprova.

Chi non l'approva è pregato di alzarsi.

La prova essendo tuttavia dubbia, si ripeterà la votazione per divisione.

Coloro che approvano l'emendamento Sonnino sono pregati di passare alla destra della Presidenza.

Coloro che non l'approvano favoriscano passare a sinistra.

(I senatori passano a destra ed a sinistra secondo che approvano o non approvano l'emendamento Sonnino).

Il Senato non approva l'emendamento del senatore Sonnino.

Ora resterebbe l'altro emendamento dell'onorevole Sonnino.

Senatore SONNINO. Lo ritiro.

PRESIDENTE. Va bene. Allora pongo ai voti l'art. 70 come l'ho già letto.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 71.

Sono eleggibili a consiglieri provinciali tutti gli elettori iscritti, eccettuati:

coloro che non essendo domiciliati nella provincia non vi possiedono beni stabili o non vi pagano imposta di ricchezza mobile;

gli ecclesiastici e i ministri del culto contemplati dall'art. 10;

i funzionari cui compete la vigilanza sulla provincia e gli impiegati dei loro uffici;

coloro che hanno il maneggio del denaro provinciale o liti pendenti con la provincia;

coloro che hanno stipendio dalla provincia o da altre aziende o dai corpi morali sussidiati dalla provincia, non che gl'impiegati contabili ed amministrativi dei comuni e delle Opere pie poste nella provincia;

coloro che si trovano colpiti dalle esclusioni stabilite dall'art. 11;

coloro che direttamente o indirettamente hanno parte in servizi, esazioni di diritti, somministrazioni od appalti nell'interesse della provincia, od in società od imprese a scopo di lucro sovvenute in qualsiasi modo dalla provincia.

I magistrati di Corte d'appello, di tribunale e di pretura non possono essere eletti nel territorio nel quale esercitano la loro giurisdizione.

Nessuno chiedendo la parola e non essendovi oratori iscritti, pongo ai voti l'art. 71. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 71 bis.

Le elezioni dei consiglieri provinciali si fanno per mandamento.

Però nei comuni divisi in più mandamenti l'elezione si fa con unica lista, con tanti nomi, quanti sono i consiglieri da eleggere nell'intero comune.

Le elezioni di una circoscrizione elettorale composta di più mandamenti o comuni debbono farsi nello stesso giorno in tutti comuni che la compongono.

I signori senatori Riberi e Cavallini propongono di aggiungere all'art. 71 bis che ho letto, quanto segue:

« Per le elezioni *provinciali* l'elettore riceve dal presidente dell'ufficio una scheda spiegata estratta da un'urna, e, recandosi ad una delle tavole a ciò destinate, la scrive, e la consegna piegata al presidente che la depone in un'altra urna di vetro trasparente, collocata sulla tavola dell'ufficio visibile a tutti.

« Se l'elettore per fisica indisposizione notoria o regolarmente dimostrata all'ufficio trovasi nell'impossibilità di scrivere la scheda, è ammesso a farla scrivere da un altro elettore di sua confidenza: il segretario ne fa risultare nel verbale, indicandone il motivo ».

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Cavallini.

Senatore CAVALLINI. Siccome l'emendamento porta anche la mia firma, svilupperò io l'emendamento per aderire al desiderio del senatore Riberi, se il signor presidente mel consente.

PRESIDENTE. Parli pure.

Senatore CAVALLINI. Questo emendamento non è che la letterale riproduzione del modo di votazione, prescritto per le elezioni politiche agli articoli 65 e 66 della legge 22 gennaio 1882, ed a convincersene basta farne il confronto, senza che io tedii il Senato a dimostrarlo.

Il presidente del Consiglio de' ministri ha detto e ripetuto più volte, durante la discussione di questo progetto di legge, che il *sapere leggere e scrivere* non è tanto la ricognizione di un diritto, quanto è più specialmente una garanzia, che l'elettore votante sa per quali candidati vota. Se così fosse, questa garanzia

l'avremmo; ma il più delle volte avviene ben altrimenti.

Quando vi è lotta, quando ferve vivissima, è un affaccendarsi dei diversi partiti nello strappare dalle mani degli elettori la scheda, che già tengono, sostituendone altra; la si scambia al limitare della sala di votazione e nella sala stessa; è fortunato colui che riesce a rimettere l'ultima, e basta avere in quelle occasioni assistito a codesto scandaloso spettacolo, a persuadersi, che in tale modo l'elettore non sa, non può sapere per quali candidati voti, e che la sua volontà non è nè libera, nè intiera, tanto più che il penultimo capoverso dell'articolo 24 ammette che la scheda può essere *scritta e stampata, o parte scritta e parte stampata*.

Veggio anch'io che per le elezioni comunali e massime per le elezioni generali sarebbe stato impossibile adottare per la votazione il metodo ordinato per le elezioni politiche, e volere che gli elettori che sanno appena leggere e scrivere, scrivessero, secondo che appartenessero a maggiori o minori comuni, 64, 48, 32, 24, 16 ed anche solamente 12 nomi e cognomi, numero che sarebbe stato anche maggiore, se non si fosse ammessa la *minoranza*.

La votazione sarebbe riuscita eterna ed interminabile. Ma così non è per le elezioni de' consiglieri provinciali.

Questi sono nominati dagli elettori del mandamento, i quali non ne possono nominare che uno solo, e lo squittinio di lista non sarebbe ammesso che in pochissimi casi, ne' grandi centri composti di più mandamenti.

Gli inconvenienti pertanto, a cui darebbe luogo la votazione per i consiglieri comunali, quando si obbligassero gli elettori a scrivere nella sala i nomi dei candidati, non si avrebbero a lamentare, o sarebbero di gran lunga minori quando tale obbligo si imponesse per la nomina de' consiglieri provinciali.

Questi sono i motivi che mi indussero a dare la mia adesione alla proposta del senatore Riberi.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore della Commissione.

Senatore FINALI, *relatore*. Abbiamo l'art. 24 già approvato che per le elezioni comunali permette che la scheda sia in parte scritta e in parte stampata; e secondo la legge le norme

proprie alle elezioni comunali si applicano anche alle elezioni provinciali.

L'onor. Cavallini invece propone che per le nomine dei consiglieri provinciali sia applicata, non la norma propria delle elezioni amministrative, bensì quella delle elezioni politiche; poiché in questa si richiede appunto che l'elettore scriva il nome del suo o i nomi dei suoi candidati, nell'aula stessa ove si fanno le elezioni.

Noi non crediamo che si debba esigere questo per le elezioni provinciali; le quali sono pur esse elezioni d'indole amministrativa. Notiamo poi, che la sua ipotesi, che si tratti di scrivere un nome, è vera in moltissimi casi in epoca di rinnovamento parziale; ma in tempo di elezioni generali non è così frequente il caso di scrivere un solo nome, come egli suppone.

Se poi al Senato piaccia, come noi desideriamo e proponiamo, approvare che nei comuni i quali formino più mandamenti si faccia la elezione del Consiglio provinciale con una scheda che comprenda tutti i consiglieri assegnati al comune, allora altro che un nome bisognerà scrivere!

Per esempio, a Roma non credo che l'elettore che eserciti il suo diritto nella città debba scrivere meno di 15 o 20 nomi.

Per queste considerazioni la Commissione dopo avere accuratamente esaminate le proposte degli onorevoli Riberi e Cavallini, non crede di poterle accettare.

INGHILLERI, *commissario regio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

INGHILLERI, *commissario regio*. Io veramente non avrei nulla da aggiungere alle affermazioni fatte.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Io e l'onor. Riberi ritiriammo la nostra proposta per non far perdere tempo al Senato.

PRESIDENTE. Essendo ritirata la proposta Riberi e Cavallini, passeremo alla votazione dell'articolo 71 *bis* come l'ho letto.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Ora leggerò l'art. 72.

Art. 72.

Il Consiglio provinciale si riunisce di pien diritto, in ogni anno, il secondo lunedì di agosto, in sessione ordinaria.

Può anche essere straordinariamente convocato, a richiesta del prefetto o per iniziativa della Deputazione provinciale, o per domanda di una terza parte dei consiglieri.

La sessione straordinaria è annunciata dalla *Gazzetta Ufficiale* o dal *Foglio degli annunciati legali* della provincia.

Le convocazioni sono fatte dal presidente del Consiglio provinciale per avvisi scritti, da consegnarsi a domicilio almeno cinque giorni prima di quello stabilito per l'adunanza.

L'avviso scritto contiene l'ordine del giorno della prima seduta, che sarà sempre comunicato al prefetto.

Il signor senatore Sonnino propone un emendamento a questo articolo, consistente nel sopprimere il terzo capoverso.

Senatore SONNINO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore SONNINO. Non insisto sul mio emendamento che ritiro.

PRESIDENTE. Nessuno chiedendo la parola e non essendovi oratori iscritti, pongo ai voti l'articolo 72.

(Approvato).

Art. 73.

La durata ordinaria della sessione è di un mese, ma può essere prorogata o ridotta per deliberazione del Consiglio.

(Approvato).

Art. 74.

Nei casi di convocazione straordinaria, ed in quello di proroga della sessione ordinaria, l'atto di convocazione o di proroga deve indicare gli oggetti da discutersi.

(Approvato).

Art. 75.

Il Consiglio provinciale elegge ogni anno, nel proprio seno, a maggioranza assoluta di voti, il presidente della Deputazione provinciale.

Le attribuzioni affidate dalla legge al prefetto, come capo della Deputazione provinciale, sono deferite al presidente della medesima.

PRESIDENTE. Il signor senatore Sonnino propone l'aggiunta: « Alla elezione della Deputazione provinciale è applicabile il disposto dell'art. 49 ».

Ha facoltà di parlare l'onor. Sonnino per svolgere il suo emendamento.

Senatore SONNINO. Rinunzio a svolgere il mio emendamento perchè il medesimo è abbastanza chiaro di per sè stesso, e voglio sperare che la Commissione sia del mio parere e lo accetti.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. La Commissione riconosce l'opportunità dell'emendamento proposto a questo articolo dall'onor. Sonnino colla sua aggiunta; e quindi propone al Senato di approvarlo.

PRESIDENTE. L'onorevole commissario regio accetta questa aggiunta del signor senatore Sonnino?

INGHILLERI, *commissario regio*. L'accetto.

PRESIDENTE. L'aggiunta si deve porre in principio o in fine dell'articolo 75?

Senatore FINALI, *relatore*, ed INGHILLERI, *commissario regio*. Alla fine dell'articolo.

PRESIDENTE. Pongo adunque ai voti l'aggiunta proposta all'art. 75 dal signor senatore Sonnino, da porsi alla fine dell'articolo, accettata dal ministro e dalla Commissione.

Chi intende di approvarla è pregato di alzarsi.
È approvata.

Pongo ora ai voti l'art. 75 come è stato emendato, che rileggo:

Art. 75.

Il Consiglio provinciale elegge ogni anno nel proprio seno, a maggioranza assoluta di voti, il presidente della Deputazione provinciale.

Le attribuzioni affidate dalla legge al prefetto, come capo della Deputazione provinciale, sono deferite al presidente della medesima.

Alla elezione della Deputazione provinciale è applicabile il disposto dell'art. 49.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.
(Approvato).

Ora viene l'art. 76 del quale si dà lettura:

Art. 76.

Il presidente della Deputazione provinciale presta giuramento ai termini dell'art. 56.

Il senatore Cavallini a questo articolo propone un'aggiunta del tenore seguente:

« Il Consiglio provinciale elegge ogni anno nel suo seno a maggioranza assoluta di voti la Deputazione provinciale.

« La Deputazione è composta di un presidente, di sei membri effettivi e di due supplenti per le provincie che hanno una popolazione maggiore di trecentomila abitanti: di un presidente, di quattro membri effettivi e di due supplenti per tutte le altre ».

Il signor senatore Cavallini ha facoltà di parlare per svolgere il suo emendamento.

Senatore CAVALLINI. Brevi parole basteranno ad esporvi i motivi, che mi indussero a farvi queste proposte.

Oggi la Deputazione provinciale è il potere esecutivo della provincia, eseguisce cioè tutte le deliberazioni del Consiglio provinciale, e ad un tempo è tutrice, cioè esercita la tutela su tutti i comuni e su tutte le Opere pie della provincia.

Deferendosi con questa nuova legge la tutela dei comuni e delle Opere pie alla Giunta provinciale amministrativa, si sottrae dalla Deputazione provinciale una grande parte, anzi la massima parte, i quattro quinti delle sue mansioni, perchè a lei non rimane che la gestione della provincia.

Se dunque il lavoro di lei è così diminuito, non v'ha ragione per tenerla ancora composta del numero dei suoi membri con cui è costituita oggidì.

Attualmente la Deputazione provinciale secondo l'art. 179 della legge 20 marzo 1865, consta di 10 membri per le provincie che hanno più di 600,000 abitanti, di otto per quelle di oltre 300,000, di sei nelle altre, oltre il Prefetto che ne è il presidente.

Invece di tre categorie, io ve ne propongo due soltanto; una per le provincie che eccedono

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 4 DICEMBRE 1888

i 300,000 abitanti, l'altra per quelle che hanno una popolazione minore, e con un presidente, sei membri effettivi e due supplenti per le prime, e di un presidente, quattro membri effettivi e due supplenti per le altre, e credo che ve ne siano ancora più di quanto non occorra; altrimenti noi manterremmo un corpo grosso, non per gli uffici pubblici, ma per le persone, e dico per le persone, perchè ai membri della Deputazione provinciale è accordata la medaglia di presenza.

Avremo così due spese, una per la Giunta amministrativa provinciale, l'altra per la Deputazione provinciale, per la quale si retribuirà come per lo passato un lavoro, che è ridotto ad un quinto. E perchè continueremo sempre nel deplorabile sistema di accrescere spese, e ritenere le superflue?

E questo basti per dare ragione della mia proposta.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Finali.

Senatore FINALI, *relatore*. Quantunque stampato, io ed i miei colleghi della Commissione ignoravamo l'emendamento Cavallini, che certamente deve essere stato proposto ieri.

Nella relazione che abbiamo presentato al Senato, l'onorevole Cavallini può aver letto alcune osservazioni in proposito; ma che egli le abbia lette o no, nulla toglie al merito intrinseco della proposta.

I miei colleghi, quando fu proposta in seno alla Commissione l'idea della opportunità di diminuire il numero dei componenti la Deputazione provinciale in relazione alla diminuzione delle sue attribuzioni, la respinsero. Oggi che viene proposta in Senato, non posso far altro che confermare la opinione espressa dalla Commissione quasi all'unanimità. Se invece il Senato crede che la proposta dell'onor. Cavallini debba, come cosa degna di studio, rinviarsi alla Commissione, acciocchè ne riferisca domani, noi siamo agli ordini del Senato.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Parli pure.

Senatore CAVALLINI. Non posso che accettare la proposta subordinata dell'onor. relatore e lo ringrazio.

PRESIDENTE. La Commissione propone la so-

sensione dell'articolo aggiuntivo proposto dall'onor. Cavallini.

Chi approva la sospensiva è pregato di alzarsi.

È approvata.

La Commissione riferirà domani intorno a questo articolo.

Do lettura dell'articolo seguente 76 bis.

Art. 76 bis.

Sono applicabili alle deliberazioni della Deputazione provinciale le disposizioni degli articoli 57 bis della presente legge e degli articoli 160 e 193 della legge 20 marzo 1865.

Se nessuno domanda di parlare su questo articolo, lo pongo ai voti.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola. PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Vorrei avvertire che nell'articolo bisognerebbe, invece di dire « art. 190 e 193 », dire: « 190 a 193 », perchè sono compresi anche gli articoli 191 e 192.

PRESIDENTE. Rileggo l'art. 76 bis con questa correzione:

Art. 76 bis.

Sono applicabili alle deliberazioni della Deputazione provinciale le disposizioni degli articoli 57 bis della presente legge, e degli articoli 190 a 193 della legge 20 marzo 1865.

Nessuno chiedendo la parola, pongo ai voti l'art. 76 bis. Chi l'approva è pregato alzarsi.

(Approvato).

Art. 77.

Sono sottoposte all'approvazione della Giunta provinciale amministrativa le deliberazioni dei Consigli provinciali quando riflettano atti della natura di quelli cui si riferisce l'art. 63.

Ha facoltà di parlare l'onor. Zini.

Senatore ZINI. Vi rinunzio.

PRESIDENTE. L'onor. relatore ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Anche qui occorre rettificare un errore di stampa. Nell'articolo secondo del progetto ministeriale, nel quale noi non proponiamo alcun emendamento, invece di far richiamo all'art. 63 deve dirsi all'art. 69.

Senatore ALLIEVI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore ALLIEVI. Io domando la parola solo per esprimere una sensazione singolare che mi produce questa disposizione dell'art. 77.

L'art. 77 sottopone la deliberazione dei Consigli provinciali alla revisione di quella Giunta amministrativa, di cui la maggioranza è nominata dallo stesso Consiglio provinciale.

Veramente io domanderei la soppressione di quest'art. 77, e domanderei che il Consiglio provinciale non dovesse essere soggetto alla revisione delle sue deliberazioni da parte di quella stessa autorità che è stata da esso Consiglio provinciale creata; perchè, oltre che ciò implica una specie di controsenso, offre anche il campo facile a delle collusioni.

In questo modo i Consigli provinciali, che vogliono far trionfare alcune deliberazioni, possono preparare il terreno all'approvazione mediante la scelta di membri della Giunta amministrativa, i quali si sappiano favorevoli alle deliberazioni medesime.

Per me credo (siccome non ho una grande tenerezza per la Giunta amministrativa) che il togliere ad essa questa facoltà sopprimendo l'articolo, non sia che rientrare un po' nell'ordine naturale delle cose e delle attribuzioni.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Finali.

Senatore FINALI, *relatore*. È vero soltanto in parte l'asserto dell'onor. Allievi, che la Giunta provinciale sia emanazione del Consiglio provinciale, perchè egli ben sa che tre dei sette componenti la Giunta amministrativa appartengono al Consiglio di prefettura. Ma bisogna anche notare che, tanto questi eletti dal Consiglio provinciale, quanto gli altri, si vogliono indipendenti dal Consiglio provinciale stesso, e che, per espressa disposizione di legge, si rompe qualunque vincolo di continuità fra il Consiglio provinciale e questi eletti della Giunta amministrativa, per modo che un consigliere eletto nella Giunta amministrativa cessi *ipso facto* di essere consigliere provinciale.

Per queste ragioni parrebbe che potesse restare l'art. 77, il quale è una garanzia che anche i Consigli provinciali non possano far cosa contraria all'interesse della provincia nelle loro deliberazioni.

E non ho altro da dire.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Cavallini.

Senatore CAVALLINI. Il senatore Zini, nella discussione generale, parlando del modo col quale si vorrebbe costituire la Giunta amministrativa provinciale, disse, a ragione, che è nuovo in diritto che il tutelato abbia a giudicare il suo tutore; e so non esattamente vera questa sentenza, poichè della Giunta amministrativa provinciale fanno parte il prefetto e due consiglieri di prefettura, sta però in fatto che la maggioranza di essa sarebbe composta di membri che appartengono al Consiglio provinciale, dal quale furono nominati.

Questi nelle deliberazioni soggette alla Giunta od erano in minoranza, e non le approverebbero, od erano in maggioranza nel Consiglio provinciale, e prevarrebbero anche nella Giunta. Una tutela di questa natura è incomprendibile, è illusoria, e non vi dà alcuna garanzia.

L'esperienza vi dimostrerà presto i gravi inconvenienti. La Giunta, quale si vuole, non può per niun modo soddisfare. Aggiungete che, composta, come si propone, nello stesso numero di membri, per alcune, come per Livorno, Belluno ed altre, sarà soverchio, per altre, per Napoli, Milano, Torino sarà insufficiente.

Senatore CALENDÀ. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore CALENDÀ. È per eliminare un dubbio che potrebbe sorgere dalle ultime parole dell'onor. Cavallini che io ho chiesto la parola.

Il senatore Cavallini ha parlato di tutori che sarebbero sottoposti alla censura del tutelato. Io credo che ci sia un equivoco: ed esso è che il Consiglio provinciale ha facoltà di nominare i membri elettivi della Giunta amministrativa, ma gli è vietato espressamente dall'art. 64 di scegliere questi membri nel suo seno. Il Consiglio provinciale è chiamato, sì, in concorso del Governo, a costituire questa novella magistratura amministrativa; ma cotesta magistratura, costituita che sia, non ha alcun rapporto,

niente di comune col Consiglio provinciale concorso a formarla. I membri elettivi di essa non hanno più che vedere col Consiglio provinciale. Non possono far parte nè della maggioranza, nè della minoranza di esso, perchè appena sieno nominati membri della Giunta, se erano consiglieri provinciali, perdono questa qualità. Se è così, l'approvazione della Giunta amministrativa è davvero una maggior garanzia che le provincie non assumano obblighi troppo onerosi, non assolutamente necessari.

E vi è un'altra considerazione ancora: ed è che per cosiffatte deliberazioni de' Consigli provinciali manca quella speciale garanzia imposta per simili deliberazioni dei comuni.

I comuni devono due volte deliberare sopra la contrattazione dei mutui o delle spese che vincolano il bilancio al di là dei cinque anni, e i Consigli provinciali deliberano una volta sola; sol che, invece della metà dei consiglieri, stabilita pei comuni, vuolsi per le provincie la presenza dei due terzi dei componenti ad essa assegnati. È un diverso congegno, ma certo quella incongruenza cui si accennava, del tutore censurato e riprovato dal tutelato, non esiste. È perciò che parmi doversi respingere gli emendamenti proposti.

Senatore ZINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'on. Allievi.

Senatore ALLIEVI. Io non sono caduto nella inesattezza nella quale pare sia caduto l'on. Cavallini, di credere, cioè, che i membri della Giunta amministrativa siano consiglieri provinciali, e che quindi possano appartenere alla maggioranza od alla minoranza del Consiglio. Ma io potrei specificare dei casi nei quali l'inconveniente a cui io allusi risulta evidentissimo.

Si può ben supporre che in una medesima seduta, nella quale si tratta di nominare i membri della Giunta amministrativa, cada la discussione e la deliberazione sopra uno degli argomenti i quali sono soggetti a revisione ulteriore della stessa Giunta.

È evidente che in questo caso la maggioranza del Consiglio provinciale può prepararsi, colla nomina che fa del proprio giudice, a quella provvisione la quale altrimenti non potrebbe sperar di conseguire.

Quindi io insisto ancora perchè il Senato voglia eliminare quest'articolo 77, l'eliminazione del quale non produce nessun inconveniente, perchè ci sono già le disposizioni della legge del 1865 che bene regolano questa materia, e riservano la competenza del prefetto. Io credo che sia molto più decoroso per il Consiglio provinciale veder riformata la sua deliberazione dalla autorità governativa, la quale infine ha una superiorità, almeno di origine, che non vederla riformata, censurata forse, da una maggioranza di propri eletti, anche quando l'autorità governativa, cioè il prefetto e i due consiglieri, sieno d'avviso che la deliberazione del Consiglio provinciale meriti di essere approvata.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Zini.

Senatore ZINI. Io prendo la parola unicamente per rettificare più esattamente quelle parole che mi sono state attribuite, e che io pronunciai nel mio discorso sulla discussione generale.

Sono intanto perfettamente d'accordo coll'onorevole Allievi; e soggiungerò che mi era anzi fatto iscrivere sopra questo articolo non per proporre la soppressione, ma per domandare all'egregio relatore della Commissione se si fosse tenuto conto di quella critica che io aveva fatta alla proposta azione della Giunta amministrativa per rispetto alle provincie.

Io aveva ricordato appunto che vi erano tali deliberazioni pel Consiglio provinciale per le quali occorreva l'approvazione del prefetto, come porta il capoverso dell'articolo 192 della legge vigente. Mi pareva strano che se ne sottraesse l'approvazione al prefetto per darla ad un collegio tutorio, nel quale poi la maggioranza era eletta dallo stesso Consiglio provinciale; e dissi pertanto: è un caso nuovo nel diritto che il tutelato si scelga il suo tutore! Questa fu la frase esatta, e l'ho qui sotto gli occhi stampata.

Perciò io ho nulla ad aggiungere alle giustissime ragioni, esposte con tanta vivacità di forme, dall'on. Allievi; e a questo punto mi aggiungo volentieri a lui per proporre la soppressione dell'art. 77. Questa soppressione è tanto più opportuna, che pel successivo art. 78 si tolgono all'approvazione dell'autorità tutoria una quantità di deliberazioni abbastanza importanti. Per queste non più si domanda l'approvazione dell'autorità tutoria che oggi è nel

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 4 DICEMBRE 1888

prefetto; non s'impongono nuove riforme analoghe a quelle indicate per le più importanti deliberazioni dei Consigli comunali. Sciolte queste forme, non occorre punto l'approvazione della Giunta amministrativa. Di tal modo, e di fronte all'art. 78, rimangono ben poche le deliberazioni dei Consigli provinciali ancor soggette all'approvazione dell'autorità tutoria. E comunque, gioverebbe per queste poche lasciarla al prefetto, o togliere lo sconcio che la maggioranza del collegio tutorio venga eletta dallo stesso tutelato.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Faraldo.

Senatore FARALDO. Io mi unisco interamente agli onorevoli preopinanti ed aggiungo soltanto una parola: sottopongo, cioè, alla considerazione del Senato una ipotesi.

Un Consiglio provinciale prende una deliberazione di alta importanza, soggetta all'approvazione della Giunta provinciale.

Io domando: è conveniente che siano chiamate quattro persone, nominate dal Consiglio provinciale per far parte della Giunta, della quale costituiscono la maggioranza, a pronunciare se la deliberazione del Consiglio provinciale debba o no avere la sua esecuzione?

Io non aggiungo altro, e mi rimetto interamente all'alto senno del Senato.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Cavallini.

Senatore CAVALLINI. La verità innanzi tutto. Quindi, all'improvviso, e preoccupandomi soltanto dell'inammissibilità sotto ogni rapporto del modo con cui si vorrebbe costituita la Giunta amministrativa, caddi involontariamente in una inesattezza, rilevata dall'onorevole senatore Calenda, perchè è vero che, secondo il capoverso b) dell'art. 61, i consiglieri provinciali della provincia non potrebbero far parte della Giunta provinciale amministrativa.

Accetto quindi la rettificazione; ma la posizione della tesi non muta punto, e sta come io l'ho posta.

I membri effettivi della Giunta ed i supplenti ripetono pur sempre la loro origine, la loro nomina dal Consiglio provinciale, e per questa indipendenza vogliasi ammettere negli uomini, è nella natura umana il sentimento di non op-

porci a chi ci ha creati e dato vita, e non si può pretendere che tutti sieno eroi.

Aggiungete che i nominati dalla Rappresentanza provinciale si trovano nella più difficile posizione, poichè, ribellandosi a lei, non sarebbero più rieletti quelli che pur potrebbero averne desiderio.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore della Commissione.

Senatore FINALI, *relatore*. Ove non dispiaccia al Senato, la Commissione amerebbe di esaminare quest'articolo, confrontarlo colle disposizioni delle leggi, e tenendo conto di tutte le osservazioni oggi udite, riferirne al Senato nella seduta di domani.

PRESIDENTE. La Commissione prega il Senato di voler sospendere la votazione di questo articolo, sul quale si riserverebbe di riferire domani.

Se non vi è opposizione, questo articolo 77 si rimanderà alla Commissione.

Do lettura dell'art. 78:

Art. 78.

Le provincie non possono contrarre mutui:

1° se non siano deliberati dalla maggioranza di due terzi dei consiglieri assegnati alla provincia;

2° se non abbiano per oggetto di provvedere a spese straordinarie ed obbligatorie;

3° se non si garantisca l'ammortamento del debito, determinando i mezzi di provvedervi e quelli pel pagamento degli interessi.

Sono considerati come mutui, agli effetti di quest'articolo, i contratti di appalto, nei quali sia stabilito che il pagamento sarà eseguito in più di cinque anni successivi con o senza interesse.

Anche le deliberazioni di spese che vincolano i bilanci per oltre cinque anni debbono essere prese nel modo stabilito al n. 1 del presente articolo.

Nessuna spesa facoltativa può essere deliberata dal Consiglio provinciale se non per oggetti di pubblico interesse nel territorio della provincia, e con deliberazione presa nel modo indicato al n. 1 del presente articolo.

Le deliberazioni prese nelle forme indicate nel presente articolo non sono soggette all'approvazione della Giunta provinciale amministrativa.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 4 DICEMBRE 1888

Senatore FINALI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Semplicemente per dire che non debba parere al Senato che la Commissione sia in contraddizione con sè medesima nell'aver lasciato qui i due terzi dei componenti il Consiglio, mentre nell'articolo riguardante i Consigli comunali si contenta della sola maggioranza.

In questo articolo 78 non c'è la garanzia che si trova nell'art. 69 della doppia votazione; e la deliberazione del Consiglio provinciale non è soggetta ad alcuna approvazione.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, pongo ai voti l'art. 78.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 79.

Cessano di far parte delle spese poste a carico dei comuni e delle provincie dal 1° gennaio 1893:

a) le spese pel mobilio destinato all'uso degli uffici di prefettura e sottoprefettura, dei prefetti e sottoprefetti;

b) le spese ordinate dal regio decreto 6 dicembre 1865, n. 2628, sull'ordinamento giudiziario;

c) le spese ordinate dalla legge 23 dicembre 1875, n. 2839, per le indennità di alloggio ai pretori;

d) le spese ordinate dalla legge 20 marzo 1865, allegato B, sulla pubblica sicurezza, relative al personale e casermaggio delle guardie di pubblica sicurezza, come pure le spese relative alle guardie di pubblica sicurezza a cavallo, poste a carico dei comuni di Sicilia;

e) le spese di casermaggio dei reali carabinieri;

f) le spese relative alla ispezione delle scuole elementari;

g) le spese delle pensioni agli allievi ed alle allieve delle scuole normali attualmente a carico della provincia in forza dell'art. 174 della vigente legge al n. 13.

Il signor senatore Sonnino propone che alla lettera B si aggiunga: « e quelle per il carcere mandamentale ».

Senatore VITELLESCHI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore VITELLESCHI. A questo articolo c'era un emendamento proposto dall'on. Di Sambuy.

PRESIDENTE. L'ha ritirato.

Senatore VITELLESCHI. Egli ha ritirato tutti i suoi emendamenti; però siccome io credo che sia stata un'omissione quella cui l'on. Di Sambuy voleva riparare nel suo emendamento all'articolo 79, così riprenderei io il suo emendamento, proponendo che alla lettera c) si sostituisca le parole: « spese di casermaggio », le parole « le spese d'alloggio e casermaggio per i reali carabinieri ».

È evidente che non ci sarebbe alcuna ragione per dividere la spesa necessaria per i reali carabinieri, tanto più che la spesa di casermaggio è minima.

Il concetto evidentemente è stato quello di trasportare allo Stato tutte le spese per i reali carabinieri e si è dimenticata la parola « alloggio ».

Io riprendo l'emendamento Di Sambuy perché siano sostituite le parole: « di alloggio e casermaggio » invece della sola parola: « casermaggio ».

PRESIDENTE. Come la Commissione ha udito, il senatore Vitelleschi riprende l'emendamento che il senatore Di Sambuy aveva ritirato, consistente nell'aggiungere al comma c) dell'art. 79 le spese di *alloggio* alle spese di *casermaggio* per i reali carabinieri ivi già contemplate.

Senatore SONNINO. Ritiro il mio emendamento.

PRESIDENTE. Prego l'onorevole relatore senatore Finali di voler esprimere l'opinione della Commissione sull'emendamento Vitelleschi.

Senatore FINALI, *relatore*. Quanto all'espressione casermaggio, è detto nella relazione che con tale parola s'intenderebbe non il solo mantenimento ordinario della caserma, consistente nel corrispondere un tanto per uomo ad un appaltatore che mantiene gli oggetti necessari ai reali carabinieri, ma altresì il fitto della caserma.

Ma nel paragrafo a) dell'articolo, ove si parla del mobilio degli uffici di prefettura e di sottoprefettura, e del mobilio ad uso dei prefetti e dei sottoprefetti, evidentemente non è compreso anche il locale e l'alloggio. Questo indurrebbe a intendere in senso ristretto anche

il paragrafo segnato colla lettera e) relativo al casermaggio.

Siccome è una proposta, che ci viene dal Governo, noi non vorremmo obbligarlo a fare delle maggiori larghezze, perchè egli solo può conoscere fino a quali limiti può giungere; e quindi la Commissione amerebbe di sapere l'avviso del Governo intorno all'emendamento dell'onorevole Vitelleschi.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Cencelli.

Senatore CENCELLI. Io mi unisco interamente all'opinione espressa dal senatore Vitelleschi.

È una cosa diversissima casermaggio da caserma; altro è il casermaggio dei carabinieri, altro è l'alloggio, o la caserma dei medesimi.

Il casermaggio, in proporzione dell'alloggio, per il carico della provincia è una piccola cosa, mentre per questo si tratta di centinaia di migliaia di lire che la provincia paga per affitti; per cui una volta che il Governo spontaneamente, nell'interesse dei comuni, crede di dover discendere ad alleviare in qualche parte gli oneri che li gravano e vuole assumere a sé la spesa occorrente al servizio dei reali carabinieri, io mi unisco all'onor. Vitelleschi ed insisto perchè la Commissione chiarisca la cosa ed aggiunga, se lo si crede necessario, a scanso di dubbio, che, oltre al casermaggio, s'intende che il Governo al 1893 provvederà pure alla spesa dell'alloggio o caserma.

Prego d'altra parte l'onorevole presidente del Consiglio ad accondiscendere, se vuole realmente rendere un vantaggio alle provincie, che sia la cosa chiarita così, perchè la spesa più grave è quella dell'alloggio, ossia delle caserme; e tanto posso asserire per aver appartenuto molto tempo all'Amministrazione provinciale di Roma.

CRISPI, presidente del Consiglio, ministro dell'interno. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, presidente del Consiglio, ministro dell'interno. Quest'art. 79 fu introdotto dalla Giunta parlamentare.

Il Senato non lo troverà nella proposta ministeriale, e l'averlo accettato fu un gran sacrificio per l'erario dello Stato.

Bisogna dirlo: nella condizione in cui si trova

la pubblica finanza, io credo che sarebbe meglio che non ci fosse.

Ma c'è. Ho portato al Senato la legge quale fu votata nell'altro ramo del Parlamento; ma non vorrei però che diventasse più pesante di quello che è nel disegno di legge votato dalla Camera dei deputati.

Prego l'onorevole senatore Cencelli a guardare il disegno di legge ministeriale...

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.

CRISPI, presidente del Consiglio, ministro dell'interno... Il disegno ministeriale consta di 77 articoli; ed il settantaseiesimo si riferisce alle sedute del Consiglio di prefettura.

Tutto il resto, compreso l'art. 79, appartiene alla Camera dei deputati, la quale, essendo la rappresentante dei contribuenti ed avendo i cordoni della borsa, ha creduto di fare questo regalo ai comuni ed alle provincie.

Il Governo però, lo ripeto, desidererebbe che queste spese non fossero più gravi di quello che già appaiono, aggiungendovi altre categorie. Chi sa, forse potrà venire il giorno in cui noi sentiremo il bisogno di sospendere tutto intero l'art. 79. Ignoriamo quali saranno le condizioni della finanza, e credo che il senatore Digny si alzerà per difendere il mio concetto.

Senatore CENCELLI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Io veramente sarei tentato di andare un poco più in là del concetto espresso dall'onorevole signor ministro, poichè, in sostanza, noi oggi facciamo delle larghezze da effettuarsi solo nel 1893, e mi sembrerebbe più opportuno lasciar che in quell'anno chi ci sarà ci pensi.

Ma mi limito a raccomandare al Senato di non ammettere questa lista di aggravii sopra un bilancio che tutti sanno non ne può per ora sopportare.

Senatore VITELLESCHI. Domando la parola.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Da certi studi fatti al Ministero delle finanze, queste spese che lo Stato si accollerebbe, si fanno ascendere a 16 o 17 milioni, ma io credo ne raggiungeranno 24, o 25.

Dunque io mi sentirei disposto a votar contro questo articolo; ciò non ostante lo voterò così come è proposto; ma se dovesse addivenire, in

causa di emendamenti, più gravoso all'erario, voterei contro assolutamente.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Cencelli.

Senatore CENCELLI. Io sapeva benissimo che nel progetto ministeriale questa partita non era compresa, e fuvvi infiltrata dall'altro ramo del Parlamento; ma mi sono permesso di prendere la parola, poichè molti ritenevano, anche fuori di questo recinto, che sotto la parola *casermaggio* fossero comprese anche le spese d'alloggio.

Io ho voluto che almeno fosse espressamente dichiarato che cosa s'intendeva di fare; se, come ha dichiarato l'onor. presidente del Consiglio, s'intendeva di limitarsi unicamente alle spese del casermaggio. Il Senato faccia poi quel che crede nell'interesse della cosa pubblica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Vitelleschi.

Senatore VITELLESCHI. Io non ho voluto sollevare una grossa questione; ho voluto solamente richiamare l'attenzione del Senato sopra la dizione dell'art. 79 che, come è, contiene un equivoco. Evidentemente se la Camera ha voluto passare questo carico al bilancio dello Stato, non ha voluto fare una mistificazione, come sarebbe se dovesse intendersi quest'articolo alla lettera.

Le spese di casermaggio, nell'interpretazione che si dà loro abitualmente, sono un nulla.

Evidentemente la Camera ha voluto passare al bilancio dello Stato le spese dei reali carabinieri. Se il Senato vuol ritornare sopra questa deliberazione, può farlo. Io non intendo trattare la questione nella sua sostanza, tanto più che per me i contribuenti dello Stato, o quelli del comune essendo li stessi, non ammetto grande importanza alla competenza. E si può supporre che, nelle attuali condizioni delle finanze, questo carico può essere disagiata al Governo. Ma se ciò non si vuole, conviene modificare l'articolo, perchè dica quel che gli si è voluto far dire. E quindi proporrei che questo articolo fosse rinviato alla Commissione, acciocchè o lo sopprima, o lo completi.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Parli pure.

Senatore FINALI, *relatore*. La Commissione tiene a mettere innanzi al Senato come ad essa non fosse sfuggita la gravità della questione

finanziaria, la quale è connessa alla disposizione dell'art. 79.

Infatti essa, in un punto della sua relazione, calcola l'aggravio che cadrà sulla finanza dello Stato da 20 a 30 milioni e dice: « confidiamo che prima del 1893, cioè dell'anno in che l'alleviamento deve avere effetto, il bilancio dello Stato sia tornato a tali condizioni da permettergli di assumere un nuovo onere, il quale può valutarsi da 20 a 30 milioni, senza aggravare il disavanzo o senza ricadervi ».

In quanto alla questione sollevata dall'onorevole Vitelleschi, cioè se nella parola *casermaggio* si debba intendere anche quella dell'alloggio, la Commissione nella sua relazione si era espressa nel senso affermativo; vale a dire che nelle spese di casermaggio delle guardie e dei carabinieri dovessero intendersi comprese anche quelle del locale, cioè della caserma.

Ma vi è anche la lettera *a* di questo art. 79 che evidentemente non si può intendere in un senso largo perchè si dice: « le spese per mobilio destinato all'uso degli uffici di prefettura e di sottoprefettura, dei prefetti e sotto prefetti ».

L'inconveniente accennato dall'onorevole Vitelleschi rispetto al paragrafo segnato colla lettera *c*, della separazione cioè delle spese in due parti, rispetto al casermaggio, si verifica anche rispetto alla lettera *a* dell'articolo.

La lettera *a* serve di criterio interpretativo in senso ristretto della disposizione dell'articolo.

Queste cose io aveva il dovere di ricordare al Senato, affinchè egli possa con piena conoscenza di causa deliberare.

E in quanto all'altra proposta dell'onorevole ministro, vale a dire che non convenga per lo meno allargare gli effetti della disposizione contenuta nell'art. 79 del progetto votato dalla Camera, pare a noi che sia di tale gravità, che il Senato non possa non tenerne conto.

Senatore CORTE. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CORTE. A me pare che l'articolo così come è redatto dica la cosa molto chiaramente, perchè il casermaggio è una cosa e l'accasermamento è un'altra. E sono tanto diverse che non possono essere confuse.

E quindi il dire che il Governo provvede

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 4 DICEMBRE 1888,

alle spese di casermaggio non può voler dire che provveda a quelle di accasermamento. Perciò l'articolo dice nè più nè meno di quello che deve dire.

PRESIDENTE. L'onor. senatore Vitelleschi fa proposte?

Senatore VITELLESCHI. Nossignore.

PRESIDENTE. Per conseguenza, non essendovi proposte, pongo ai voti l'art. 79 così come è stato letto.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Rimanderemo il seguito della discussione a domani alle ore 2 pomeridiane.

Leggo l'ordine del giorno per la seduta di domani.

I. Seguito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

II. Interpellanza del senatore Corte al presidente del Consiglio dei ministri intorno agli intendimenti del Governo circa la sua azione nel mar Rosso.

III. Discussione del progetto di legge per disposizioni intorno alla pubblica sicurezza.

La seduta è sciolta (ore 6,20).

CXVI.

TORNATA DEL 5 DICEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Sunto di petizioni — Congedo — Seguito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 — Comunicazione del senatore Finali, relatore, delle deliberazioni della Commissione intorno agli articoli 75 e 77 alla medesima rinviati nella seduta precedente, ed approvazione dei detti due articoli, nonchè, dopo discussione, degli articoli da 80 a 90 ultimo del progetto, meno l' 84 soppresso — Proposte, del senatore Digny di sostituzione di un articolo aggiuntivo, 91, all'ordine del giorno della Commissione, e del senatore Faraldo per altro articolo aggiuntivo, 92, accettate dalla Commissione, approvate — Rinvio del progetto di legge alla Commissione pel coordinamento degli articoli.*

La seduta è aperta, alle ore 2 e 1/4.

Sono presenti il presidente del Consiglio, ministro dell'interno ed il comm. Inghilleri, commissario regio.

Il senatore, segretario, CORSI L. dà lettura del processo verbale della tornata di ieri, il quale viene approvato.

Atti diversi.

Lo stesso senatore, segretario, CORSI L. dà lettura del seguente sunto di petizioni:

« N. 102. L'arcivescovo Jacobini, segretario della Congregazione di Propaganda Fide, ricorre al Senato onde ottenere che nel progetto di legge relativo al riordinamento del Collegio Asiatico di Napoli siano introdotti alcuni temperamenti a tutela dei diritti che allega acquisiti dall'episcopato.

« 103. Sei sacerdoti addetti al servizio del Collegio dei Cinesi fanno istanza perchè venga

respinto il disegno di legge sul riordinamento del Collegio Asiatico di Napoli, o venga quanto meno migliorata la condizione loro fatta in dipendenza del detto riordinamento ».

PRESIDENTE. Il signor senatore Fossombroni chiede un congedo di 15 giorni per ragioni di salute.

Se non vi sono obiezioni, il congedo s'intenderà accordato.

Seguito della discussione del progetto di legge: « Modificazione alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 » (N. 131).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Seguito della discussione del progetto « Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 ».

Ha facoltà di parlare il signor relatore sull'art. 75 bis, che rimase sospeso, proposto dal senatore Cavallini.

Senatore FINALI, *relatore*. La Commissione si è radunata oggi, coll' intervento dell'onor. ministro dell'interno, per esaminare tanto l'articolo 75 *bis*, proposto dall'onor. senatore Cavallini, quanto l'art. 77, che ieri rimasero sospesi, e furono rinviati alla Commissione.

Ora in quanto all'art. 75 *bis*, la Commissione non crede di poter annuire alla proposta dell'onor. Cavallini, la quale avrebbe due effetti: l'uno, quello di diminuire il numero dei componenti le Deputazioni provinciali; l'altro, di togliere uno dei gradi stabiliti nella legge attuale in rapporto alla diversa importanza delle provincie.

Difatti, mentre oggi la legge divide le provincie in superiori a 600 mila abitanti, superiori a 300 mila, ed inferiori a 300 mila, egli farebbe due sole classi, una delle provincie aventi popolazioni superiori ai 300 mila, l'altra delle provincie aventi una popolazione inferiore ai 300 mila abitanti.

Alla Commissione pare che nelle provincie maggiori, come Torino, Firenze, Milano, Napoli, Roma e Palermo, il numero di 10 deputati e 4 supplenti non sia eccessivo; e che bisognerebbe ad ogni modo differenziare queste provincie, secondo la loro importanza, in tre classi. Infatti alle Deputazioni provinciali resta ancora abbastanza di autorità ed attribuzioni, giacchè, oltre l'amministrazione provinciale propriamente detta, continueranno ad avere le attribuzioni molteplici date ad esse da leggi speciali, indipendenti da quelle di tutela, che passano alla Giunta amministrativa provinciale. Fra queste leggi ve ne è una gravissima di attuale esecuzione, ed è la legge sulla perequazione fondiaria, la quale dà molte attribuzioni ed ingerenze alla Deputazione provinciale.

La Commissione crede pertanto, che convenga mantenere il numero dei componenti le Deputazioni provinciali secondo le norme date dall'art. 79 della legge del 1865; salvo che l'esperienza mostrasse, che veramente questo numero di deputati provinciali sia soverchio, nel qual caso sarà facile ridurlo.

In questo concetto della Commissione, mi si permetta dirlo, ha dichiarato concordare l'onorevole signor ministro.

PRESIDENTE. Il signor commissario regio ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Domando di parlare.

INGHILLERI, *commissario regio*. Dichiaro di essere perfettamente d'accordo col relatore della Commissione.

Il numero stabilito dall'art. 179 dell'attuale legge comunale e provinciale non è eccessivo perchè, come osservava l'onor. relatore, si è distaccato dalle attribuzioni attuali della Deputazione provinciale tutto ciò che si riferisce a tutela, ma rimangono nella stessa misura tutte le altre attribuzioni che varie leggi speciali deferiscono alla Deputazione medesima.

Ora, non solo la legge sulla perequazione fondiaria dà delle attribuzioni speciali alla Deputazione provinciale e delle attribuzioni di gravissima importanza, ma ci sono pure le questioni dei consorzi per interessi provinciali od interprovinciali; quindi ritengo che non sia possibile di potere assottigliare il numero attuale dei componenti la Deputazione provinciale.

Io spero che l'onor. Cavallini, con quel criterio, con quell'accorgimento che presiede sempre alle sue proposte, non vorrà insistere nel suo emendamento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Cavallini.

Senatore CAVALLINI. Io non insisterò sul mio emendamento dappoichè non è accettato nè dal signor Commissario regio, nè dalla Commissione.

Ma mi permetta il Senato che osservi nuovamente come non vi sia proprio ragione alcuna per tenere la Deputazione provinciale composta dello stesso numero di membri, dei quali ora consta, nè alcuna infatti se ne è ora adottata dall'onorevole relatore. Dovrei anzi ritenere che egli conviene con me, dappoichè ha esposto un dubbio ed ha suggerito un rimedio; cioè che, se soverchio apparisse il numero dei membri della Deputazione provinciale, vi si potrà rimediare, restringendolo mediante uno speciale progetto di legge.

Questa è una risposta che si potrebbe applicare a qualunque proposta, quando non si vuole ammettere alcuna modificazione al progetto, e così si rifarebbe sempre il domani ciò che si fa oggi, mentre uno dei pregi delle leggi è la loro stabilità, che induce i cittadini a tenerle in pregio.

Dal momento che non si disconosce, che restringendo il numero dei membri della Depu-

tazione provinciale non si reca nessun nocumento al sollecito disbrigo dell'azienda provinciale, la logica vorrebbe che lo si diminuisca. Non lo si vuole; non persisterò nella mia proposta, declinando la responsabilità della inutile maggiore spesa ai contribuenti.

PRESIDENTE. Poichè l'onor. Cavallini ha ritirato il suo articolo aggiuntivo 75 *bis* letto ieri, prego il signor relatore della Commissione di riferire sull'art. 77, la cui deliberazione fu ieri spesa.

Senatore FINALI, *relatore*. Ieri nacque in me ed in altri miei colleghi della Commissione il dubbio che questo richiamo all'art. 63 della presente legge fosse inesatto. Perciò pregammo il Senato permetterci di ripigliare l'articolo in attento esame.

Ora, avendo noi esaminato l'art. 63 in relazione agli articoli in esso richiamati, che sono il 113, 137, 138, 140, 141, 142, 145 della legge vigente, ci siamo persuasi che il richiamo sia veramente esatto; poichè gli articoli che ho accennati riguardano le materie di maggiore importanza così per l'Amministrazione comunale come per la provinciale; sono alienazioni, acquisti, permuta, transazioni, regolamenti, stabilimenti di pedaggi, ed altre cose, le quali, come aventi un effetto grave e non transitorio, si sottopongono all'approvazione della Giunta amministrativa. Quindi, essendo cessato nell'animo nostro qualunque dubbio, proponiamo che il Senato voti l'art. 77 col richiamo dell'art. 63.

PRESIDENTE. Rileggo l'art. 77.

Art. 77

Sono sottoposte all'approvazione della Giunta provinciale amministrativa le deliberazioni dei Consigli provinciali quando riflettano atti della natura di quelli cui si riferisce l'art. 63.

Nessuno chiedendo la parola e non essendovi oratori iscritti, pongo ai voti l'art. 77.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Ora verremo all'art. 80. Ne do lettura:

Art. 80.

Sono incompatibili le funzioni di presidente del Consiglio provinciale e di presidente della Deputazione provinciale.

Ha facoltà di parlare il signor presidente del Consiglio, ministro dell'interno.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Prego il Senato di lasciare l'art. 80 quale gli era stato presentato.

L'emendamento della Commissione cancellerebbe intieramente la legge del 5 luglio 1882, nè più nè meno; e non mi pare che sia il caso.

Noi vorremmo, e questo la Camera dei deputati approvò, che vi fosse incompatibilità di ufficio fra il deputato al Parlamento e il deputato provinciale, che vi fosse incompatibilità fra le funzioni di sindaco e di deputato provinciale, che vi fosse incompatibilità, e questo facilmente si capisce, per mutamenti portati nella nuova legge, tra il presidente della Deputazione provinciale ed il presidente del Consiglio provinciale.

In quanto al deputato al Parlamento, è una questione politica risolta dalla Camera, e credo che il Senato non vi dovrebbe entrare.

In quanto al sindaco, si capisce, non è possibile che egli possa far parte della Deputazione provinciale, per coincidenza d'interessi.

Prego quindi il Senato di non accettare le proposte della Commissione, la quale spero non vi vorrà insistere, e di votare l'articolo come fu approvato dalla Camera dei deputati.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Finali.

Senatore FINALI, *relatore*. Come è detto nella relazione, l'onorevole ministro, nella massima parte, acconsentiva negli emendamenti proposti dalla Commissione, ma non in tutti. La riserva di dichiarare il suo dissenso da uno o l'altro dei nostri emendamenti fu ripetuta al principio di questa discussione dall'onorevole regio commissario.

Questo non fu uno dei punti singolarmente trattati nella nostra conferenza; ed oggi appare per la prima volta il dissenso.

Nella nostra relazione, ragionando di questo articolo 80, non facemmo eccezioni di merito, ma soltanto delle eccezioni che chiamerò di procedura parlamentare; avendo noi detto che non convenga in questa legge, che tratta della amministrazione comunale, regolare le incompatibilità parlamentari, tanto più che vi è una legge apposita che le regola.

In merito poi si disse che quel termine di sei mesi, che deve precedere la nomina, è un termine che nella più parte dei casi equivale ad assoluto divieto.

Sei mesi prima che avvengano, lo scioglimento della Camera e le nuove elezioni generali non possono essere previsti che dal Governo, ed anche da esso non sempre; a meno che avvenissero le elezioni per la disposizione statutaria, che assegna il termine d'un quinquennio alle singole legislature, il quale però non è mai stato raggiunto.

Prescrivendo alle dimissioni l'anteriorità di sei mesi, accadrà che nella più parte dei casi si renderà impossibile a coloro che, pur adempiendo a funzioni amministrative si rendono benemeriti del paese, di nutrire la legittima e nobile ambizione di servirlo nel più alto ufficio parlamentare.

Prego quindi l'onorevole ministro di vedere se si possa, pur mantenendo la sua proposta, modificarne almeno l'ultima parte, col ridurre il termine di sei mesi ad un termine più congruo, per esempio, due o tre mesi.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole presidente del Consiglio.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. La questione è molto delicata; trattasi dell'incompatibilità dell'ufficio di sindaco con quello di deputato al Parlamento. Ora se voi lasciate il sindaco al suo posto, mentre è candidato alla deputazione politica, comprendete di leggieri di quali mezzi egli possa disporre per prepararsi il terreno elettorale.

Dunque, delle due, l'una: o non parlare d'incompatibilità, o, ammettendole, porre il sindaco che vuol esser deputato al Parlamento, in condizione di non valersi sugli elettori di tutta l'influenza onde dispone quale capo del municipio. Col termine di sei mesi si è lasciato il maggior tempo che sia possibile, appunto perchè non avvengano gli inconvenienti che noi vogliamo evitare.

Del resto, se si trattasse di prerogativa senatoria, non insisterei, ma quando i deputati hanno accettato il tempo necessario perchè il loro diritto possa essere esercitato, mi par regolare che il Senato non se ne immischi.

È una teoria questa non nuova.

Rammento le disposizioni dello Statuto siciliano, per le quali non era permesso ai pari di prender parte alle questioni che riguardavano i deputati, come ai deputati non era permesso di occuparsi di questioni le quali riguardavano le prerogative dei pari.

Io prego il Senato di lasciare l'art. 80 qual'è.

Del resto, non fa male il tempo, e ne deriverebbe assodata l'incapacità, e vi sarebbe l'impossibilità che un sindaco influisca nell'elezione a suo favore.

Basta il fatto, che i sindaci influiscano sull'elezione degli altri.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Corte.

Senatore CORTE. Vorrei domandare semplicemente se questa incompatibilità è solamente nella provincia o si estende anche fuori della provincia; poichè nella legge non è indicato.

PRESIDENTE. L'onorevole ministro dell'interno ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Qui è detto in termini generali.

Parliamoci chiaro.

Come si può fare il deputato a Roma, quando si è sindaco a Palermo? Varrebbe lo stesso che avere un sindaco *in partibus infidelium*. Se l'ufficio di sindaco è serio, bisogna che questo non lasci la città nella quale deve esercitare le sue funzioni.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Desidererei anch'io di avere uno schiarimento. Non intendo d'entrare a parlare di ciò che la Camera può avere deciso rispetto alla incompatibilità dei deputati, ma faccio osservare che c'è una distinzione da fare alla quale non avrebbe risposto con quello che ha detto ora l'onor. signor presidente del Consiglio.

Ci sono due casi nei quali un sindaco può diventare candidato alla deputazione.

Un caso è quando uno è sindaco nel collegio nel quale poi sarà deputato, ed allora ammetto tutte le garanzie, tutte le maggiori cautele a cui l'onor. ministro ha accennato. L'altro caso è quando un sindaco è eletto a deputato in una provincia o collegio dove non ha giurisdizione. In questo caso mi pare eccessivo il

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 5 DICEMBRE 1888

termine di sei mesi; mi pare eccessivo che uno debba aver cessato di essere sindaco da sei mesi, perchè sei mesi avanti non si sa neppure che ci debba essere una elezione generale dei deputati.

Moltissimi che potrebbero figurare con utilità nella Camera dei deputati, sarebbero esclusi da questa disposizione.

Io dunque non parto dal punto di vista della Camera dei deputati; l'incompatibilità del sindaco la intendo benissimo, ma non ammetto la ineleggibilità di uno che è sindaco in un altro comune fuori del collegio ove si presenta.

Questo, se è eletto, basta che abbandoni il suo posto per fare il deputato.

Quindi io domanderei che fosse chiarito se l'obbligo di dimettersi sei mesi avanti si riferisce solamente ai sindaci che possono essere eletti deputati nel collegio nel quale esercitano la giurisdizione.

Non so se mi sono spiegato bene.

Senatore GRIFFINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore GRIFFINI. Io mi permetto di elevare un altro dubbio, al quale mi pare che abbia accennato anche l'onor. collega senatore Corte, ed al quale non mi sembra che l'onor. presidente del Consiglio dei ministri abbia risposto.

Il dubbio è questo. Qui abbiamo l'incompatibilità tra deputato al Parlamento e deputato provinciale, tra deputato al Parlamento e sindaco.

Ma abbiamo un'altra incompatibilità, almeno se stiamo al senso grammaticale di quest'articolo.

Abbiamo l'incompatibilità tra il deputato provinciale ed il sindaco, astrazione fatta dal deputato al Parlamento.

Si è creduto di proporre al Senato anche questa incompatibilità, per cui uno non possa essere contemporaneamente deputato provinciale in una provincia qualsiasi...

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. L'ho detto?

Senatore GRIFFINI... e sindaco in un comune qualsiasi del Regno.

Pregherei l'onor. signor presidente del Consiglio a voler dissipare questo dubbio, che, se ho ben capito, non è soltanto mio, ma è anche di altro collega.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Il dubbio dell'onor. Griffini è proprio suo, e non d'altri. L'onor. Corte fece un'osservazione, alla quale è subito data risposta. Or bene, l'incompatibilità qui è assoluta.

Ed io non credo che debba farsi un'eccezione, perchè, ripeto quel che dissi un momento fa, cioè, che per i sindaci i quali volessero essere deputati al Parlamento, l'incompatibilità è stabilita per ragione dell'esercizio dei due uffici contemporaneamente.

Per quanto si riferisce all'osservazione dell'onor. Digny, io la trovo esatta.

Il sindaco, che voglia essere deputato, e presenti la sua candidatura fuori del suo comune, non è nella posizione del sindaco che si vuole portare candidato nel luogo in cui esercita le sue attribuzioni. Quindi l'inconveniente che vogliamo evitare non ci sarebbe. Capisco che in questo caso il termine di sei mesi è troppo, ma se l'onor. Digny lo vuole, io sono pronto a proporre un paragrafo aggiuntivo all'art. 80, nel quale si ripetano le disposizioni dell'articolo 2 della legge del 5 luglio 1882.

In questo articolo 2 si vuole unicamente che otto giorni dopo la convalidazione dell'elezione si rinunci o all'ufficio di sindaco o a quello di deputato provinciale.

Quindi si potrebbe dire: « per le circoscrizioni elettorali non comprese nel comune in cui il sindaco esercita le sue attribuzioni, ove egli sia eletto deputato al Parlamento, dovrà, otto giorni dopo la convalidazione dell'elezione, rinunciare al suo ufficio di sindaco ».

Poco più, poco meno, mi pare che così si potrebbe fare.

Senatore FINALI, *relatore*. La maggioranza della Commissione accetta la proposta dell'onorevole ministro e aspetta che sia formulata.

Senatore GRIFFINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Prego di aspettare un momento che sia formulata la nuova proposta dell'onorevole ministro.

Come il Senato ha udito, il signor ministro, alla proposta fatta dalla Commissione per l'articolo 80, sostituirebbe come emendamento la proposta ministeriale; quella cioè che fu votata dalla Camera dei deputati e che è del seguente

tenore: « Le funzioni di deputato al Parlamento, di deputato provinciale e di sindaco sono incompatibili. Sono pure incompatibili le funzioni di presidente del Consiglio provinciale e di presidente della Deputazione provinciale. Chiunque eserciti una delle dette funzioni non è eleggibile ad altro degli uffici stessi se non ha cessato dalle sue funzioni almeno da 6 mesi ».

A questo articolo il signor ministro aggiungerebbe ancora: « Però il sindaco eletto deputato al Parlamento fuori della circoscrizione elettorale nella quale esercita le sue attribuzioni, dovrà mandare le sue dimissioni dall'ufficio di sindaco alla Camera otto giorni dopo la convalidazione della sua elezione ».

Senatore ERRANTE. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Errante.

Senatore ERRANTE. Proporrei che invece della parola *dovrà* si ponesse la parola *potrà*, poichè con quella si farebbe un obbligo al sindaco di dare le sue dimissioni, mentre usando la parola *potrà* gli si lascia la facoltà o di rimanere sindaco, oppure di voler esser deputato, nel qual caso manderà le sue dimissioni.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

Senatore ERRANTE. Io avrò finito con poche altre parole.

Ripeto che, invece del *dovrà*, io proporrei di mettere il *potrà* perchè col *dovrà* pare che il sindaco, una volta che è stato eletto deputato, debba essere a forza deputato, ed in conseguenza debba rinunciare alla carica di sindaco; quando è sindaco se vuole essere deputato potrà esserlo rinunciando alla carica di sindaco.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. A togliere il dubbio sollevato dal senatore Errante si potrà dire così:

« Però il sindaco eletto deputato, accettando il mandato parlamentare, dovrà, ecc. »

Senatore ERRANTE. In tal modo si spiega che è facoltativo.

PRESIDENTE. Rileggo quest'aggiunta alla parte che è stampata, aggiunta proposta dall'onorevole ministro dell'interno.

« Però il sindaco eletto deputato al Parlamento fuori della circoscrizione elettorale nella quale esercita le sue attribuzioni, accettando il mandato parlamentare, dovrà mandare le dimissioni dall'ufficio di sindaco non più tardi di 8 giorni dopo la convalidazione della sua elezione ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Corte.

Senatore CORTE. Io temo assai che all'onorevole Griffini od a me non sia riuscito di farci capire dall'onorevole presidente del Consiglio.

Senatore PUCCIONI. Domando la parola.

Senatore CORTE. Noi non abbiamo parlato dei deputati al Parlamento, ma dei deputati provinciali; se l'incompatibilità, cioè, tra l'ufficio di sindaco e l'ufficio di deputato provinciale sia per la provincia solamente o anche fuori della provincia: perchè mi pare strano che, ad esempio, uno che sia sindaco in un comune della provincia di Brescia non possa essere eletto deputato provinciale a Milano, se non si è dimesso sei mesi prima da sindaco del comune.

Desidero quindi sentire su questo argomento il parere dell'onorevole presidente del Consiglio.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Cavallini.

Senatore CAVALLINI. A me pare che la formula proposta dalla Commissione d'accordo col signor ministro non sia accettabile, perchè vi si dice che *dovrà il sindaco...*

Senatore FERRARIS. Domando la parola.

Senatore CAVALLINI... eletto *entro otto giorni presentare le sue dimissioni*.

Ma se non le presenta, il deputato cesserà dall'essere sindaco? Non cesserà, perchè la decadenza voi non la pronunciate, voi non la imponete, e siccome *nemo ad factum compelli potest*, potrebbe avvenire che all'obbligo imposto delle dimissioni entro gli otto giorni, non si soddisfacesse e così impunemente vi si contravvenisse.

È dunque necessario che si imponga la decadenza a chi vi contravviene, e che si dica che il nuovo deputato *cessa* di essere sindaco.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Puccioni.

Senatore PUCCIONI. Mi permetto di fare un'osservazione...

Senatore ERRANTE. Domando la parola.

Senatore PUCCIONI. L'articolo, quale è proposto dal signor ministro ed è quello votato dalla Camera dei deputati, si chiude con questa disposizione:

« Chiunque eserciti una delle dette funzioni non è eleggibile ad altro degli uffici stessi se non ha cessato dalle sue funzioni almeno da sei mesi ».

Dopo aver dichiarato questa ineleggibilità,

LEGISLATURA XVI — 1ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 5 DICEMBRE 1888

l'aggiunta proposta dall'onorevole ministro all'articolo stabilirebbe che colui che è dichiarato ineligibile può essere eletto.

Vi pare, o signori, che questa sia una formola che possa essere posta in una legge?

E non sentite la contraddizione apertissima che ci sarebbe fra le due parti dell'articolo?

Il concetto del signor Ministro forse mira a questo, a dichiarare cioè che la ineleggibilità è limitata agli uffici elettivi della stessa provincia; ed allora sta bene, ma non sta nei termini nei quali l'articolo sarebbe concepito.

Se si parla in genere d'un'eleggibilità non relativa, ma assoluta, il paragrafo che succede alla prima parte dell'articolo è in aperta antinomia con questa.

Quindi io richiamo ed il signor ministro e la Commissione a voler tener conto di queste osservazioni, e se a loro sembra che abbiano valore, a studiare altra formola che tolga siffatte incongruità.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Ferraris.

Senatore FERRARIS. Ho domandato la parola quando l'onor. Cavallini ha parlato di proposta della Commissione. Io non conosco che una sola proposta della Commissione, quella che sta stampata a riscontro dell'art. 80. E anzi a me pare che la deliberazione si tenne a voto unanime, e che il voto era perfettamente logico e razionale.

Vi sono due leggi: l'una del 1882 per le incompatibilità amministrative; l'altra del 1877 per le incompatibilità parlamentari.

Noi qui abbiamo e discutiamo una legge che è di riforma comunale e provinciale. Ora, perchè e come mai vi andremo a mescolare disposizioni estranee all'intento di questa riforma ed a toccare le incompatibilità parlamentari?

Per me, continuo a credere sempre più appropriata la formola proposta dalla Commissione, per virtù della quale si disse, o si dovrebbe dire, che, salve le disposizioni della legge del 1882 per le incompatibilità amministrative, e salvo le disposizioni della legge del 1877 per le incompatibilità parlamentari, ci dovessimo limitare a dichiarare incompatibili le funzioni, che con queste modificazioni di legge si sono create, di presidente della Deputazione provinciale coll'ufficio di presidente del Consiglio provinciale.

In verità mi duole che si sia receduto da questo sistema così semplice e razionale per entrare in ipotesi, in disposizioni difficilissime a conciliare, e, per quanto spetta a me, anche difficilissime ad intendersi.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Il senatore Errante ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Chiedo la parola.

Senatore ERRANTE. Dirò al senatore Cavallini che nella legge la penale è implicita, quando si comanda al Sindaco di rinunciare al suo ufficio, egli dovrà mandare la rinuncia da sindaco. La conseguenza immediata e logica si è, che se non manda la rinuncia, non sarà deputato, e dire questo espressamente sarebbe opera inutile. La legge comanda ed impera.

Il senatore Puccioni ha fatto la distinzione fra il sindaco che è eletto deputato nella sua circoscrizione elettorale, e quello che è eletto in altro luogo.

Evidentemente, la disposizione di dimettersi sta per quelli che sono eletti nella circoscrizione ove sono sindaci, e non già se fossero eletti altrove: poichè allora non sarebbero possibili le influenze temute o supposte.

Fra i due casi vi è molta differenza.

Concludendo, non c'è bisogno di mettere penale, perchè la penale è implicita; si distinguono i due casi perchè sono tra di loro diversissimi, e se ne traggono conseguenze dissimili.

PRESIDENTE. Il senatore Majorana-Calatabiano ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *della Commissione*. L'onor. mio amico Ferraris, ha accennato al fatto della Commissione di cui anche io faccio parte, di avere proposto un emendamento all'art. 80.

Ora io debbo dichiarare che, se quell'emendamento in apparenza esclude l'incompatibilità del deputato per gli uffici indicati nell'articolo votato dalla Camera, in sostanza ha inteso riconfermarla. Io almeno non opponendomi all'emendamento ho inteso riconfermare l'incompatibilità. Ma se l'articolo dicesse diversamente, ne farei pubblica ammenda dichiarando di non accettarlo. La Commissione a me pare sia andata al concetto che rimanesse in pieno vigore la legge delle incompatibilità del deputato coll'ufficio di sindaco, e ritenendo che non occor-

resse ciò ripetere qui, si accontentò della formula di cui nel suo emendamento. Ma dopo le dichiarazioni dell'on. presidente del Consiglio, il quale crede che con tale emendamento si abrogerebbe la disposizione di legge vigente circa l'incompatibilità dell'ufficio di deputato con quello di sindaco, io mi associo al suo intendimento di conservare senz'altro l'art. 80, quale ci venne dalla Camera elettiva; salvo quella lieve modificazione, cui accenna la proposta dell'on. Digny, la quale accetto.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. relatore.

Senatore FINALI, *relatore*. Ciò che ha detto l'onor. Majorana risponde esattamente al concetto, che ebbe la Commissione nell'emendare l'art. 80. Diffatti, forse mi sarò spiegato male, ma nel pigliare dianzi la parola ho voluto dichiarare che nel fondo della questione non vi era dissenso, perchè noi non avevamo voluto togliere alcuna delle condizioni di ineleggibilità, o di incompatibilità, alle quali si accennava nell'art. 80, come era proposto dal Ministero. Solo facevamo una questione d'ordine costituzionale, o meglio parlamentare, dicendo parerci non opportuno ripetere qui ciò che è detto nella legge sulle incompatibilità amministrative e parlamentari.

Quando poi piaccia al Senato di accogliere la proposta dell'onor. ministro, di ripristinare l'art. 80, si rende opportuna quella limitazione per rispetto al sindaco eletto deputato fuori della propria circoscrizione; perchè in questo caso non vi è da ovviare al pericolo che il sindaco possa valersi della influenza che gli dà l'ufficio per essere eletto.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Leggo la formula che sarebbe concordata:

« Però il sindaco può essere eletto deputato al Parlamento fuori del collegio elettorale nel quale esercita le sue attribuzioni. In questo caso, ove non rinunci al mandato di legislatore nel termine di 8 giorni dalla convalidazione della sua elezione, cessa dalle funzioni di sindaco ».

Ha facoltà di parlare l'onor. ministro dell'interno.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro del-*

l'interno. Io sono stato infelice nella mia dichiarazione.

La risposta al quesito fattomi dai senatori Griffini e Corte è questa: che mi riesce strano, che il sindaco possa essere al tempo stesso deputato provinciale di un'altra provincia. Io riteneva e ritengo, che non sia materialmente possibile, che le funzioni amministrative siano esercitate contemporaneamente in luoghi diversi, che ove fosse tollerato, non riuscirebbe a beneficio del pubblico servizio.

Al senatore Cavallini basta ricordare il principio generale che domina l'art. 80.

Il principio generale è questo: che sono incompatibili le funzioni di sindaco, di deputato provinciale, di deputato al Parlamento; e dalla dichiarazione di questa incompatibilità viene come conseguenza la sanzione legislativa...

Senatore CAVALLINI. L'emendamento come l'ha formulato io lo accetto.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Allora è inutile che io continui se ella accetta l'emendamento.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Appunto per togliere ogni dubbio ed inesattezza io aveva proposto che, invece di dire *dovrà* o *potrà*, si dicesse *cessa* dall'essere Sindaco; la mia proposta è accettata, quindi ringrazio il relatore.

PRESIDENTE. Allora rimane inteso che il signor ministro presenta la redazione votata dalla Camera come emendamento alla proposta della Commissione. Di più propone ad essa un sotto emendamento consistente nell'aggiunta seguente:

« Però il sindaco può essere eletto deputato al Parlamento fuori del collegio elettorale nel quale esercita le sue attribuzioni. In questo caso, ove non rinunci al mandato legislativo otto giorni dalla convalidazione della sua elezione, cessa dalla funzione di sindaco ».

Per modo che l'art. 80 risulterebbe composto nei termini seguenti.

Art. 80.

Le funzioni di deputato al Parlamento, di deputato provinciale e di sindaco sono incompatibili. Sono pure incompatibili le funzioni di presidente del Consiglio provinciale e di pre-

sidente della Deputazione provinciale. Chiunque eserciti una delle dette funzioni non è eleggibile ad altro degli uffici stessi se non ha cessato dalle sue funzioni almeno da 6 mesi.

Però il sindaco può essere eletto deputato al Parlamento fuori del collegio elettorale nel quale esercita le sue attribuzioni.

In questo caso, ove non rinunci al mandato legislativo nel termine di otto giorni dalla convalidazione della sua elezione, cessa dalle funzioni di sindaco.

Lo pongo ai voti. Chi l'approva è pregato d'alzarsi.

È approvato.

Leggo l'art. 81:

Art. 81.

I consiglieri che non intervengono ad una intera sessione ordinaria senza giustificati motivi sono dichiarati decaduti.

Il deputato provinciale o l'assessore municipale che non interviene a tre sedute consecutive del rispettivo consesso, senza giustificato motivo, decade dalla carica.

La decadenza è pronunziata dai rispettivi Consigli.

Il prefetto la può promuovere.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore della Commissione.

Senatore FINALI, *relatore*. L'onorevolissimo presidente ha avuto la cortesia di tener conto di una mia preghiera che modificherebbe la locuzione dell'ultimo paragrafo di quest'articolo 81, perchè, scritto così com'è, (e noi proponevamo di approvarlo nella forma identica) contiene una ripetizione, o fa un distacco che non rende buona la locuzione.

Noi accettiamo la formola letta dal signor presidente.

Senatore RIBERI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Riberi.

Senatore RIBERI. Non intratterrò il Senato che per soli due minuti di tempo.

L'art. 81 dice: « I consiglieri che non inter-

vengono ad una intera sessione ordinaria, senza giustificati motivi, sono dichiarati decaduti ».

Pare a me che questo primo comma comprenda anche il sindaco, perchè egli è pure consigliere. Quindi, se un sindaco non intervenisse ad una intera sessione senza giustificati motivi, dovrebbe essere dichiarato decaduto.

Il secondo comma suona così:

« Il deputato provinciale o l'assessore municipale che non interviene a tre sedute consecutive del rispettivo consesso, senza giustificato motivo, decade dalla carica ».

Ma, a mio avviso, il sindaco ha il dovere più che l'assessore di intervenire alle sedute della Giunta alla quale deve presiedere. Perciò io domando, ove non intervenga, senza giustificato motivo, a tre sedute consecutive della Giunta, decade il sindaco dalla carica?

Capisco che mi si potrebbe osservare, che già provvedono gli articoli 52 e 53 della presente legge.

L'art. 52 dispone come segue:

« I sindaci eletti dal Consiglio comunale possono essere rimossi dall'ufficio per deliberazione motivata del Consiglio stesso.

« Il Consiglio non può essere chiamato a deliberare sopra la rimozione del sindaco se non quando vi sia proposta motivata per iscritto del prefetto, o di un terzo almeno dei consiglieri assegnati al comune ».

E l'art. 53 dice:

« Ove il sindaco o chi ne esercita le funzioni non adempia ai suoi obblighi di ufficiale del Governo, o non li adempia regolarmente, può con decreto del prefetto, e per la durata non maggiore di tre mesi, venire delegato un commissario per l'adempimento delle funzioni di ufficiale del Governo ».

Ma a me sembra che altro è che la legge dichiara decaduto il sindaco dalla carica pel solo fatto che non intervenga a tre sedute consecutive della Giunta; altro è che un Consiglio abbia la facoltà di rimuoverlo.

Gli articoli 52 e 53 lasciando al libero criterio ed arbitrio del Consiglio e del Governo di promuovere o non promuovere la rimozione, il sindaco potrebbe rimanere in carica anche quando non si curasse di presiedere la Giunta per alcuni mesi dell'anno.

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 5 DICEMBRE 1888

E pur troppo vi sono - e tutti lo sanno - dei sindaci i quali dimorano per la maggior parte dell'anno fuori del comune della cui amministrazione sono incaricati. Ora io non intendo che non possa essere sindaco colui il quale non abbia la residenza nel comune da lui amministrato, perchè so benissimo che vi sono dei sindaci che, sebbene risiedano in altri comuni, intervengono alle sedute del Consiglio cui appartengono ed adempiono scrupolosamente al loro mandato. Mi pare però che si deve prevedere il caso in cui questi sindaci non intervengano alle sedute della Giunta. Se ai sindaci si vogliono applicare le disposizioni dell'art. 81, il secondo comma dovrebbe essere concepito in questi termini:

« Il deputato provinciale o il sindaco o l'assessore municipale, ecc. ecc. ».

Ad ogni modo, io pregherei la Commissione e l'onor. signor ministro di voler dare qualche schiarimento per evitare il pericolo di una erronea interpretazione della legge.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. relatore.

Senatore FINALI, *relatore*. Il concetto dell'onorevole Riberi è plausibile: ma l'unica questione da farsi è se si possa mettere in dubbio che nella sanzione dell'art. 81 sia compreso anche il sindaco. L'articolo dice: « Il deputato provinciale o l'assessore comunale che non interviene a tre sedute consecutive del rispettivo consesso, senza giustificato motivo, decade dalla carica ».

L'assessore comunale è un componente della Giunta alla quale appartiene anche il sindaco.

Se però si vuole specificare lo si può fare; ma in questo caso bisognerebbe anche modificare il paragrafo che viene dopo, il quale dice che « la decadenza è pronunziata dai rispettivi Consigli ». Trattandosi di sindaci nominati dal Re, e saranno il massimo numero, è impossibile l'ammettere che il Consiglio possa pronunziare la loro decadenza.

Senatore CALEDA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Calenda.

Senatore CALEDA. Io credo che non si debba accogliere la proposta Riberi perchè non bisogna prevedere dei casi che non possono veri-

carsi. La Giunta non si può riunire se non è convocata dal sindaco: un sindaco che non ha volontà d'intervenire alla riunione, non la convoca: se l'abbia convocata e non voglia più andare, disdice la convocazione; e se non ostante consente che la Giunta si riunisca e deliberi, vuol dire che esistono quei giusti motivi che scusano le mancanze alle riunioni di qualunque altro assessore o consigliere che fosse. Parmi quindi la legge non debba prevedere un caso pressochè impossibile ad avvenire.

Senatore RIBERI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Riberi.

Senatore RIBERI. Farò una semplicissima risposta al senatore Calenda.

Egli ritiene che non possa verificarsi il caso che un sindaco non intervenga a tre sedute consecutive della Giunta; ebbene, io posso assicurargli che conosco sindaci i quali dieci mesi dell'anno non intervengono alle sedute. Certamente costoro non adempiono ai loro obblighi e comprendo che in questi casi, a termini dell'art. 52, dovrebbe essere deliberata la loro rimozione; ma se per l'influenza che essi esercitano sui consiglieri, o per altre ragioni, nessuno la promuove, chi farà in realtà il sindaco non sarà quello che fu eletto o nominato dal Governo, ma un altro consigliere.

Parmi avere ora inteso alcuno dire che il sindaco è già compreso nel secondo comma, laddove si parla degli assessori municipali; a me non pare; ma ad ogni modo sarebbe meglio che nella legge vi fosse una esplicita disposizione, affinchè coloro che accettano la onorata funzione di sindaco abbiano l'obbligo di essere non sindaci onorari, ma sindaci effettivi.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Majorana.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Sono persuaso che il sindaco non sia compreso nel 2° comma dell'art. 81: ma son di parere anche che non vi si debba comprendere. Imperocchè la potestà ai Consigli comunali di dichiarare decaduto il sindaco, il quale per tre sedute consecutive della Giunta non interviene, indirettamente menerebbe a notevoli contraddizioni. Abbiamo già all'articolo 52 della legge stabilite le condizioni se-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 5 DICEMBRE 1888

condo le quali si può rimuovere dallo stesso Consiglio il sindaco.

Coteste condizioni riguardano le forme della domanda di remozione, il numero di consiglieri occorrenti per la domanda, quello dei votanti, cioè i due terzi dei consiglieri assegnati al comune.

Ora, quando il sindaco fosse sottoposto, rispetto alla sua possibile remozione, e pel caso delle sue assenze dal Consiglio o dalla Giunta, al diritto comune, dirò così, dei consiglieri e degli assessori, quale ne sarebbe la conseguenza?

Essa sarebbe questa, che, allorché una parte ben minore dei due terzi dei consiglieri assegnati si volesse disfare di un sindaco, invocando contro di lui l'art. 81, anziché l'articolo 52, a semplice maggioranza, e perfino con un numero scarsissimo di voti in seconda convocazione, lo potrebbe fare. Il sindaco, così equiparato all'assessore, equiparato al semplice consigliere sostanzialmente perderebbe quel vantaggio, o meglio quella garanzia di durezza nell'ufficio, la quale gli viene dall'art. 52. Aggiungasi che essa è ora più notevole, ed esige maggiore riguardo, a causa di dovere intervenire nella sua nomina il Re; comechè, anche col sistema quale ci venne dalla Camera elettiva, non mancassero ragioni di mettere il sindaco al coperto delle non giuste e sgradite sorprese delle minoranze torbide.

Per altro, nell'ipotesi di una assenza colpevole, o soltanto eccessiva, i consiglieri potrebbero, rispetto al sindaco, mettere in atto le disposizioni che li autorizzano a discutere la di lui permanenza o remozione giusta l'accennato art. 52.

Per tali ragioni credo opportuno che l'articolo 81 resti quale è stato votato dall'altro ramo del Parlamento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro dell'interno.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Gli onorevoli senatori Majorana e Calenda hanno detto quanto era d'uopo per togliere ogni dubbio. La proposta dell'onorevole senatore Riberi non è necessaria.

Se un sindaco non va al suo ufficio per lungo tempo, non è presumibile che il prefetto, il quale ha la facoltà di sospenderlo, non se ne

occupi. Sarebbe altrimenti un'Amministrazione senza capo.

Ora l'art. 52 dà sufficienti guarentigie ed autorità al prefetto per la rimozione del sindaco. Ecco la ragione per la quale nell'art. 81 non si parla del sindaco, mentre per i consiglieri e per gli assessori si è prescritta una sanzione speciale per farli decadere.

Questo è il vero motivo; parmi quindi inutile di perdurare nella discussione di questo tema.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Riberi.

Senatore RIBERI. Io prendo atto degli schiarimenti e delle dichiarazioni date sia dall'onorevole relatore della Commissione, il quale avrebbe accettata l'aggiunta da me proposta, sia dall'onorevole ministro, e spero che quanto meno si invigilerà onde i sindaci adempiano ai loro doveri.

PRESIDENTE. Se non vi sono altre proposte, pongo ai voti l'art. 81 così come fu letto.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 82.

Le sedute dei Consigli comunali e provinciali sono pubbliche, eccettuati i casi in cui, con deliberazione motivata, sia altrimenti stabilito.

La seduta non può mai essere pubblica quando si tratti di questioni concernenti persone.

La nomina del sindaco, della Giunta comunale, della Deputazione provinciale, dei membri elettivi della Giunta provinciale amministrativa, del seggio di presidenza dei Consigli provinciali, della Congregazione di carità, dei revisori del conto e di altre Commissioni si fanno in seduta pubblica.

Si deliberano parimenti in seduta pubblica i ruoli organici del personale delle rispettive Amministrazioni.

(Approvato).

Art. 83.

I consiglieri votano ad alta voce, per appello nominale, o per alzata e seduta.

Le sole deliberazioni concernenti persone si prendono a scrutinio segreto.

Nessuna deliberazione è valida se non ottiene la maggioranza assoluta dei votanti.

Le schede bianche e le non leggibili si computano per determinare la maggioranza dei votanti.

Non si può procedere in alcun caso al ballottaggio, salvo che la legge disponga altrimenti.

Terminate le votazioni, il presidente con l'assistenza di tre consiglieri ne riconosce e proclama l'esito. Si intende adottata la proposta se ottenne la maggioranza assoluta dei votanti.

(Approvato).

Art. 84.

I Consigli comunali e provinciali possono essere sciolti per gravi motivi d'ordine pubblico, o quando richiamati all'osservanza di obblighi loro imposti per legge persistono a violarli. Dovrà procedersi alla nuova elezione entro il termine di tre mesi.

Per motivi amministrativi, o d'ordine pubblico, il termine può essere prorogato fino a sei mesi.

Lo scioglimento e la proroga sono ordinati per decreto regio, il quale dev'essere preceduto da una relazione contenente i motivi del provvedimento.

Questi decreti sono pubblicati nella *Gazzetta ufficiale* del Regno; e un elenco ne viene comunicato ogni tre mesi al Senato e alla Camera dei deputati.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

Senatore FINALI, *relatore*. Si potrebbe aggiungere al terzo paragrafo: « Lo scioglimento o la proroga dei Consigli comunali e provinciali, ecc. ».

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Si potrebbe dire: « o la proroga dei Consigli, ecc. ».

Però il ricorrere ad un decreto reale per la proroga mi pare un poco troppo.

PRESIDENTE. Proroga dello scioglimento?

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola il relatore.

Senatore FINALI, *relatore*. Do alcuni schiarimenti.

La proroga s'intende in relazione a questo articolo; vale a dire che la nuova elezione di regola dev'essere fatta nel termine di tre mesi, ma questo termine può essere prorogato. Alla Commissione, e ne ragiona nella sua relazione, è parso cosa non meno grave la proroga del tempo nel quale il comune o la provincia restano senza la legittima rappresentanza, di quello che sia lo scioglimento dei Consigli comunali e provinciali.

Quindi nella stessa guisa che ricerca questa solennità, e l'intervento della regia autorità e la pubblicità, per rispetto ai provvedimenti che sciogliono i Consigli comunali e provinciali, domanda le stesse norme e le stesse garanzie quando si creda necessario mantenere, oltre la durata dei tre mesi, le provincie ed i comuni senza la loro, non dirò più legittima, perchè legittimo è anche il commissario regio, ma normale rappresentanza.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il ministro dell'interno.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Secondo la legge vigente, quando si scioglie un Consiglio comunale, bisogna entro tre mesi far le elezioni per comporre il nuovo Consiglio.

La legge che discutiamo, all'art. 84, dà il diritto, per ragioni amministrative o d'ordine pubblico, di prorogare fino a sei mesi il termine per le nuove elezioni.

Questo è il concetto della legge.

A me pare eccessivo, anzi non credo che sarebbe necessario un decreto reale, quando fosse duopo che le elezioni avvenissero entro sei mesi, anzichè entro tre.

Senatore CALENDÀ. Questo è nel testo approvato dalla Camera.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Sarà nel testo approvato dalla Camera, ma parmi che la Commissione vi abbia fatto un'aggiunta.

Senatore CALENDÀ. Ia parlo della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

PRESIDENTE. Il ministro ragiona sul terzo paragrafo.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Nel secondo paragrafo è detto che s

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 5 NOVEMBRE 1888

possono prorogare di sei mesi le elezioni. Naturalmente lo scioglimento deve esser fatto con decreto reale, e si soggiunge poi nel terzo paragrafo, che il decreto reale deve essere preceduto da una relazione che ne contenga i motivi. Nel paragrafo emendato della Commissione è scritto così:

« Lo scioglimento o la proroga sono ordinati per decreto regio, il quale dev'essere preceduto da una relazione contenente i motivi del provvedimento ».

Senatore FINALI, *relatore*. È questione di forma, onor. ministro.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. È questione di forma...

PRESIDENTE. Scusi signor ministro, non le pare che converrebbe dire: « lo scioglimento e la proroga del termine sovraindicati? »

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Certamente, ed allora sarebbero tolte di mezzo le difficoltà....

Senatore FINALI, *relatore*.... tanto l'una che l'altra.

PRESIDENTE. Allora si dirà:

« Lo scioglimento e la proroga del termine sopra indicati, sono ordinati per decreto regio, il quale dev'essere preceduto da una relazione contenente i motivi del provvedimento ».

Va bene così?

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Va bene, accetto.

Senatore CALENDÀ. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CALENDÀ. Ma non ha più ragione di essere, perchè io volevo rilevare che dopo le parole: « per decreto reale », secondo il testo approvato dalla Camera dei deputati, la nostra Commissione non aveva fatto che volere, anche nel caso del decreto reale per proroga del termine, fosse necessaria la relazione al Re e la pubblicazione di essa nella *Gazzetta Ufficiale*, si aggiungesse: « la relazione della pubblicazione anche per questo caso ».

PRESIDENTE. Dunque si dirà:

« Lo scioglimento e la proroga del termine sopra stabilito sono ordinati per decreto regio ».

Pongo ai voti l'art. 84 come fu emendato nella forma.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 85.

In caso di scioglimento del Consiglio comunale, l'amministrazione è affidata ad un commissario straordinario.

In caso di scioglimento del Consiglio provinciale, l'amministrazione è affidata ad una Commissione straordinaria, presieduta dal consigliere delegato e composta di quattro membri, scelti fra persone che siano eleggibili a consiglieri provinciali, e che non abbiano fatto parte del disciolto Consiglio.

Il commissario straordinario esercita le funzioni che la legge conferisce al sindaco e alla Giunta.

La Commissione straordinaria esercita le funzioni che la legge conferisce alla Deputazione provinciale.

Tanto il commissario straordinario, quanto i quattro membri della Commissione, sono nominati con decreto reale.

Nessuno chiedendo la parola, e non essendovi oratori iscritti, pongo ai voti questo articolo.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 86.

Gli amministratori che ordinano spese non autorizzate dal bilancio e non deliberate dai rispettivi Consigli, o che ne contraggono l'impegno, ne rispondono in proprio e in solido.

La responsabilità delle spese che fossero deliberate come urgenti dalla Giunta municipale o dalla Deputazione provinciale cessa solamente allorchè ne sia avvenuta la ratificazione dai rispettivi Consigli.

Sulla responsabilità degli amministratori pronunciano il Consiglio di prefettura e la Corte dei conti nell'esame e giudizio dei conti.

(Approvato).

Art. 87.

I tesoreri comunali e provinciali devono rendere i conti nel termine di tre mesi dalla chiusura dell'esercizio cui si riferiscono.

Qualora i conti non siano presentati entro tale termine, il Consiglio di prefettura li farà compilare d'ufficio a spese dei tesorieri.

I Consigli comunali e provinciali dovranno discutere i conti nella prima sessione dopo la loro presentazione, purchè dal giorno di questa sia decorso un mese. Se la discussione non avviene entro tale termine, l'esame dei conti è deferito direttamente al Consiglio di prefettura.

Il Consiglio di prefettura deve pronunziare sui conti entro sei mesi dalla loro presentazione.

I conti della provincia sono sottoposti al giudizio della Corte dei conti, la quale giudicherà con giurisdizione contenziosa; e in caso di reclamo od appello ne giudicherà la Corte stessa a sezioni riunite.

(Approvato).

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Finali.

Senatore FINALI, *relatore*. Dell'articolo 88 il senatore Calenda, in via di emendamento, propone la soppressione.

Noto solo che l'essersi stampato qui *identico* fu un errore tipografico, perchè si doveva leggere *soppresso*; e la ragione della soppressione proposta anche dalla Commissione è dichiarata a pag. 12 della relazione, poichè anche questo è un articolo attinente al contenzioso amministrativo, materia riservata ad altra legge.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Accetto la soppressione dell'art. 88 coll'intendimento che sarà riproposto quando verrà la legge sui Consigli di prefettura.

PRESIDENTE. Essendo soppresso l'art. 88, procediamo oltre.

Art. 89.

Quando una frazione di comune avesse da far valere un'azione contro il comune o contro altra frazione del comune, la Giunta provinciale amministrativa, sull'istanza almeno di un decimo degli elettori spettanti a quella frazione, potrà nominare una Commissione di tre o di cinque elettori per rappresentare la frazione stessa.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Finali.

Senatore FINALI, *relatore*. Quest'art. 89 come era stato votato dalla Camera dei deputati e presentato dal Ministero, nei due suoi primi paragrafi conteneva il rinnovamento di un antico istituto, che presso i giuristi è noto col nome d'azione popolare; e di cui si ragiona nella relazione, paragonandolo con l'antico istituto romano, e notandone le identità e le differenze, e adducendo le ragioni sia del farlo rivivere, sia del lasciarlo sepolto nella tomba dei secoli. La maggioranza della Commissione, per le ragioni addotte nella relazione, è d'avviso di sopprimere i paragrafi 1 e 2 dell'articolo; mantenendo il solo ultimo paragrafo che è indipendente dai primi due.

Su questo punto l'onor. ministro, quando la prima volta intervenne alle adunanze della Commissione, dichiarò che non consentiva nella soppressione proposta dalla maggioranza della Commissione. Quindi, venendo messa ai voti questa soppressione, la minoranza della Commissione voterà contro; se poi l'onor. ministro manterrà la sua proposta, e venga posto ai voti, la minoranza stessa voterà in favore.

Senatore ERRANTE. Domando la parola.

PRESIDENTE. Parli pure.

Senatore ERRANTE. Ho domandato di parlare, perchè appartengo alla maggioranza della Commissione, che non ammette così formulata l'azione popolare.

Nel suo esordio l'art. 89 dice: « Ciascun contribuente può, a suo rischio e pericolo, con l'autorizzazione della Giunta provinciale amministrativa, far valere azioni che s'gettino al comune o ad una frazione del comune ».

Qui si tratta dunque di un'azione non pubblica, perchè nientemeno vi è d'uopo dell'autorizzazione della Giunta per intentare le azioni del comune a tutto rischio e pericolo del contribuente soverchiamente zelante.

E questo non basta; la Giunta, prima di concedere l'autorizzazione, sentirà il Consiglio comunale, e quando la concede, il magistrato ordinerà al comune di intervenire in giudizio. In caso di soccombenza, le spese sono sempre a carico di chi promuove l'azione.

Ora io sfido chicchesia a supporre che vi possa essere anima viva, con queste minacce, ad assumersi impegno così pericoloso: costui

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 5 DICEMBRE 1888

deve prima fare le spese della lite a danno suo; secondo, anche se intervenga il comune, ove soccomba, le spese le paga sempre lui; vorrei sapere, dico, se vi è alcuno che possa sperimentare quest'azione enfaticamente detta popolare.

L'azione pubblica una volta c'era, ma per le grandi cose o sulla propria responsabilità; e si capiva; perchè potevano esservi interessi politici gravi, perchè uno assumesse sopra di sé tutti i rischi e i pericoli dell'azione pubblica. Ma qui trattasi di azione d'indole privata, circondata da tutte queste formalità, che, cioè, uno la possa sperimentare dopo l'approvazione della Giunta e del Consiglio comunale, ma coll'avvertenza che le spese le pagherà sempre lui.

Se volete ammettere l'azione popolare, dite che « chiunque può, a proprio rischio e pericolo, difendere i diritti del comune »; ma quando stabilite tutte queste formalità e aggiungete che l'iniziatore della lite soccomberà alle spese, io dico che questa disposizione resterà nella legge, ma nessuno mai vorrà tentarla e rimarrà quindi derisoria.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. L'onorevole Majorana ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO (*della Commissione*). Essendo uno della minoranza della Commissione intorno al mantenimento dell'articolo 89, ed avendone anche brevemente discusso nella discussione generale, io giustifico il mio opinamento.

Ci è bisogno del ritorno alla istituzione dell'azione popolare? Chi dicesse di no, ed in modo assoluto, proverebbe di non essersi trovato in quelle estese parti d'Italia nelle quali si assiste, per esempio, a questo spettacolo: vedere usurpati i territori pubblici, veder chiuse le strade di campagna, veder occupato il suolo della città, veder tacere, d'altra parte, rappresentanze comunali, sindaci, Deputazioni provinciali, autorità comunque rappresentanti il Governo...

Senatore MIRAGLIA. Domando la parola.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO... Se ad osservare ciò chi nega la ragionevolezza dell'azione popolare si fosse trovato, non a tutto ciò soltanto, ma avrebbe certamente assistito ad altri

spettacoli ancora; per esempio: a spartimenti di territorio, o di parti di territorio con simulate aste, con simulati estimi, con intestazione di acquisti a terze persone che, rappresentando in sostanza gli interessi di sindaci, di consiglieri, di segretari comunali, hanno messo tutti questi, con nullo od assai scarso prezzo, al posto del comune.

Ora, quando si trattasse di casi così evidenti, nei quali l'ingiuria e il danno si manifestassero indiscutibili contro la cosa pubblica, e l'inerzia e l'abbandono dei rappresentanti si rivclassero eccessivi, che male ci sarebbe di autorizzare qualcuno, che a suo rischio volesse sperimentare l'azione? Non solo non ci sarebbe male, ma ci sarebbe tutto il bene.

Però l'onor. senatore Errante trova triste la condizione di chi volesse imbarcarsi all'esperimento di cotesta azione.

Ma cotesto è un argomento a favore della tesi da me sostenuta; perchè vuol dire che non saranno possibili i reclami, se non sono fondatissimi.

Ora, la garanzia che si ha nel parere che, innanzi all'autorizzazione a procedere, deve richiedersi dal Consiglio comunale, la garanzia di esigersi l'autorizzazione della Giunta, la responsabilità che deve assumere l'attore, saranno forse tali ostacoli da far mettere quasi in burletta l'istituto? Secondo me, saranno condizioni che occorrono perchè si dia passo per l'inaugurazione dell'istituto.

Più tardi si scemeranno coteste pastoie. Nè tacerò che, mentre trovo eccessivo l'ultimo inciso del secondo paragrafo, pel quale, contro il diritto comune, si prescriverebbe che all'attore, se soccombente, si devon sempre caricare le spese (quasi che il comune, quand'anche, secondo il suo contegno in giudizio, meritasse condanna, dovesse sempre andarne immune) confiderei peraltro, se la legge restasse quale ci venne dalla Camera elettiva, che i magistrati farebbero giustizia, nell'applicazione, secondo le più vere norme di diritto.

Ma tutta questa parte di critica depone in favore della soverchia temperanza dell'istituto qual è venuto dai voti dell'altro ramo del Parlamento. Onde, anche per cosiffatto motivo, io vorrei sperare che il Governo lo mantenesse, non solo nel nome della logica, come avvenne per un altro articolo della legge il quale nau-

fragò, ma anche, e soprattutto, in nome dell'etica e della politica.

E se così facesse, io avrei tutta la ragione...

Senatore ERRANTE. Domando la parola.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO.. di sperare che il Senato lo votasse. Se il Governo, poi, quanto raccomando non facesse, devo dichiarare che io, veramente, non amo di andare sulle ali del telegrafo, denunciato come eccessivo e zelante difensore di emendamenti condannati ad essere respinti, comechè a me sembrano opportuni ed ispirati solo al sentimento della giustizia e del beninteso interesse pubblico.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Miraglia.

Senatore MIRAGLIA. Sono stato prevenuto dal senatore Majorana, ed opino con lui che i due primi comma di questo articolo debbano ripristinarsi secondo il progetto ministeriale. Il diritto di esercitare l'azione del comune deve essere dato al contribuente, che è interessato a non vedere sperperato il patrimonio del comune; e chi ha esperienza dei pubblici affari ben sa che, per la negligenza o per un sordido interesse d'influenti consiglieri comunali, non rare volte si sono sacrificati gli interessi del comune, il cui patrimonio essendo stato usurpato, non si è levata la voce per ottenerne la reintegrazione. Ora, non bisogna privare il comune del beneficio che può venire al suo patrimonio dalla diligente cura del contribuente.

Nè il progetto di legge lascia senza regole e senza freno l'azione che sconsigliatamente potrebbe nel silenzio del comune istituire un contribuente audace o poco esperto, poichè una solida guarentigia si trova non solo nelle spese che nel caso di soccombenza dovrebbe sopportare il privato, ma anche nell'esame di delibazione della Giunta provinciale amministrativa.

Mi basta citare ad esempio lo sperpero del demanio comunale di Altamura, dell'estensione di centomila moggia per dotazione avuta dallo imperatore Federico II. A me fu dato l'onorevole incarico sotto la luogotenenza del generale Cialdini di scrivere la storia di quell'agro e le vicende luttuose, che sotto le cadute signorie contribuirono a depauperare quel vasto demanio per opera degli stessi consiglieri comunali che impunemente lo usurparono. Da quella storia da me compilata risulta quanto

fecero i Borboni per accendere la favilla della discordia tra proprietari e proletari a causa della divisione del demanio comunale. E non mancano altri numerosi esempi di danni cagionati ai comuni con deplorabile negligenza dei loro amministratori, i quali fecero morire crediti vistosi, che riscossi in tempo utile avrebbero restaurato in parte il depauperato patrimonio del comune.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Errante.

Senatore ERRANTE. È una magnifica cosa il dire: dopo tanti secoli abbiamo fatto rivivere l'azione popolare, che, cioè, un contribuente qualunque a suo rischio e pericolo possa intentare un giudizio, una lite che riguardi gl'interessi del comune, che sono stati trascurati dalla Giunta e dal Consiglio comunale. Qui abbiamo una invenzione *sui generis*. Un contribuente ha diritto d'intentare un giudizio, ma gli si è detto: badate che avete questo diritto, però a vostro rischio; e, se si fermasse a questo punto, una volta che ha questo amore sviscerato pel suo comune, è giusto che paghi tutte le volte che ha promosso per zelo soverchio un giudizio ingiusto; ma non basta. C'è bisogno dell'autorizzazione della Giunta. E la Giunta non solo deve intervenire, ma deve convocare il Consiglio comunale per domandare se è giusto quel giudizio.

Ma non basta ancora; il magistrato allora obbliga il comune ad intervenire, e paga chi paga quell'infelice a cui venne in mente la malinconica idea d'intentare l'azione popolare. Ma che azione popolare è questa? Con queste condizioni certamente nessuno si assumerà questo impegno, ed aggiungo che quando la Giunta od il Consiglio comunale abbiano riconosciuto che si tratti di un diritto esperibile innanzi ai tribunali, non avete più bisogno dell'opera di costui, è il comune che dovrà sostenere la lite, ma non a rischio e pericolo di colui che ha dato per il primo la giusta idea, che non dovrebbe più rimanere in giudizio; ma dovrà pagare il comune soccombente che ha creduto poter intentare il giudizio, dopo il parere concorde della Giunta e del Consiglio comunale e l'ordine del magistrato.

Il mio concetto è questo: azione popolare sì, ma nel modo come era una volta; libera boni, ma colla propria responsabilità. Questa vostra

così detta azione popolare che non serve ad altro che a stuzzicare la Giunta e il comune, ed ha per conseguenza, quando il comune fa la lite, di non pagare le spese ove soccomba, non la capisco e parmi un'idea assai strana.

Per questo la maggioranza della Commissione disse che non era l'azione popolare questa che si vorrebbe far rivivere, ed ha conchiuso che quest'articolo non risponde allo scopo che si prefigge la legge.

Formulato diversamente sarà forse un'altra cosa, ma così com'è, creerebbe uno scheletro ambulante.

Senatore MIRAGLIA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Prima che la discussione proseguo io mi permetterei di far avvertire al Senato che noi non abbiamo in discussione che l'ultimo comma dell'articolo primitivo perchè nessuno ha proposto fino ad ora di ripristinare i due primi comma.

Quindi tutta questa discussione sull'azione popolare, mi scusino, mi pare un fuor d'opera per il momento.

CRISI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. ministro dell'Interno.

CRISI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Su questo articolo abbiamo due opposte opinioni. La maggioranza della Commissione lo respinge; la minoranza lo sostiene.

Io prego il Senato di volerlo mantenere.

Si dice: sono tali le discipline colle quali è guarentita l'azione popolare, che non si troverà nessun pazzo che vorrà esercitarla.

Io rispondo invece: era necessario che vi fossero tutte queste discipline, affinchè un pazzo non potesse esercitare l'azione popolare per fatti che sono incensurabili.

Il senatore Miraglia ha ricordato esempi, pei quali l'esercizio dell'azione popolare, sperimentandosi entro i confini della legge, sarebbe utile.

Io ve ne potrei ricordare molti altri, pei quali giova reclamare, e che spesso si lasciano nell'oblio.

Come camminino le nostre amministrazioni comunali, voi sapete meglio di me.

Se guardate i loro bilanci, e specialmente i consuntivi, vi troverete grandissimi guai.

Alla Camera dei deputati io feci una esposi-

zione statistica, ricordando le condizioni miserrime di taluni comuni.

Che parecchi nostri comuni sieno mezzo falliti, sapete pure meglio di me. (*ilarità*).

A cominciare dalle grandi città per andare fino ai piccoli comuni, saprete che le spese vi sono esagerate, e nessuno lo ignora. Che in molti comuni gran parte dei demani sia stata usurpata, nessuno può sapere meglio dei magistrati i quali toccano con mano cotesto argomento.

Alla Camera da molto tempo era stato dibattuto il tema dell'azione popolare. Il deputato Lucchini se n'era fatto il proponente con una mozione speciale, quantunque con poca fortuna.

Risorse poscia quando fu discussa la legge comunale e provinciale.

L'idea piacque; ma solo si temette che un individuo qualunque potesse tentare liti inconsulte.

Allora si decise di munire questo procedimento di tutte le garanzie.

E come?

Stabilita la Giunta amministrativa provinciale, la quale sarà la tutrice in tutti i pubblici servizi, vien dato ad essa di autorizzare le domande relative. È naturale che, prima di ogni altro, bisognerà interpellare il Consiglio comunale del luogo, e perchè interessato, e perchè l'amministrazione municipale può essere colpevole degli atti pei quali vuolsi procedere. Così è pel cittadino contribuente che chiede esercitare l'azione popolare, come per la frazione del comune, che può sentirne parimenti il bisogno.

Quando il contribuente vuole intentare questa azione, implicitamente imputa il Consiglio comunale di negligenza d'aver mancato all'obbligo suo.

Se il Consiglio comunale ha ragione, l'azione popolare non si eserciterà; se ha torto e non ha modo di difendersi, l'azione popolare sarà esercitata.

L'individuo che la promuove deve sapere quello che fa, e deve riflettere che con l'azione popolare corre il pericolo, che, esercitandola e perdendo la lite, le spese saranno a carico suo ed egli potrà esser condannato al risarcimento dei danni.

L'azione popolare, o signori, l'avete ammessa in questa legge all'art. 44.

Nell'art. 44, lo ricorderete tutti, si diede facoltà ad ogni elettore di promuovere l'azione penale, la quale è più grave dell'azione civile.

Perchè l'elettorato non sia viziato dai soliti faccendieri, fu dato ad ogni cittadino il diritto di denunziare il reato che possa essersi commesso e di far punire il colpevole.

Ora, se questo fu riconosciuto utile per una ragione politica, perchè non farlo nell'interesse della pecunia pubblica, nell'interesse del contribuente? Avviene che si mettano imposte qualche volta non abbastanza legittimate, e si facciano spese non sempre utili al comune.

Ciò posto, se la credete innocente, l'azione popolare non farà male; se la credete utile, potrà giovare; e nell'uno e nell'altro caso il Senato non farà opera oziosa accettando l'articolo, come venne dall'altro ramo del Parlamento.

Senatore AURITI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Essendo stati riproposti anche i due primi comma del progetto ministeriale rileggerò prima di tutto i due comma medesimi che la Commissione aveva proposto di sopprimere:

Art. 89.

Ciascun contribuente può, a suo rischio e pericolo, con l'autorizzazione della Giunta provinciale amministrativa, far valere azioni che spettino al comune o ad una frazione del comune.

La Giunta, prima di concedere l'autorizzazione, sentirà il Consiglio comunale, e quando la concede, il magistrato ordinerà al comune di intervenire in giudizio. In caso di soccombenza le spese sono sempre a carico di chi promosse l'azione.

Ora do comunicazione al Senato di un emendamento del senatore Sonnino del tenore seguente:

Dopo le parole: « a suo rischio o pericolo », si aggiunga: « e previo deposito delle spese ».

Ha facoltà di parlare il signor senatore Miraglia.

Senatore MIRAGLIA. Non è questo il momento di dissertare sulla origine e progressione storica dell'istituto dell'azione popolare presso i Romani; e mi limito ad osservare al senatore Errante che anche nella legge elettorale poli-

tica si dà l'azione popolare persino a colui che non è elettore. A prescindere che l'azione popolare si è circondata, come di già ho detto, di opportune e prudenti cautele, si è aggiunta l'altra che il comune deve intervenire nel giudizio; e questo intervento è indispensabile, posto mente che il diritto, che dal contribuente si sperimenta, non è suo, ma è del comune; o in altri termini, il contribuente agisce come *procurator, cui mandatae sunt actiones*; e la necessità dell'intervento del comune spiana la via al regolare corso del giudizio.

Non credo poi che possa accettarsi l'aggiunta del senatore Sonnino, che il contribuente attore debba dare cauzione pel pagamento delle spese in caso di soccombenza. La cauzione *iudicatum solvi* è scomparsa dalla nostra legislazione, e ad onore dell'Italia gli stessi stranieri attori in giudizio sono prosciolti dall'obbligo di dare cauzione. E poi il comune non avrebbe interesse a richiedere questa cauzione, perciocchè in caso di soccombenza è il solo contribuente temerario condannato alle spese.

PRESIDENTE. Do la parola al signor senatore Sonnino per svolgere il suo emendamento.

Senatore SONNINO. Hanno condannato il mio emendamento prima di svolgerlo, e certamente le ragioni critiche del senatore Miraglia...

PRESIDENTE. Lo hanno persuaso. (*ilarità*).

Senatore SONNINO. No, non mi hanno convinto affatto. (*ilarità*).

Trovo che questo articolo non è inutile e non è innocente, ma che anzi, e specialmente l'ultimo capoverso, sarà dannoso o farà suscitare la guerra dei ranocchi fra le piccole frazioni dei comuni.

Non si capisce poi perchè il magistrato debba ordinare l'intervento in causa del comune, se non è per fargli pagare le spese.

Il dire che chi paga cinque lire debba pagare anche le spese di giudizio, nel fatto si traduce che il comune dovrà pagare sempre le spese, perchè chi promuoverà l'azione si nasconderà dietro l'elettore da 5 lire o dietro l'elettore politico-amministrativo dell'art. 100; la mia aggiunta è fatta per impedire questo pericolo. Nel caso citato dall'onor. Miraglia, dei forestieri che dovevano depositare le spese, si tratta di un interesse proprio dell'individuo, mentre nel caso presente è il diritto che si stabilisce di intervenire quando l'azione spetta

ad altri, e quindi la cosa è ben diversa ed occorrono garanzie affinché non nascano abusi.

PRESIDENTE. Domando se l'emendamento del senatore Sonnino è appoggiato.

Coloro che lo appoggiano sono pregati di alzarsi.

(Appoggiato).

Senatore AURITI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Il senatore Auriti ha facoltà di parlare.

Senatore AURITI. Credo convenga guardare la questione dal punto di vista pratico. Abbiamo un contribuente il quale vuol farsi difensore de' diritti del comune a suo rischio e pericolo. Non basta il suo giudizio, ci vuole l'autorizzazione della Giunta provinciale amministrativa, perchè possa intentare l'azione, e una volta ottenuta l'autorizzazione, il comune deve intervenire. È questo il sistema.

Dove sta il pericolo?

Sta in ciò, che se la causa si vince, si sarà procurato al comune un vantaggio; ma se la causa si perde, la sentenza avrà forza di cosa giudicata contro il comune. Il comune dunque troverebbe contro di sé un giudicato, emesso in procedura che potè essere intentata prematuramente quando non aveva ancora in pronto tutti i titoli per sostenere le proprie ragioni.

Ad onta di ciò, potendo venire il caso che i rappresentanti del comune non adempiano il loro dovere e trascurino d'intentare un'azione ben fondata, può darsi diritto di agire ad un contribuente, purchè un'autorità superiore, come è quella della Giunta provinciale amministrativa, fatta un'estimazione delle ragioni e de' titoli già esistenti in pro del comune, trovi essere giusta la domanda e ragionevole la speranza di una vittoria.

Ma ciò non basta; poichè nel corso del giudizio le cose potrebbero mutarsi per effetto della produzione de' titoli e delle ragioni a difesa da parte del convenuto. L'attore, che sta in giudizio, a suo rischio e pericolo bensì, ma nell'interesse del comune, dev'essere sempre sotto la sorveglianza della Giunta provinciale amministrativa, acciò i diritti del comune non siano lesi da un giudicato contrario.

Io quindi ritengo, che volendo mantenere quest'articolo nei termini come era proposto dal

Ministero, bisognerebbe per lo meno fare questa aggiunta, là dove è detto, che il comune deve intervenire in giudizio: «L'autorizzazione della Giunta provinciale amministrativa può essere ritirata nel corso del giudizio».

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. Cavallini.

Senatore CAVALLINI. Io sono d'accordo col l'onor. presidente del Consiglio dei ministri, essere opportuno, conveniente e provvido l'ammettere l'azione popolare, perchè, come egli ben disse, vi sono comuni e grossi e piccoli che pur troppo, o per incuria, o peggio, per questioni personali, falliscono al compito loro e non si curano dei diritti e degli interessi del comune e trascurano di rivendicarne i diritti.

Se non che l'articolo, come è proposto, dà ai singoli contribuenti l'azione giudiziaria e non la dà, o quanto meno non la dà intiera, perchè la sottopone alla autorizzazione della Giunta provinciale amministrativa.

Questa autorizzazione da parte della Giunta non è per nulla necessaria, perchè il contribuente, che intenta l'azione, o vince, ed il beneficio torna a vantaggio del comune, oppure soccombe, e le spese e conseguenze del giudizio ricadono tutte sullo stesso contribuente che l'ha promosso.

Il comune adunque nulla ha a temere e tutto ha a ripromettersi dall'azione popolare. È un beneficio alla comunità ed è un beneficio ai singoli comunisti. Quindi non si sfugge da questo dilemma: o accordare l'azione popolare piena ed intiera, o non accordarla; l'inceppamento, che le si fa, ome dell'autorizzazione della Giunta amministrativa, la dimezza, la può rendere illusoria e certamente la pregiudica.

Voi dunque dovete o negarla, o concederla senza limite di sorta.

Senatore PETRI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Petri.

Senatore PETRI. Non avrei voluto parlare a quest'ora e a questo punto della discussione; ma le osservazioni dell'onor. Cavallini mi inducono a dir due parole. O non bisogna ammettere l'azione popolare, o bisogna precisamente sottoporla a tutte quelle cautele che sono indicate nell'articolo quale è stato proposto dal

l'onorevole presidente del Consiglio, e le quali l'onor. Cavallini non vorrebbe.

Quest'azione si chiama popolare, perchè in antico si dava, come dicevano i giuristi, a *curiis de populo*, e dall'articolo proposto si dà ai contribuenti, ossia al popolo che paga.

Non bisogna per altro dimenticare che il diritto, a cui quest'azione si riferisce, non è del contribuente, che lo esercita; ma è un diritto essenzialmente comunale. È il diritto del comune che la rappresentanza comunale ha trascurato di esercitare, e che l'uomo del popolo sorge a far valere in sua vece.

Quando pertanto il contribuente, a cui sia concessa questa facoltà, o si disponga, o già abbia preso ad esercitarla, nè il comune, nè le autorità che ad esso soprintendono, appunto perchè trattasi di un diritto comunale, non possono certamente addormentarsi, nè tirarsi da parte.

Debbono anzi vigilare attentamente e vedere se e come questo diritto debba essere sperimentato dal contribuente in giudizio.

Occorre però, come giustamente si prescrive nella proposta ministeriale, che egli sia autorizzato a litigare dall'autorità che è preposta alla vigilanza e alla tutela dei comuni: occorre poi che venga ad assistere al giudizio il rappresentante del corpo morale, a cui, come ho detto, veramente il diritto appartiene.

E perchè questo?

La cosa è chiara, o signori, e non ha bisogno di troppe parole.

Occorre, prima di tutto, l'autorizzazione della Giunta amministrativa provinciale, ed occorre principalmente per due ragioni.

La prima è che non si può lasciar libera potestà a un privato di promuovere un'azione di questa sorta, quando si pensi, come già è stato anche avvertito, non ricordo più da quale degli onorevoli colleghi, che egli non può pretendere a far la parte del comune senza venire a dire implicitamente che il comune stesso non abbia fatto il suo dovere, e in qualche modo dargli una nota di biasimo.

La seconda è che, trattandosi di un diritto comunale, è ben giusto che le autorità che sono destinate a conservarlo e difenderlo vedano, delibando le ragioni del pro e del contro, se sia opportuno di fare il giudizio che il contribuente vorrebbe, e gli neghino facoltà di

farlo tuttavolta che potesse questo, nella forma o nella sostanza, riuscire nocivo piuttosto che profittevole ai diritti comunali.

Non basta, perchè, anche avuta facoltà di litigare e introdotto il giudizio, il comune ha ragione ed obbligo di attendere diligentemente al modo onde questo sia per esser condotto, affinché o per per ignoranza o per dolo il suo diritto, anzichè fatto valere, non sia danneggiato e manomesso, potendo bene avvenire che il giudizio stesso fosse fatto a bella posta per far nascere delle sentenze dannose ai diritti comunali. È mestieri però, come giustamente prescrive l'articolo di cui si tratta, che il giudizio, oltre ad esser cominciato con la licenza data dalla Giunta provinciale, sentito il Consiglio comunale, debba esser fatto con l'intervento ordinato dal magistrato del comune, il quale dovrà vedere e curare che il giudizio vada lealmente e direttamente al suo fine.

Ed è anche giusto poi che il contribuente, il quale si vuol prender la briga di far quello che il comune non ha fatto, debba farlo a suo rischio ed a sue spese, come l'articolo medesimo dispone.

Se non che io non sono tanto favorevole all'azione popolare.

Essa è stata buona ed anche necessaria in altri tempi; ma poichè oggi tutti i comuni hanno regolari e stabili magistrati che direttamente o indirettamente hanno origine dal suffragio popolare, io non vedo necessità di dare al primo contribuente che si fa innanzi facoltà di sperimentare e difendere giudizialmente il diritto comunale in luogo del legittimo rappresentante del comune. L'onorevole presidente del Consiglio ha creduto di scorgere questa necessità nella negligenza degli amministratori comunali a difendere e rivendicare i diritti del comune.

Ma io, me lo perdonino, non comprendo e non partecipo questa diffidenza dei rappresentanti del comune, e dico che se essi sonnacchiano o mancano, vi sono delle autorità amministrative superiori, a cui i contribuenti possono richiamarsi per farli ricondurre all'adempimento degli obblighi loro.

E se non ho questa diffidenza degli amministratori del comune, molto meno posso avere, come l'onor. Cavallini, tanta fede nel primo contribuente da farlo padrone di esercitare a sua

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 5 DICEMBRE 1888

posta, e senza freni nè cautele, il diritto del concorso in giudizio.

E però, conchiudendo, torno a dire che, se ci ha da essere, e a me non parrebbe, un'azione popolare, non può altrimenti essere che sottoposta a tutte le condizioni e cautele indicate nell'articolo di cui si disputa.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Capisco benissimo le obiezioni del senatore Petri ed egli è coerente a se stesso, perchè dichiara che è contrario all'ammissione dell'azione popolare, e quindi per il caso in cui venisse ammessa dal Senato, mira a restringerla il più possibile ed a limitarla.

Ma io che non ho i timori che preoccupano l'onorevole preopinante, ritengo invece pregiudicevoli alla cosa pubblica ed inammissibili le limitazioni che si vorrebbero apporre all'esercizio di essa.

INGHILLERI, *commissario regio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

INGHILLERI, *commissario regio*. Non minaccio un discorso.

Dirò poche parole per rispondere all'onorevole Cavallini e anche per far talune osservazioni alla proposta dell'onor. Auriti.

L'onor. Cavallini vuole l'azione popolare; ma la vuole senza garanzia, senza freni, senza autorizzazione. Un'azione popolare nei puri termini, in cui comunemente si concepisce, non è nel progetto. Questo vecchio istituto, che vi domanda ospitalità, vi si presenta rimodernato e con diverse garanzie.

Intendiamoci meglio sulla portata del diritto romano; non è mio intendimento parlarvi della dottrina romana, perchè l'onor. relatore ne ha fatto una dottissima discussione nella sua relazione, che tutti i senatori hanno letta.

Ma per l'antico diritto le azioni popolari erano due: coloniali e municipali, ed erano impropriamente azioni popolari; le altre erano azioni popolari stabilite dal pretore.

Ora, le prime azioni, ossia le azioni popolari stabilite dalla legge, che appartenevano alla prima categoria, si esercitavano *procuratorio nomine*, cioè nel nome e nell'interesse dello Stato o del comune; le altre si esercitavano nel nome e vantaggio proprio; nel primo caso

i proventi ricadevano a favore delle casse dello Stato o del municipio, nel secondo caso erano a vantaggio individuale.

Ora qui noi non siamo nel secondo caso, ma nel primo. Ed è quindi una vera e propria necessità che, intentandosi una lite da un privato contribuente, secondo il disposto dell'art. 89, questo privato, questo contribuente, volendo difendere un interesse comunale, sia sottoposto a quelle norme e discipline a cui il comune sarebbe stato sottoposto per far valere i suoi diritti; la conseguenza quale è?

La conseguenza è questa, che tosto che vi è un contribuente il quale ha diritto di esercitare, per esempio, un'azione di rivendica nel nome e nell'interesse del comune, è naturale che vi sia un'autorità, la stessa la quale avrebbe esaminate le ragioni del comune, per giudicare se quest'azione abbia un qualsiasi fondamento.

E quindi è una necessità indeclinabile che la Giunta provinciale amministrativa esamini quale è il fondamento di quest'azione popolare, perchè l'azione, ripeto, non si intenta nell'interesse personale.

Dicevo a ragione, in principio, intendiamoci sul senso dell'azione popolare che non s'intenta nell'interesse proprio personale, ma s'intenta nell'interesse del comune, perchè da questa premessa deriva che tutte le guarentigie che sono scritte pel comune, devono anche farsi valere per l'esperimento di quest'azione popolare.

E diceva benissimo il senatore Petri: Non vale solo intentare un'azione, bisogna avere un diritto, bisogna esaminare in quale modo si fa valere questo diritto; perchè nel modo d'intentare il giudizio si potrebbe nascondere una insidia per mortificare o distruggere diritti che il municipio ha nel suo patrimonio.

Dunque io credo che non è possibile, per la ragione intrinseca dell'azione popolare e per la vera e propria natura dell'azione popolare medesima, secondo il disposto dell'art. 89, fare a meno delle garanzie che nell'articolo medesimo sono scritte.

E non parlerò delle altre garanzie, perchè ne hanno parlato tanto bene gli onorevoli Miraglia e Petri.

Mi permetto ora di rispondere una parola al senatore Auriti.

L'autorizzazione che la Giunta provinciale dà,

non è un *quid irrevocabile*, è un'autorizzazione, la quale può essere revocata.

La Giunta provinciale autorizza allo stato delle cose, cioè secondo quei determinati documenti che si presentano. Ed esaminati quei documenti, la Giunta delibera che il diritto c'è non solo, ma che esso allo stato delle cose è provato, e quindi autorizza.

Ma se nel corso del giudizio la parte convenuta presenta documenti che quelli già prodotti dal comune o dal contribuente rendono o di poco o di nessun valore, è naturale che la Giunta, la quale aveva concessa la sua autorizzazione sopra i soli documenti prodotti dal contribuente, dopo l'esame dei nuovi titoli esibiti dal convenuto abbia, per causa sopravvenuta, facoltà di revocare l'autorizzazione.

Quindi io credo che non ci sia bisogno dell'aggiunta all'articolo...

Senatore AURITI. Domando la parola.

INGHILLERI, *commissario regio*... L'articolo nei termini in cui è concepito porta in sé il carattere della revocabilità dell'autorizzazione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Auriti.

Senatore AURITI. Se si trattasse di un testo da non poter toccare per evitare la necessità di rimandare la legge all'altro ramo dal Parlamento, si potrebbe discutere sulla maggiore o minore opportunità dell'aggiunta da me proposta, ma trattandosi di un testo che ha subito già tante modificazioni e che noi vogliamo migliorare e rendere più chiaro, credo che non sia inutile la mia proposta, e che valga bensì a rimuovere ogni dubbio nell'applicazione dell'articolo in esame.

Imperocchè qui l'autorizzazione è data per intentare la lite; l'attore fa delle spese di cui spera il ricupero con la vittoria; potrebbe obiettarsi che abbia un diritto quesito da non poter distruggere con la revocazione della data autorizzazione.

La mia aggiunta, che non turba punto la formola dell'articolo, varrebbe a rimuovere qualunque possibile incertezza.

Insisto quindi nella mia proposta.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Finali.

Senatore FINALI, *relatore*. All'ufficio di rela-

tore ho adempiuto. Mi permetta ora il Senato, giacchè siamo alla fine della discussione, di dire le ragioni per le quali io colla minoranza della Commissione credevamo doversi mantenere integralmente l'articolo nella forma votata dall'altro ramo del Parlamento.

La minoranza della Commissione è grata all'onorevole ministro per aver mantenuto in questa parte la sua proposta.

Noi crediamo, in presenza di casi non infrequenti, nei quali si veggono gl'interessi dei comuni trascurati, manomessi, malgrado le disposizioni di legge intorno alla buona amministrazione comunale, che sia opportuno dare ai singoli cittadini il diritto di far valere quelle ragioni d'interesse o di ordine pubblico, che possono esser per vari motivi trascurate o non viste dalle Amministrazioni comunali.

Personalmente vi dichiaro che di questi antichissimi istituti nostri rimasi quasi inamorato fin da quando lessi il libro del Laboulaye intorno all'America, che tutti avete sicuramente letto, il quale ne mostra in forma così vivace e briosa i salutari effetti.

Io prego il Senato di voler mantenere questo articolo, il quale non offende alcun diritto, alcun interesse, ma che anzi è fatto a tutela dei diritti e degli interessi dei comuni.

L'onorevole senatore Petri non crede necessario questo istituto dell'azione popolare; ma opina che, se si ritenga necessario, sia pur bene che venga circondato di quelle cautele che sono indicate nel progetto.

Orbene, mi permetto rispondergli: se le Amministrazioni comunali adempiono esattamente, saviamente ai loro doveri, non devono temere l'azione popolare; perchè dove siano Amministrazioni comunali sollecite di ogni interesse e diritto del comune, non c'è caso che l'azione popolare possa mai essere esercitata.

L'azione popolare è, crediamo noi, un provvido, opportunissimo istituto per quei luoghi, le cui Amministrazioni comunali adempiono poco diligentemente ai loro doveri nell'interesse pubblico.

Quindi noi della minoranza dichiariamo che voteremo in favore del mantenimento dei paragrafi 1 e 2 dell'art. 89.

Nella relazione non si parla di emendamenti, perchè nella Commissione si mise inanzi tutto

ai voti la massima; esclusa la quale era inutile parlare di emendamenti.

E se si approva la massima, crediamo che l'aggiunta proposta dall'onorevole Sonnino non sia necessaria, anzi che non si debba approvare.

Bastano quei vincoli e quelle cautele a che accennava l'onorevole Errante, interprete della opinione della maggioranza della Commissione, e che a lui pareva che fossero già troppo.

Senonchè, e questo fu il punto di dissenso fra la minoranza e maggioranza della Commissione, le considerazioni dell'onorevole Errante pareva a noi che potessero indurre più facilmente a rendere l'azione popolare più libera, che non a negarla.

Chechè ne sia, la minoranza, lo ripeto, voterà in favore del ripristinamento dei due primi paragrafi dell'art. 89.

PRESIDENTE. Come il Senato ha udito, il signor ministro ripresenta i due primi paragrafi dell'art. 89 come emendamenti all'articolo della Commissione, che era composto del solo terzo paragrafo del progetto ministeriale.

Al primo paragrafo è contrapposto anche un sottocemendamento dell'onor. Sonnino, che il signor ministro non accetta.

Questo sottocemendamento consiste nell'aggiungere dopo le parole: « a rischio e pericolo e previo deposito delle spese ».

Pongo ai voti questo sottocemendamento.

(Non è approvato).

Al secondo paragrafo è proposto un altro sottocemendamento dal signor senatore Auriti, che consiste nell'aggiungere dopo le parole: « intervenendo in giudizio », le seguenti: « l'autorizzazione della Giunta provinciale amministrativa può essere ritirata nel corso del giudizio ».

Poi procede l'articolo come nel progetto.

CRISPI, presidente del Consiglio, ministro dell'interno. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, presidente del Consiglio, ministro dell'interno. Pregherei l'onor. Auriti a voler ritirare il suo emendamento, poichè è difficile mantenere il concetto che egli vuole conservare con la sua proposta.

Senatore AURITI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore AURITI. Ritiro il mio emendamento, poichè è meglio riconoscere d'accordo che il

principio da me espresso è implicito nel testo della legge, anzichè avventurarsi ad una votazione, di dubbio risultato, che possa respingere l'emendamento.

PRESIDENTE. Pongo dunque ai voti i due primi paragrafi dell'art. 89 che leggo:

Art. 89.

Ciascun contribuente può, a suo rischio e pericolo, con l'autorizzazione della Giunta provinciale amministrativa, far valere azioni che spettino al comune o ad una frazione del comune.

La Giunta, prima di concedere l'autorizzazione, sentirà il Consiglio comunale, e quando la concede, il magistrato ordinerà al comune di intervenire in giudizio. In caso di soccombenza le spese sono sempre a carico di chi promosse l'azione.

(Approvato).

Approvati i due primi paragrafi, pongo ai voti il paragrafo seguente:

Quando una frazione di comune avesse da far valere un'azione contro il comune o contro altra frazione del comune, la Giunta provinciale amministrativa, sull'istanza almeno di un decimo degli elettori spettanti a quella frazione, potrà nominare una Commissione di tre o di cinque elettori per rappresentare la frazione stessa.

(Approvato).

Pongo ai voti nel suo complesso l'art. 89 che rileggo:

Art. 89.

Ciascun contribuente può, a suo rischio e pericolo, con l'autorizzazione della Giunta provinciale amministrativa, far valere azioni che spettino al comune o ad una frazione del comune,

La Giunta, prima di concedere l'autorizzazione, sentirà il Consiglio comunale, e quando la concede, il magistrato ordinerà al comune di intervenire in giudizio. In caso di soccombenza le spese sono sempre a carico di chi promosse l'azione.

Quando una frazione di comune avesse da far valere un'azione contro il comune o contro altra frazione del comune, la Giunta provinciale amministrativa, sull'istanza almeno di un decimo degli elettori spettanti a quella frazione, potrà nominare una Commissione di tre o di cinque elettori per rappresentare la frazione stessa.

(Approvato).

Leggo l'art. 90.

Art. 90.

È data facoltà al Governo del Re, sentito il Consiglio di Stato:

1° di coordinare in testo unico, con le disposizioni della presente legge, quelle della legge del 20 marzo 1865, allegato A, e delle altre che l'hanno modificata;

2° di delegare ai prefetti quelle facoltà, ora attribuite alle Amministrazioni centrali, le quali verranno indicate in un elenco da approvarsi per decreto reale;

3° di provvedere alla mutazione dei distretti delle provincie di Mantova e della Venezia in circondari, e alla sostituzione dei sottoprefetti ai commissari distrettuali;

4° di pubblicare con decreto reale le disposizioni transitorie necessarie alla esecuzione della presente legge.

Anche a questo articolo propongono un emendamento i senatori Auriti e Costa, per sostituire al n. 2 il seguente:

« 2. Di coordinare le disposizioni degli articoli 2, 34 e 62 con quelle della legge sulla costituzione di una sezione del contenzioso amministrativo nel Consiglio di Stato ».

È un'aggiunta e non una sostituzione.

Il signor senatore Auriti ha facoltà di parlare....

Senatore FARALDO... Io aveva proposto un emendamento, ed un articolo aggiuntivo....

PRESIDENTE..... Ma scusi, signor senatore Faraldo; la sua proposta è l'ultima dell'elenco stampato.

Ha quindi facoltà di parlare il signor senatore Auriti per svolgere il suo emendamento.

Senatore AURITI. Io e l'onorevole senatore Costa ritiriamo l'emendamento, e ciò annunciamo in pubblico per aggiungere un'altra dichiarazione che rimuova ogni equivoco.

Noi non rinunciamo al concetto a cui s'informava la nostra proposta, ma non crediamo necessario (essendosi mosse delle difficoltà) di accordare al Governo la facoltà di coordinare gli articoli da noi citati con le disposizioni dell'altro disegno di legge sulla costituzione di sezione di contenzioso amministrativo nel Consiglio di Stato, pendente innanzi all'altro ramo del Parlamento.

Una legge giurisdizionale, quale è quella già da noi votata ed ora in discussione innanzi alla Camera dei deputati, s'impossesserà di tutte le procedure al suo pubblicarsi, trasformerà di necessità tutte le altre leggi in ciò che possa essere in dissonanza col nuovo sistema.

Il coordinamento, quando non sia fatto per testo espresso, avverrà con l'applicazione dei principî generali, e coi responsi della giurisprudenza.

Tanto mi credevo in dovere di aggiungere a spiegazione dei nostri intendimenti.

Senatore ROSSI A. Domando la parola.

PRESIDENTE. Su di che?

Senatore ROSSI A. Sull'art. 90.

PRESIDENTE. Sta bene; ha facoltà di parlare.

Senatore ROSSI A. Ho una domanda, anzi una preghiera da rivolgere all'onor. signor ministro, perchè al n. 1 dell'art. 90 siano contemplate le provincie venete le quali finora non vennero equiparate alle altre provincie del Regno in quanto riguarda le spese per gli esposti.

Quando si è pubblicata la legge comunale e provinciale nelle provincie venete, fu omesso il secondo capoverso dell'art. 237 alle disposizioni transitorie che riguardavano questo argomento.

Parendomi che l'onor. ministro abbia già fatto delle dichiarazioni in proposito alla Camera dei deputati, al punto a cui è giunta la discussione, non mi dilungherò nel dire le ragioni imperiose che mi fanno chiedere che nel coordinamento che deve seguire della presente legge in un testo unico, venga anche per le provincie venete pubblicato il secondo capoverso dell'art. 237 delle disposizioni transitorie della legge comunale e provinciale del 1865.

L'occasione non potrebbe essere più adatta

e spero che l'onor. signor ministro vorrà accondiscendere alla mia domanda.

Senatore ALLIEVI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Allievi.

Senatore ALLIEVI. Ho domandato la parola per chiedere alla Commissione ed all'onor. signor ministro, presidente del Consiglio, quale è la vera portata ed il valore che si deve attribuire al n. 2 dell'art. 90, ove è proposto « di delegare ai prefetti quelle facoltà ora attribuite alle Amministrazioni centrali, le quali verranno pubblicate in un elenco da approvarsi per decreto reale ».

Veramente qui non può intendersi di quelle facoltà che sono già riservate al potere esecutivo, imperocchè non sarebbe necessario il farne menzione in un articolo di legge. Qui s'intende di dare delle facoltà, le quali più o meno modificano alcune delle leggi esistenti; la materia è abbastanza grave, e pare che meriti lo schiarimento che io desidero.

Nella relazione ministeriale, commentandosi questo art. 90, si raccomandavano le sue disposizioni come un inizio di decentramento amministrativo.

La grande parola *decentramento*, in ogni altra discussione di riforma della legge comunale e provinciale, fu largamente ripetuta, tantochè l'assunto della riforma stessa pareva che fosse unico quello di trasferire alcune attribuzioni, alcuni servizi prima spettanti al Governo, ai Comuni ed alle Provincie.

Nè la parola, nè l'idea è più ricomparsa nella presente discussione; ed io non me ne dolgo e non me ne maraviglio.

Non me ne dolgo perchè so benissimo che questo trasferimento di funzioni dal Governo ai Comuni ed alle Provincie, in ultima analisi, si traduce in aggravio ai bilanci, già esausti, dei Corpi locali.

Non me ne maraviglio perchè, o signori, la tendenza, direi quasi, il moto della civiltà odierna è piuttosto ad accrescere, che non a diminuire, le attribuzioni e le ingerenze del Governo.

C'è una somma di interessi morali ed economici di cui la cura non pareva prima demandata al Governo, e che oggi invece attrae doverosamente la sua attenzione e la sua operosità.

Accenno solo, perchè non voglio intrattenere

a lungo il Senato, a tutti i progetti che vanno sotto il nome compendioso di legislazione sociale. E basta ricordare a tal fine che in questi giorni stessi ci si annunzia che forse la scuola elementare sarà sottratta al Comune!

Evidentemente la tendenza non è per decentrare sotto la forma di maggiori poteri ai Comuni e alle Provincie.

Però c'è una forma di decentramento molto importante, che meriterebbe pure gli studi e l'attenzione del Governo, ed è il decentramento da effettuarsi mediante una più equa distribuzione delle funzioni del Governo, una più equa distribuzione, cioè, tra il potere centrale governativo ed i suoi organi e rappresentanti locali.

Spesso, quando si parla dell'Amministrazione italiana, si afferma che noi abbiamo imitato l'Amministrazione francese, che noi abbiamo copiato dalla Francia il suo sistema di eccessiva centralità.

O signori, niente di più erroneo di questa affermazione. Io reputerei un'ardita innovazione di decentramento il tentativo di trapiantare seriamente in Italia il sistema dell'Amministrazione francese.

E poichè l'alone di cui ci occupiamo parla dei Prefetti, chiedo io, che è il Prefetto nell'Amministrazione del Regno d'Italia?

Il Prefetto nell'Amministrazione nel Regno d'Italia dovrebbe essere effettivamente, e non è che nominalmente, il capo di tutti i servizi pubblici. Effettivamente, voi lo sapete, egli non è che il capo della sicurezza pubblica e l'organo del ministro dell'interno. Gli uffici finanziari, gli uffici del genio civile, i provveditori degli studi, i molteplici ispettori del Ministero di agricoltura e commercio comunicano direttamente col rispettivo Ministero, ed esercitano un'azione quasi indipendente da quella del Prefetto.

È giusto però dire che nè il Prefetto, nè questi uffici locali degli altri ministeri, possono nulla nel nostro sistema amministrativo. Hanno solo la facoltà di informare e di riferire, ma non decidono nulla.

Tutto dipende dall'approvazione dell'Amministrazione centrale, dove si nominano fino i portieri delle prefetture e delle questure, dove si delibera di accordare una gratificazione di dieci lire a un impiegato.

Non c'è confronto possibile, o signori, col Prefetto dell'Amministrazione francese. Questi è veramente il capo di tutti i servizi pubblici della Provincia o Dipartimento. Egli, dentro certi limiti di legge, ha facoltà di far contratti, autorizzare lavori, ordinare pagamenti; tutti i rami dell'Amministrazione sono sotto la sua dipendenza.

Egli riferisce ogni giorno al ministro suo, ed insieme alla Corte dei conti se trattasi di denaro, le operazioni che compie sotto la sua responsabilità.

Appena il bilancio dello Stato è votato dal Parlamento, a carico di esso bilancio si aprono corrispondenti crediti a ciascun Prefetto che può disporre, osservata la legge e le disposizioni generali impartite dal Ministro.

In questa condizione il Prefetto ha veramente dei poteri e per conseguenza delle responsabilità, e può veramente rappresentare il Governo.

Accenno per sommi capi a queste differenze.

L'esperienza benchè breve che ebbi dell'ufficio di prefetto mi ha dato occasione a riflettere sui poteri che mi erano affidati. Mi son sempre parsi ben misera cosa.

Signori, non voglio dire con questo che non vi siano Prefetti i quali esercitano una vera e reale influenza nella loro Provincia, ma questa la devono alle loro qualità personali, più che alla qualità dell'ufficio. La superiorità intellettuale e personale conferisce loro un ascendente che non deriva però dalle funzioni.

Questa condizione di cose, o signori, non è senza danno; il prestigio dell'autorità ne soffre; nelle Provincie, in tutto l'ampio territorio dello Stato che non è la capitale, non esiste affatto (forse la parola è troppo forte), o esiste molto, ma molto, smiunito il concetto dell'autorità.

Le popolazioni nel più dei casi ignorano quasi che esista il rappresentante in luogo del Governo, il Prefetto.

I Prefetti stessi, se vogliono essere coscienti, al cittadino che si raccomanda per avere una rivendita di tabacchi, all'impiegato umile che chiede una promozione, devono rispondere: scrivete al vostro deputato, perchè per questa via vi riuscirà meglio di ottenere lo scopo.

E poichè parlo dei deputati, io sono ben lungi dal considerare come del tutto pernicioso l'in-

gerenza e influenza loro nell'Amministrazione. È un male, rimedio di male maggiore. Chi potrebbe disotterrare le pratiche dimenticate che giacciono negli scaffali polverosi, e far rimettere in moto la macchina amministrativa che ad ogni momento si arena, se non fosse l'influenza e l'intervento del deputato?

Esso è una specie di *Nume*, direi quasi di *Santo* intercessore, a cui i cittadini del Regno d'Italia si rivolgono per ottenere dal potere lontano la soddisfazione dei molteplici loro interessi, che possono parere minimi, ma di cui vive e si intesse la loro vita quotidiana.

È evidente dunque che non si può assimilare l'Amministrazione italiana all'Amministrazione francese, ed è evidente altresì a che vogliono condurre queste premesse.

Io spero che l'onor. presidente del Consiglio non sia lontano molto dall'accogliere le conseguenze a cui esse conducono.

Ma sullo stato della nostra Amministrazione mi permetto aggiungere ancora un riflesso.

I prefetti hanno poco o nulla da fare; or bene, l'uomo non diventa capace di fare che operando. Noi lamentiamo molte volte, e i ministri (non solo l'attuale presidente del Consiglio, ma amici miei che hanno seduto su quei banchi come ministri dell'interno) lamentavano perchè fosse molto difficile trovare dei buoni prefetti; bisogna andare a cercarli col lumicino, dicevano ed è qualche volta impossibile trovarli.

È impossibile, rispondo io, formarli e trovarli, con questo sistema in cui il rappresentante del Governo è ridotto ad essere un semplice consultore, uno strumento quasi passivo; quando l'uomo non esercita azione propria, non ha propria responsabilità, non ha occasione di formare e di rivelare la propria capacità. Non v'ha dubbio; le capacità ci sono nell'Amministrazione provinciale, come in tutte le altre carriere, ma queste capacità non hanno campo di rivelarsi.

È buono, a sapersi, o signori, che in Francia un Prefetto il quale nell'aggiudicazione di lavori, nell'ordinare dei pagamenti, due o tre volte incorra nella censura della Corte dei conti, questo fatto gli diventa una difficoltà, e forse una impossibilità a progredire nella sua carriera. Questa conseguenza di responsabilità lo rende molto più sollecito e attivo, e molto più geloso nella custodia della legge e del denaro

pubblico, a fronte di quanto avviene nel nostro paese.

Per rimediare a questo stato di cose abbisognano riforme ardite; è necessario andare alle origini, ai grandi fondamenti della centralità amministrativa; bisogna rivedere la legge di contabilità, quella della Corte dei conti e del Consiglio di Stato, le leggi organiche della nostra Amministrazione.

O signori, il controllo preventivo della Corte dei conti non esiste che nel piccolo Belgio e nell'Italia; credete voi che il denaro pubblico sia meglio salvaguardato ed erogato nel nostro paese che non in tutti gli altri grandi Stati di Europa? È forse la magistratura della Corte dei conti di Francia, nell'esercizio delle sue funzioni, meno severa e rispettabile di quel che sia la nostra magistratura della Corte dei conti, a cui io pur rendo il massimo onore, per lo zelo scrupoloso con cui essa adempie ai propri doveri nell'ordine delle attribuzioni che le sono conferite dalle nostre leggi?

Quando l'argomento venisse in discussione, io mi riprometto di vittoriosamente provare che il denaro è molto meglio erogato, o molto meglio controllato, nel sistema della legislazione francese che non in quella della legislazione italiana.

Del resto, o signori, voi lo sapete, oggi tutta l'arte dei Ministeri sta nel far passare il mandato alla Corte dei conti. Ci sono degli impiegati ministeriali che hanno la specialità dei sottili avvedimenti che occorrono per far accettare un provvedimento alla Corte dei conti. La Corte dei conti sa bene difendersi acutamente, energicamente; ma qualche volta nella difesa le occorre di arrestare dannosamente il corso dell'amministrazione; e perciò anche essa, qualche volta, paurosa di far danno arrestando un provvedimento, concede al Ministero insistente e approva la spesa, pur essendone mediocrementepersuasa.

Ebbene, o signori, quando la Corte dei conti ha approvato, in sede di controllo preventivo, è molto difficile che ritorri sopra di sé quando la spesa stessa le tornerà per il controllo consuntivo; essa trovasi in qualche modo implicata nella responsabilità degli atti propri già compiuti.

Cito quest'esempio, non per far torto a nessuno; proclamo ancora che nessuna magistra-

tura mi ispira maggiore riverenza della Corte dei conti; noi non possiamo dolerci che del sistema.

Ora io domando al signor ministro: vogliamo iniziare seriamente questa riforma nell'Amministrazione?

A tale riforma io ci ho un grande affetto; col suo predecessore, onor. ministro, se ne era discusso lungamente, si era già predisposta la nomina di una Commissione con decreto reale per lo studio della riforma delle nostre maggiori leggi organiche al punto di vista esclusivo del decentramento.

Io credo che si renderebbe un grandissimo servizio al paese se noi potessimo realmente effettuare questa grande riforma. Il signor ministro accrescerebbe onore al proprio nome, accompagnandolo anche alla riforma amministrativa.

Ma non è, lo dico convinto, con delle blande e povere trasmigrazioni di attributi secondari dalle Amministrazioni centrali ai Prefetti che si otterranno dei veri e reali benefici. Bisogna adottare dei provvedimenti larghi, radicali, per la riforma di cui io appena oggi ho fuggevolmente segnata una traccia.

Io debbo domandare perdono al Senato; veramente non era oggi il tempo in cui si potesse dire di più su quest'argomento, ed io mi sono contenuto più che possibile in limiti ristretti, al fine di non abusare della sua indulgenza.

A me è parso che l'alinca n. 2, il quale accenna al decentramento mediante una distribuzione migliore degli organi governativi, non potesse essere passato in silenzio; io desidero molto di sentire in proposito quali sono le opinioni sia della Commissione, che del presidente del Consiglio.

Io non credo, infine, che la riforma stessa possa effettuarsi seria e completa senza un ulteriore e decisivo concorso del potere legislativo.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno.* Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. presidente del Consiglio.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno.* Sarò brevissimo.

Incomincerò anzitutto a ragionare della questione promossa dal senatore Rossi.

Dissi alla Camera e ripeto qui che la que-

stione dei trovatelli sarà risolta nella prossima sessione legislativa, quando il Ministero presenterà la legge per l'infanzia abbandonata. Allora sarà tolta ogni disparità di trattamento tra le provincie venete e le altre provincie dello Stato...

Senatore ROSSI A. Domando la parola

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno...* e allora il regime attuale non avrà ragione di continuare.

Questa risposta mi pare che basti.

L'amico mio, senatore Allievi, cominciò con una domanda molto semplice, ma poscia si slanciò in un argomento di una vera importanza, e che ha attirato la mia attenzione.

Anzitutto, egli vuole sapere qual'è il senso del paragrafo secondo dell'art. 90.

Il Senato sa che non da oggi, ma da quasi 20 anni, si discute di questa materia del decentramento. Fu nel 1868, se non erro, che venne presentato un disegno di legge speciale dal Ministro dell'interno Cadorna. La Camera se ne occupò; vi fu una Commissione speciale della quale fu relatore l'amico Bargoni. Si discusse per parecchi mesi la grave questione del decentramento; ma la Camera, stanca, l'abbandonò.

Vennero poscia alcuni decreti speciali proposti al Re da alcuni ministri, e, fra questi, più ardito fu il senatore Digny, il quale istituì le intendenze di finanza. Dunque la questione non è nuova.

La legge comunale e provinciale del 29 marzo 1865 tratta di molte materie, e direi anche di materie che non hanno a che fare con l'ordinamento dei municipi.

All'art. 3 si accenna in genere quali sieno le facoltà dei prefetti; ma poi si parla di leggi speciali che darebbero ai prefetti altre attribuzioni.

Il sistema attuale non è completo. In massima, è detto che i prefetti rappresentano il potere esecutivo; ma in realtà non esercitano tutte le facoltà che sarebbero loro necessarie, affinché i servizi pubblici procedessero regolarmente, e quel che è più, senza aver bisogno d'invocare ad ogni istante l'autorità del ministro. Credo che noi non tarderemo a compilare una legge speciale sui prefetti, la quale non potrà esser fatta che dietro studi profondi

di tutte le materie le quali si trattano ordinariamente nelle provincie.

Il prefetto è il rappresentante del potere esecutivo, dice l'art. 3 della legge del 1865, e tale dev'essere.

Il prefetto deve essere il mandatario di tutta l'Amministrazione centrale. Il Ministero deve avere in lui il suo rappresentante legale...

Una voce. Meno la giustizia.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno...* Certamente, non può entrarvi la giustizia, perchè l'ordine giudiziario è un'istituzione indipendente, vive da sè, anzi sarebbe bene che, come in Inghilterra, potesse esistere fuori di ogni azione dei ministri; questa però è questione da non trattarsi per ora.

Dicevo, adunque, che una legge è necessaria, e noi cercheremo di prepararla il più presto possibile, affinché si completi l'ordinamento governativo nelle provincie.

Ho già detto che la legge comunale e provinciale non si limita solo all'ordinamento dei comuni e delle provincie, ma dispone di varie materie, le quali non potrebbero entrare in cotesta legge. E la ragione per la quale mi limitai a far poche modificazioni alla legge 29 marzo 1865, fu appunto questa: che io volli soltanto riordinare l'amministrazione locale dei comuni e delle provincie, lasciando gli altri argomenti a leggi speciali.

Ciò posto, io devo dichiarare che, in genere, entro nei concetti dell'onor. senatore Allievi, però senza allargare le attribuzioni dei prefetti così vastamente come egli vorrebbe e secondo il sistema francese. Anch'io quindi sono di parere che c'è molto da fare; ma è inutile entrare ora nel gravissimo argomento.

Andiamo intanto al paragrafo secondo dell'art. 90, e limitiamoci all'esame di questo, altrimenti non arriveremo più al termine della discussione.

Il paragrafo secondo non ha che lo scopo di dare al potere esecutivo la facoltà, poste le leggi attuali e l'ordinamento attuale politico, di delegare ai prefetti quelle attribuzioni per le quali gl'interessi locali siano trattati sul luogo, e non vi sia d'uopo di rivolgersi alla capitale, affinché i ministri possano risolverle.

Più di questo non posso dire.

Del resto, nello stesso paragrafo secondo del-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 5 DICEMBRE 1888

l'art. 90 v'è un limite, poichè vi è detto che debba in un elenco speciale determinarsi quali siano queste attribuzioni che saranno deferite ai prefetti.

Dopo di ciò spero che il Senato vorrà passare oltre e giungere al termine di questa discussione. Certamente io non posso che felicitarmi con questo Illustre Consesso per i dotti discorsi stati pronunciati, il che ci prova che questa legge non è uscita immatura, ma fu sapientemente discussa.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Rossi.

Senatore ROSSI A. Io sperava che l'onorevole ministro non avrebbe lasciato passare questa circostanza per farmi quella dichiarazione che io gli aveva richiesto.

Sono già ventitre anni che le provincie venete si trovano *ex lege* nella materia degli esposti.

Ho qui la nota della spesa degli esposti che carica i bilanci provinciali delle otto provincie, nella deficienza generale dei patrimoni dei rispettivi Istituti, e la media è di 70,000 lire all'anno. I Consigli provinciali lamentano tale situazione interinale e nel 1884 si sono riuniti a Padova tutti i delegati delle provincie venete ed hanno, in data del 15 marzo di detto anno, mossa una petizione al Parlamento, perche « la spesa degli esposti non debba in guisa alcuna considerarsi obbligatoria per l'ente provincia ». Tale spesa puramente facoltativa non viene tirata innanzi che per sentimenti di umanità, mentre il trattamento giuridico di questa materia fra le provincie e il Governo, fra comuni e provincie si va trascinando oltremodo penosa; da taluna provincia, come Treviso, si accordano dei crediti in via provvisoria in attesa d'una legge comune.

Questi soli cenii spero che bastino all'onorevole presidente del Consiglio perchè egli voglia accondiscendere alla domanda che gli rinnovo onde non si lasci sfuggire la presente occasione, salvo poi colla promessa legge generale riordinare la materia degli esposti. Così verrà ridotta a termine più breve questa situazione anormale.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Io e la Commissione non potremmo aggiungere nulla a quello che

è detto con tanto maggiore autorità l'onorevole presidente del Consiglio.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Assicuro l'onor. Rossi che quando sarà presentata alla Camera dei deputati la legge pei fanciulli abbandonati, sarà anche risolta la questione degli esposti nelle provincie venete.

Dissi questo alla Camera, ripeto questo al Senato.

Senatore ROSSI A. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore ROSSI A. Non mi rimane che da acquietarmi alla risposta del ministro.

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'art. 90 nel testo che fu letto.

(Approvato).

La Commissione ha proposto un ordine del giorno del tenore seguente:

« Il Governo del Re nella prossima sessione presenterà norme legislative per regolare l'amministrazione e la contabilità dei comuni e delle provincie, in correlazione alla legge sull'amministrazione e contabilità generale dello Stato ».

Il senatore Cambray-Digny propone di sostituire a quest'ordine del giorno un articolo di legge il cui tenore è il seguente:

« Il Governo del Re, sentito il Consiglio di Stato e la Corte dei conti, provvederà con regio decreto, entro l'anno 1889, a regolare l'amministrazione e la contabilità dei comuni e delle provincie, secondo le norme della legge e del regolamento sull'amministrazione e la contabilità generale dello Stato ».

Ha facoltà di svolgere questo articolo, che sarebbe il 91, l'onor. Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Io avevo proposto alla Commissione che questa disposizione figurasse come un articolo della legge, e stabilisse un termine entro il quale il Governo dovesse aver presentato un progetto di legge in proposito. La Commissione non volle entrare nel mio concetto; riconobbe tutte le buonissime ragioni che ci sarebbero perchè questo coordinamento della contabilità provin-

ciale e comunale con quella dello Stato si facesse. Mi basta citare la relazione dell'onorevole Finali, senza rientrare nel merito della questione. Ma essa volle limitarsi ad esprimere un voto in un ordine del giorno. Io, non potendo ottenere altro, mi ci acquetai; ma, ripensandoci bene, mi pare, o signori, che un ordine del giorno sia, per così dire, una professione di fede astratta, e, in sostanza, un atto isolato di una delle due Camere. Esso impegna senza dubbio il ministro che piglia questo incarico. Ma poi la storia ci dimostra che cosa possano valere gli ordini del giorno.

Ora, essendomi sembrato nella seduta della Commissione che l'onor. ministro avesse sentito il valore di questo desiderio espresso da tutta la Commissione, e più particolarmente da me, e che anzi preferisse di far questa riforma per decreto reale, mi parve meglio proporre un articolo di legge in questo senso.

Tutto bene considerato, infatti, si tratta di armonizzare la contabilità dei comuni e delle provincie colle norme che sono già approvate per legge dai due rami del Parlamento per lo Stato e di farlo previo il parere del Consiglio di Stato e della Corte dei Conti.

Mi pare dunque che tutte le cautele ci sarebbero, perchè la cosa si facesse e si facesse bene.

È d'altronde evidente, o signori, che pigliando questa via si arriverebbe più presto e più sicuramente al risultato; l'articolo sarebbe approvato anche dalla Camera dei deputati, e così ci sarebbe il voto dei due rami del Parlamento.

In sostanza, mi parrebbe molto più conveniente pigliare questa forma che quella di un ordine del giorno.

Io non dirò di più per non far perder tempo al Senato, poichè mi pare che il mio concetto sia stato abbastanza chiaramente espresso.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.
PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. In quanto al concetto fondamentale di questo articolo od ordine del giorno, non vi è dissenso nella Commissione; anzi vi è unanimità. Imperocchè nessuno può porre in dubbio l'opportunità e la convenienza di dare norme certe ed uniformi alla contabilità ed alla amministrazione dei comuni e delle provincie, nella quale contabilità, se-

condo i metodi attuali, accadono le più strane confusioni tra la competenza ed i residui, e non si tiene alcun conto del patrimonio: senza dire di metodi più viziosi di amministrazione, primo dei quali quello dei mandati provvisori, la cui soppressione fu il principale portato della legge del 1869 sulla contabilità dello Stato. Quindi nessun dubbio che faccia d'uopo ordinare con norme certe ed obbligatorie le Amministrazioni dei comuni e delle provincie. La questione fra noi è di forma.

Il senatore Digny ebbe il merito nella Commissione di prendere l'iniziativa di così grave questione; ed allora egli proponeva che il Governo del Re dovesse nella prossima sessione presentare norme legislative per regolare l'amministrazione e la contabilità dei comuni e delle provincie in relazione alla legge di contabilità dello Stato. Su ciò nessun dissenso.

Il dissenso consisteva in questo: si deve scrivere questo in un articolo di legge, ovvero in un ordine del giorno?

Prevalse a maggioranza l'opinione che dovesse scriversi in un ordine del giorno.

Il senatore Digny propone oggi un articolo di legge, ma con l'articolo di legge non ripresenta mica la sua primitiva proposta. Egli va molto più in là tanto dell'ordine del giorno, quanto dell'articolo di legge, secondo le nostre prime discussioni. In allora s'impegnava il Governo a presentare norme legislative, vale a dire domandarne l'approvazione al Parlamento.

Colla proposta ultima del collega Digny si dice, che il Governo provvederà con regio decreto, e la cosa è molto diversa. Si sfugge il Parlamento ed il potere legislativo: e vi sono gravi questioni che, risolte in un modo o nell'altro, possono turbare la vita dei comuni, prima di tutte quella dello istituire anche pei comuni e per le provincie un anno finanziario diverso dal solare.

La maggioranza della Commissione crede che si debba andare a rilento nel concedere al Governo delle facoltà che esorbitano da quelle normali del potere esecutivo, quando le chiede; non convenga mai al Parlamento farsi avanti ad offrirgliela lui, senza che il Governo le abbia richieste. (*Bene, bravo!*)

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Chiedo la parola.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 5 DICEMBRE 1888

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Io ho apprezzato molto le osservazioni del relatore che già conosceva, perchè mi erano state fatte nel seno della Commissione.

Però queste non mi hanno fatto recedere, e ciò per due ragioni.

Prima di tutto, io prevedo che, domandando un progetto di legge, si rischia di andare avanti qualche anno senza vederlo poi arrivare in porto.

In secondo luogo poi, qui si tratta di armonizzare le contabilità delle provincie e dei comuni secondo quelle norme, che sono già approvate dai due rami del Parlamento in una legge organica che noi abbiamo votato, norme che sono anche state recentemente corrette e perfezionate. Si tratta di autorizzare il Governo, non a fare quel che vuole, ma solo a fare questo *coordinamento*, sentito il parere del Consiglio di Stato e della Corte dei conti.

A me pare, o signori, che si tratta di dare una facoltà molto più limitata e ristretta di quella che voi avete dato al Governo con l'articolo che avete votato or ora, e di cui avete sentito la portata dalla discussione che ha avuto luogo.

Io dunque non vedo proprio nessuna ragione per non accettare questo concetto; spero che anche l'onor. ministro sarà del mio parere.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Io in verità non son per nulla contrario alla proposta dell'onor. Digny.

Esiste la legge del 1884 sulla contabilità generale dello Stato, e si sente il bisogno che una legge simile sia fatta per i comuni e per le provincie. La questione è sul modo come farla.

Il Parlamento è nel diritto di delegare al potere esecutivo la redazione e decretazione della legge.

Non vi è alcun pericolo; vi sarebbe al contrario la facilità di dotare il più presto possibile le Amministrazioni locali di una legge speciale di contabilità. Del resto, nella proposta del senatore Digny sono definite le norme secondo le quali questo lavoro dovrebbe essere fatto.

Egli vuole che il potere esecutivo tenga a base la legge della contabilità dello Stato ed il regolamento rispettivo, e che nel redigere il decreto relativo consulti il Consiglio di Stato e la Corte dei conti.

Ci sarebbe il vantaggio del tempo.

Voi sapete meglio di me come queste cose procedano lentamente nei due rami del Parlamento. E quando all'esecuzione del mandato parlamentare avrete la garanzia dei corpi consultivi, di due magistrati che sono alla cima dell'amministrazione pubblica; parmi che il Senato non avrebbe ragione di non accettare la proposta del senatore Digny.

In ogni modo, siccome questa proposta è di iniziativa parlamentare, il Ministero se ne rimette al Senato.

PRESIDENTE. Dunque abbiamo due proposte. Quella di un ordine del giorno della Commissione che ho già letto, e una proposta del signor senatore Digny per risolvere questa questione con un articolo della legge.

L'ordine del giorno della Commissione ha la precedenza perchè ha carattere sospensivo rinviando la questione a una legge successiva.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Prego semplicemente il Senato a notare che non si tratta di questioni di pura forma; non si tratta più del dissenso fra l'esprimere un voto per mezzo d'un ordine del giorno, ovvero per mezzo d'un articolo di legge; nella proposta dell'on. Digny vi è una variazione al concetto contenuto nell'ordine del giorno, inquantochè investirebbe il Governo di una facoltà che, secondo l'ordine del giorno, anche quando diventasse articolo di legge, non avrebbe.

PRESIDENTE. Ad ogni modo non contrasta il mio modo di porre la questione, cioè che l'ordine del giorno deve essere votato prima, come quello che rinvia la questione ad una nuova deliberazione.

Per conseguenza, porrò prima ai voti l'ordine del giorno della Commissione che ho già letto.

Chi lo approva è pregato d'alzarsi.

Siedano. Si farà la controprova.

Chi non approva l'ordine del giorno che ho letto è pregato di alzarsi.

Siedano.

Il Senato non approva l'ordine del giorno che ho letto.

Pongo ai voti l'articolo proposto dal signor senatore Cambray-Digny, che avrà il numero che gli verrà dato dalla Commissione nel co-ordinare la legge.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.
(Approvato).

Ora il signor senatore Corte propone un articolo aggiuntivo che consisterebbe nel sopprimere gli articoli 8 e 110 della legge comunale e provinciale del 20 marzo 1865.

Il signor senatore Corte ha facoltà di svolgere il suo articolo aggiuntivo.

Senatore CORTE. All'onorevole presidente del Consiglio dei ministri non farà meraviglia che io abbia presentato questa proposta di soppressione degli articoli 8 e 110 della legge comunale provinciale del 1865.

Anzi egli deve permettermi che io gli esprima la mia meraviglia, perchè avendo egli presentato un progetto di riforma alla legge comunale e provinciale non gli sia occorso (soprattutto avendo ripetutamente detto di volere presentare un progetto di riforma in senso liberale) di proporre egli stesso la soppressione degli articoli 8 e 110.

Mi permetto di ricordare all'onor. presidente del Consiglio che nel 1875, nell'altro ramo del Parlamento, io proposi un progetto di legge di iniziativa parlamentare, conforme all'articolo da me ora proposto, il quale progetto di legge fu preso in considerazione senza nessuna difficoltà dal ministro dell'interno d'allora, l'on. senatore Cantelli.

E quella mia proposta fu, dalla parte politica colla quale io militava, accolta così favorevolmente, che poco tempo dopo venuta la Sinistra al potere, l'onor. Depretis nel suo discorso di Stradella, facendolo precedere dalle parole: « Chi rompe paga », assicurò che avrebbe presentato un progetto di legge sulla responsabilità dei pubblici funzionari.

Naturalmente quel progetto di legge è rimasto lettera morta e non si è presentato; ma questo non ha avuto potere di farmi modificare le mie opinioni.

Questi articoli i quali sono i figli o legittimi o spuri del famoso art. 75 della legge dell'anno ottavo della Repubblica francese, concentrano

in esso tutto quello che c'è di più giacobino nelle leggi della rivoluzione, sono di quegli articoli i quali furono definiti con frase celebre: che erano stati, cioè, un modo molto artistico per privare i Francesi di tutte le loro libertà.

Dirò francamente che credevo che l'onorevole presidente del Consiglio, presentando questo progetto di riforma, vi avrebbe introdotto la domanda della soppressione di quei due articoli i quali sono una deroga al diritto comune, la più flagrante.

L'intervento del potere esecutivo nelle questioni di diritto dovrebbe consistere in ciò: nel non impedire che un individuo il quale si crede leso possa far valere le sue ragioni.

Francamente non mi so spiegare come possa rimanere nelle nostre leggi tale disposizione.

Il Governo dell'attuale Repubblica francese, dimenticando almeno in quella parte l'eredità dei giacobini, l'ha abolita. È una misura la quale non ha esistito mai neanche sotto i governi assoluti. Fin dall'epoca di Federico II si poteva dire in Prussia: *Il y a des juges à Berlin*, vale a dire che l'autorità giudiziaria vi poteva essere invocata in favore di chicchessia o contro chicchessia senza autorizzazione di alcuno.

Noi non ci dobbiamo dissimulare che abbiamo due difetti: temiamo la responsabilità e non abbiamo forte il sentimento della libertà. Difetti i quali naturalmente sono inseparabili l'uno dall'altro.

Nei paesi dove la popolazione ha poco sentimento di libertà si teme moltissimo la responsabilità, e viceversa.

Ora, l'abolizione dei due articoli sarebbe un mezzo potentissimo per educare la gente che sta sotto al sentimento della libertà, vale a dire al coraggio di far valere i suoi diritti, e quelli che stanno su inculcar loro il sentimento della responsabilità. Noi non dobbiamo dimenticare che chi si crede leso nel suo diritto, ha tre modi di far valere le sue ragioni in un governo parlamentare: dirigersi ai tribunali; dirigersi al Parlamento o dirigersi all'opinione pubblica.

Dunque, vi sono tre mezzi; il primo è quello di rivolgersi ai tribunali, ed è il più naturale; e che distingue i popoli liberi i quali tutti hanno un temperamento litigioso. Ma poi intervengono questi due articoli e la strada è chiusa.

Rivolgersi al Parlamento; in altre parole, chi si crede vittima di un'ingiustizia potrà ottenere di aver ragione se è abbastanza forte per abbattere un Ministero; se non è abbastanza forte per ciò fare, è inutile faccia qualsiasi cosa.

Rivolgersi all'opinione pubblica; questo è un affare difficile. Perché siccome il nostro paese si risente molto dell'educazione avuta sotto i governi assoluti, capirete che l'opinione pubblica è sorda, e la sapienza nostra, mi permettete che ve lo dica, si riassume in una frase: « non te ne incaricare ».

Ognuno dice: questo non mi riguarda, e non se ne incarica se non abbia ricevuta egli stesso un'ingiustizia.

Ora io credo che l'onor. presidente del Consiglio abbia lo stesso desiderio che ho io e ed hanno tutti i liberali: che il paese si educi alla libertà e che i funzionari del Governo si avvezzino al sentimento della responsabilità.

Io non aggiungo altro; è un argomento che ad uomini competentissimi come tutti quelli che seggono in quest'aula è assai più familiare di quello che sia a me; inquantochè essendo un argomento che si connette colle questioni giuridiche, io ho pochissima competenza per trattarlo.

Io mi auguro che l'onor. presidente del Consiglio, in nome di quei principi liberali che egli ha per tanti anni virilmente sostenuti nell'altro ramo del Parlamento, si faccia promotore di una legislazione come questa, perchè altrimenti, ripensando al suo passato, dovrei deplorare che egli non sia fedele com'è gagliardo.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Gagliardo? non lo so; ma fedele sempre ai miei principi.

Se l'onorevole senatore Corte avesse riletto i processi verbali delle discussioni fatte alla Camera dei deputati su questo argomento, avrebbe trovato che una simile domanda mi fu fatta dal deputato Basteris; io gli risposi ed egli ne fu contento.

È inutile discutere la materia della garanzia governativa; non è più dei nostri tempi.

Inventata in Francia, la Francia stessa l'ha

abolita... Gli articoli 8 e 110 della nostra legge comunale e provinciale del 20 marzo 1865 non hanno che un solo difetto, quello di non essere a posto.

Non c'entra affatto nella legge comunale e provinciale cotesto argomento. I suddetti articoli saranno aboliti nella legge sullo stato degli impiegati civili; là è il posto vero, in cui se ne debba parlare.

Siccome questa legge sarà presentata nella prossima sessione legislativa, così il desiderio del senatore Corte sarà soddisfatto.

Senatore CORTE. Domando la parola.

PRESIDENTE. Abbia pazienza, l'ha chiesta prima il signor senatore Miraglia.

Ha facoltà di parlare il senatore Miraglia.

Senatore MIRAGLIA. Il problema sollevato dall'onor. senatore Corte è assai grave, e non è questo il momento di trattarne, poichè è connesso ad un sistema generale di responsabilità per i pubblici funzionari.

Quando si discusse la legge elettorale politica, si accennò alla quistione, se il sindaco ed il prefetto dovessero godere garanzia, della quale ora godono pei reati commessi in ufficio; ed alle osservazioni da me presentate in quella memoranda discussione, l'onor. presidente del Consiglio Depretis mi invitò a ritirare la mia mozione, sul riflesso che avrebbe nominato una Commissione col mio intervento per studiare a fondo la materia della responsabilità dei pubblici funzionari, e che nella nuova sessione avrebbe all'uopo presentato un schema di legge. Ma la Commissione non fu nominata: sono passate più sessioni e non si è veduto ancora questo progetto di legge; e speriamo che non verrà meno il buon volere dell'onor. presidente del Consiglio Crispi, di far risolvere al più presto questo arduo problema nel momento in cui verrà davanti al Parlamento la legge sullo stato degli impiegati civili.

Senatore CORTE. Dopo le parole pronunciate dall'onorevole presidente del Consiglio dei ministri, delle quali io lo debbo ringraziare, non mi rimane che ritirare la mia proposta.

PRESIDENTE. Ora viene una proposta dell'onorevole senatore Rossi Alessandro nei termini seguenti:

Al paragrafo 11 dell'art. 102 della legge 20 marzo 1865 dopo la parola « impiegati » aggiungere le parole: « eccettuato il segretario ».

L'onorevole senatore Rossi Alessandro ha facoltà di svolgere il suo emendamento.

Senatore ROSSI A. Più che una proposta il mio è un dubbio, e prego la Commissione di volerlo chiarire.

Dopo aver votato il terzo comma dell'art. 2, mi era venuto un dubbio anche sul secondo comma del paragrafo 2 dell'art. 87 della legge 20 marzo 1865; ma non mi è parso necessario di fermarmi.

Invece sul paragrafo 11 dell'art. 102, dove si tratta della sospensione del segretario comunale, mi parve che il segretario comunale abbia acquistato una tale posizione coll'art. 2 della legge anche rispetto al sindaco, che la facoltà della sospensione potesse trarsi in dubbio; per lo meno avrebbe un carattere più grave di prima a motivo di eventuali indennità che il segretario comunale potesse ripetere.

Io metto solamente il dubbio davanti la Commissione e prego essa di chiarirlo.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Se fosse, come pare, un emendamento al paragrafo 11 dell'art. 102 della legge 20 marzo 1865, noi domanderemmo che fosse respinto...

Senatore ROSSI A. È un dubbio che espongo.

Senatore FINALI, *relatore*... È un emendamento. Esso dice: « Al paragrafo 11 dell'art. 102 della legge 20 marzo 1865, dopo la parola « impiegati » aggiungere le parole: « eccettuato il segretario ».

Ora, nel paragrafo medesimo dell'art. 102 della legge vigente è riconosciuta nel sindaco la facoltà di sospendere tutti gli impiegati.

L'onor. Alessandro Rossi domanda che da questa facoltà del sindaco sia immune il segretario.

La proposta, me lo perdoni l'onor. Rossi, fa ricordare quello che è stato rimproverato a taluni, che avversari all'allargamento del suffragio, proponevano poi addirittura il suffragio universale.

Così egli che credeva soverchie le garanzie date nell'art. 2 al segretario comunale, vuole ora renderlo quasi indipendente dall'autorità del sindaco.

Noi crediamo che non ostante l'art. 2, come fu votato, resti intiera l'autorità del sindaco

verso il segretario comunale a forma del numero undici dell'art. 102 della legge.

Senatore ROSSI A. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore ROSSI A. Mi bastano le parole di schiarimento dell'onor. Finali; non ripeto quello che ho detto, e sia tutto per il meglio.

PRESIDENTE. Ora viene una proposta del senatore Faraldo, che è la seguente:

Sostituire all'art. 222 della legge 20 marzo 1865 il seguente, introducendolo nella legge in discussione col n. 89 bis:

« I consiglieri, ed in generale i membri di Commissioni o Giunte, si asterranno dal prender parte alle deliberazioni riguardanti liti o contabilità loro proprie verso i Corpi cui appartengono, cogli stabilimenti dai medesimi amministrati o soggetti alla loro amministrazione o vigilanza, come pure quando si tratta di interesse proprio, o ad essi affidato, o di interessi, liti e contabilità dei loro congiunti od affini sino al quarto grado civile, o conferire impieghi ai medesimi ».

L'onor. Faraldo ha facoltà di svolgerlo.

Senatore FARALDO. Io comprendo, onorevoli senatori, come io vengo in mal punto per occupare il Senato; ma l'emendamento da me proposto è così modesto, è così semplice che non ha bisogno di molto sviluppo.

Il mio emendamento comprende due parti: la prima parte consisterebbe nel far aggiungere nell'art. 222 della legge 20 marzo, attualmente in vigore, dopo la parola: « i consiglieri », queste altre parole: « ed in generale i membri di Commissioni o Giunte ».

Quando nel Senato si discusse l'art. 63, che creò la Giunta amministrativa, io domandai a me stesso se questi membri della Giunta amministrativa potessero essere compresi sotto la denominazione di consiglieri. Ma siccome si stabilì che i membri della Giunta debbano essere dal Consiglio provinciale scelti fuori del Consiglio, a me pare che sotto il nome di consiglieri non si possano comprendere i membri della Giunta provinciale. Se la cosa è così, come la penso io, ne avverrebbe che i membri della Giunta provinciale non sarebbero sottoposti alle disposizioni dell'art. 222, quindi che essi, contrariamente al disposto di questo articolo, potrebbero prender parte ad una discussione ancorchè riguardasse i propri interessi o gli in-

teressi dei congiunti, e poichè, in regola generale, nei nostri Codici di procedura civile e penale si contemplano tutti i casi in cui è lecito a giudici di astenersi, od alle parti di recusare, il non estendere l'applicazione dell'art. 222 suindicato ai membri della Giunta mi parrebbe una cosa poco conveniente.

Questo è quello che io ho da dire relativamente alla prima parte del mio emendamento.

In quanto alla seconda parte, dessa consisterebbe nell'aggiungere all'art. 222, dopo le parole: « quando si tratta d'interesse proprio », le parole: « o ad essi affidato ».

Onorevoli senatori, quando si discusse l'articolo 64, l'impressione che io ricevetti fu che il comma della lettera *g* fosse stato ispirato alla Camera dei deputati da un sentimento di moralità, da uno scrupolo forse soverchio, ma commendevole.

Per verità, questo concetto fu poco felicemente esplicito, in quanto condusse alla esclusione di una classe di persone onoratissime: se non che, io mi domando, può il Senato non mantenere almeno quello che vi ha di buono in quel concetto? Se prevalesse la negativa, taluno potrebbe forse inferirne che il Senato in una materia di certo delicatissima si è mostrato più corrivo della Camera elettiva.

Per tale considerazione io ho pensato fosse prezzo dell'opera il rendere integro il concetto, presentarlo in termini convenienti; ed è questo appunto che io mi sono prefisso col mio emendamento, onde porgere alla sua volta al Senato il modo di mantenere nella legge il principio sancito dalla Camera, in quella parte almeno che virtualmente, e ciò non può contestarsi, avea di buono; ed a me parrebbe che, così come nei termini modestissimi mi sono studiato di concretarlo, e si potesse utilmente accogliere; poichè è innegabile doversi astenere dal prender parte ad una deliberazione, non solo colui il quale ha nella questione della quale trattasi un interesse proprio, ma pur colui che nella questione trova implicato l'interesse di un terzo, quando tale interesse gli sia stato da quel terzo affidato. E se mai, per parte mia, voi foste per notare, onorevoli senatori, una qualche insistenza, ciò si è perchè non trattasi già di aggiungere, bensì di non eliminare dalla legge un concetto, ispirato, come già dissi, alla Camera dei deputati, da un sentimento di scrupolosa,

se il volete troppo scrupolosa delicatezza, ma che mi dorrebbe tuttavia si potesse da qualcuno ritenere, non essersi dal Senato convenientemente valutato ed apprezzato. Per altra parte io amo dichiarare che prima di presentare il mio emendamento, io ebbi a dire ad un onorevole componente la Commissione che laddove al medesimo non si facesse dalla Commissione buon viso, io l'avrei ritirato.

PRESIDENTE. La Commissione alla proposta dell'onor. Faraldo contrappone quest'altra:

« L'art. 222 della legge 20 marzo 1865 è applicabile anche ai membri della Giunta amministrativa provinciale ».

L'onor. relatore ha facoltà di svolgere la sua proposta.

Senatore FINALI, *relatore*. Sarò brevissimo. Come ha dichiarato l'onor. senatore Faraldo, il suo emendamento consiste in due aggiunte, che hanno un senso diverso, all'art. 222 della vigente legge 20 marzo 1865.

In quanto alla prima, siccome non si può disconoscere che i membri della Giunta amministrativa provinciale, non essendo ancora magistrati del contenzioso, e non essendo consiglieri, non cadono sotto le sanzioni, nè della legge comunale e provinciale vigente, nè della legge sull'ordinamento giudiziario, la Commissione crede che vi si debba dar soddisfazione secondo la forma da essa proposta.

In quanto alla seconda parte che vorrebbe escludere dal voto i consiglieri e i membri della Giunta amministrativa sia che si tratti di interessi propri o ad essi affidati; lasciando in disparte la poca precisione della locuzione: « interessi ad essi affidati » che non si saprebbe proprio determinare in qual caso si verificasse, prego l'onor. Faraldo a desistere dalla sua proposta, e contentarsi della soddisfazione data alla prima parte del suo emendamento.

Pei Consiglieri comunali e provinciali, come pei membri della Giunta amministrativa sta il divieto dell'art. 222 di pigliar parte alla votazione in ogni affare, nel quale abbiano interesse. È locuzione larghissima; e a creder mio, non v'è dubbio che debba per esempio, applicarsi anche all'avvocato e al procuratore che ha un interesse nella causa del suo cliente.

Senatore FARALDO. Domando la parola.

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 5 DICEMBRE 1888

PRESIDENTE. L'onor. Faraldo ha facoltà di parlare.

Senatore FARALDO. Ritiro il mio emendamento: per quanto concerne la prima parte di esso accetto l'articolo proposto dalla Commissione; e riguardo alla seconda parte, se la Commissione e l'onor. presidente dei ministri credono che le considerazioni da me esposte, di natura delicata assai, non abbiano quel peso che io loro attribuisco, me ne rimetto al giudizio della Commissione stessa.

PRESIDENTE. Essendo ritirata la proposta dell'onor. Faraldo, metto ai voti la proposta della Commissione, che ora sarebbe l'art. 92, che il Governo accetta, e che è del seguente tenore:

« L'art. 222 della legge 20 marzo 1865 è applicabile anche ai membri della Giunta amministrativa provinciale ».

Chi l'approva è pregato alzarsi.

(Approvato).

Ora pregherò la Commissione a volere coordinare la numerazione degli articoli e l'intero progetto, secondo l'art. 70 del regolamento, perchè domani si possa in principio di seduta votarlo a scrutinio segreto.

Domani alle 2 seduta pubblica col seguente ordine del giorno:

I. Votazione a scrutinio segreto del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

II. Interpellanza del senatore Corte al presidente del Consiglio dei ministri intorno agli intendimenti del Governo circa la sua azione nel Mar Rosso.

III. Discussione del progetto di legge per disposizioni intorno alla pubblica sicurezza.

La seduta è sciolta (ore 6 e 1/4).

CXVII.

TORNATA DEL 6 DICEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Relazione del senatore Finali, sul coordinamento del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865, e votazione a scrutinio segreto del progetto stesso — Svolgimento dell'interpellanza del senatore Corte al presidente del Consiglio, ministro ad interim degli affari esteri, intorno agli intendimenti del Governo circa la sua azione nel mar Rosso — Risposta del presidente del Consiglio e breve replica dell'interpellante — Risultato della votazione segreta — Discussione del progetto di legge per disposizioni intorno alla sicurezza pubblica — Osservazioni del senatore Canonico e risposte del senatore Puccioni, relatore, e del presidente del Consiglio — Approvazione degli articoli da 1 a 49 inclusivo dopo osservazioni dei senatori Cavallini, Moleschott, Scalini ed Auriti, e risposte del relatore e del presidente del Consiglio, agli articoli 16, 25, 26, 30 e 31.*

La seduta è aperta alle 2 e 20.

È presente il presidente del Consiglio: più tardi intervengono i ministri della guerra, delle finanze e della pubblica istruzione.

Il senatore *segretario*, CENCELLI, dà lettura del processo verbale della tornata precedente il quale è approvato.

Relazione sul coordinamento del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale, 20 marzo 1865, e votazione a scrutinio segreto del progetto stesso.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: « Votazione a scrutinio segreto del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

Siccome però sono state fatte nel progetto, durante la discussione, molte mutazioni, così,

come il regolamento prescrive, converrebbe dar lettura per intero al Senato della nuova redazione; ma io credo che il Senato vorrà dispensare da questa lettura, pregando invece il relatore di riferire soltanto intorno a quelle piccole variazioni di redazione che fosse stato necessario introdurre nel progetto.

Se non vi sono obiezioni s'intenderà così stabilito.

L'onorevole relatore ha facoltà di riferire intorno al coordinamento della legge.

Senatore FINALI, *relatore*. La Commissione si è riunita stamane per adempiere il suo dovere di coordinare gli articoli in correlazione ai voti del Senato.

Per una strana coincidenza, malgrado che si siano soppressi parecchi articoli ed altri se ne siano aggiunti, il numero dei soppressi e degli aggiunti è uguale, e quindi resta lo stesso numero di 90 articoli.

E, nell'interno poi di questi articoli, dovunque è richiamato ad altri dello stesso progetto di legge, si è dovuto variare il numero, quando nell'ordine progressivo gli articoli citati variavano di numerazione.

Oltre a ciò è convenuto fare alcune piccole modificazioni al testo degli articoli votati; non più di sette.

Di queste variazioni, secondo che esige l'articolo 70 del nostro regolamento, darò brevissima ragione.

Nell'articolo 24 non si è fatto che correggere una locuzione, sostituendo a quella di *comma* la parola *paragrafo* perchè questa parola altrove è usata costantemente, e sostituire l'ordinale *secondo* a *primo*.

All'art. 43, dove si parla delle punizioni nelle quali incorre chi altera, sottrae, aggiunge o sostituisce schede, è parso opportuno richiamare non uno, ma due articoli, il 24 e il 25, affine di comprendere nella sanzione penale anche il presidente dell'ufficio elettorale.

Così nell'art. 58, che si riferisce alla disposizione dell'art. 90 della legge, affinchè non nasca equivoco, si è aggiunto: « legge vigente », che s'intende quella del 20 marzo 1865.

Nell'art. 63 è una variazione puramente grammaticale: vi si è sostituito il relativo, « la quale », all'indicativo « questa », laddove si parla della rieleggibilità dei membri della Giunta, e della scadenza dall'ufficio, che pel primo biennio è determinata a sorteggio.

Nell'art. 67 sono due le variazioni: una al paragrafo numero primo, dove si dice: che i mutui vengono deliberati dal Consiglio comunale col voto della maggioranza dei consiglieri assegnati al comune: fu espresso da alcuni, il giorno che fu approvato l'articolo, il voto, che fosse dichiarato, per eliminare ogni dubbio, trattarsi non già della sola maggioranza dei partecipanti alla votazione, sibbene del voto favorevole della maggioranza dei consiglieri assegnati al comune. Quindi si sarebbe aggiunto una qualificazione, cioè che vengano deliberati nel Consiglio comunale col voto *favorevole* della maggioranza dei consiglieri ad esso assegnati.

Nell'ultimo paragrafo dell'articolo stesso era detto in plurale: « i termini stabiliti in questo articolo potranno essere abbreviati dal prefetto con decreto motivato ».

Ora, siccome nell'articolo non è parola che

di un sol termine; ed è quello stabilito nel numero secondo, cioè che i mutui siano deliberati due volte in riunioni da tenersi a distanza non minore di 20 giorni, è parso dover ridurre il plurale al singolare.

Così nell'art. 70 era un errore di stampa tramandato da uno ad altro degli atti parlamentari, senza che nessuno l'avesse visto e che diceva:

« Salvo i casi speciali previsti in questa legge, nessun mutuo può essere contratto, se gli interessi di esso aggiunti a quello dei debiti e mutui di qualunque natura precedentemente contratti facciano, ecc. ».

Evidentemente deve dirsi: a *quelli* dei debiti, ecc.

Queste sono le piccolissime variazioni da noi introdotte negli articoli votati, e sono di così poca importanza, che ne abbiamo reso conto solo per ossequio all'art. 70 del nostro regolamento.

Prima di finire abbiamo il dovere di riferire intorno ad una petizione pervenutaci nel corso della discussione.

Di quelle pervenute prima abbiamo già riferito nella relazione; e di questa, che viene dalla Deputazione provinciale dell'Umbria, rendiamo conto ora.

La Deputazione provinciale dell'Umbria, unendosi al voto della Deputazione di Reggio di Calabria, domanda che alle elezioni sia assegnato un termine, che non vada più in là del giugno.

Abbiamo detto già nella relazione come questa restrizione di termini non sia conveniente, e sia opportuna una maggiore larghezza.

Domanda inoltre una maggiore e più circospetta severità nell'adempimento del precetto, che dava l'art. 24, all'elettore di scrivere la sua firma nell'atto di dare il voto. Siccome questo obbligo di firmare all'atto di dare il voto è stato tolto, poichè si è supplito alla garanzia del saper leggere e scrivere colla adozione di una proposta fatta dall'onor. Villari; mancando la base di un emendamento, non si può tener conto della proposta della Deputazione provinciale di Perugia.

Finalmente domanda che sia dichiarato, tra le spese di casermaggio propriamente dette, che passano dal bilancio della provincia allo Stato, comprendersi anche quelle del fitto della

caserma o dell'alloggio; e questa dichiarazione contrasta colle dichiarazioni ieri fatte dal Governo, ed accolte dal Senato.

Quindi su questa petizione, come sulle altre presentate prima, proponiamo passarsi all'ordine del giorno.

Vi sarebbero altre petizioni, le quali, o perchè non pervengono da corpi morali costituiti, o perchè non sono autenticate, e non furono presentate da senatori, ma mandate financo per telegramma, secondo il nostro regolamento non possono essere oggetto di relazione.

PRESIDENTE. Come il Senato ha udito, la Commissione ha variato la numerazione degli articoli della legge tenendo conto di quelli cancellati, e dei nuovi aggiunti ed ha mutata la numerazione degli articoli che sono citati negli articoli stessi corrispondentemente alla mutata numerazione loro.

Finalmente ha proposto alcune modificazioni di forma intorno a 7 articoli della legge. Se non vi sono obiezioni, pongo ai voti le modificazioni così proposte dalla Commissione; chi le approva è pregato di alzarsi.

(Sono approvate).

La Commissione infine riferisce intorno ad una petizione della Deputazione provinciale dell'Umbria, e propone l'ordine del giorno puro e semplice intorno alla medesima.

Pongo ai voti l'ordine del giorno sulla petizione della Deputazione provinciale dell'Umbria.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Or dunque passeremo alla votazione, a scrutinio segreto, del disegno di legge già approvato per alzata e seduta.

Si procede all'appello nominale.

Il senatore, segretario, VERGA C. fa l'appello nominale.

PRESIDENTE. Si lasciano le urne aperte.

Prego i signori senatori di recarsi ai loro posti.

Congedo.

PRESIDENTE. Il signor senatore Podestà chiede al Senato un congedo di venti giorni per motivi di famiglia.

Se non vi sono opposizioni, questo congedo s'intenderà accordato.

Interpellanza del senatore Corte al presidente del Consiglio dei ministri intorno agli intendimenti del Governo circa la sua azione nel mar Rosso.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: « Intorpellanza del senatore Corte al presidente del Consiglio dei ministri intorno agli intendimenti del Governo circa la sua azione nel mar Rosso ».

Do lettura del testo dell'interpellanza:

« Il sottoscritto desidera interpellare l'onorevole presidente del Consiglio per conoscere entro quali limiti, nelle attuali circostanze della politica europea e della condizione economica del paese, il Governo intenda di circoscrivere la sua azione nel mar Rosso ».

Il senatore Corte ha facoltà di svolgere la sua interpellanza.

Senatore CORTE. Le cose, sulle quali è mio desiderio di conoscere le opinioni del Governo, non mi sono ispirate da sentimento di opposizione; esse invece mi sono ispirate da un sentimento di profonda diffidenza in quella politica ambiziosa, avida di avventure e di interventi, in cui, per la vanità di alcuni e l'inerzia di molti, l'Italia è stata trascinata nel mar Rosso, e temerei potesse esser trascinata ad altre e più gravi sventure.

Ho creduto sempre e lo credo tuttora, che il nostro ordinamento militare fosse la nazione regolarmente armata a scopo esclusivo di difesa, e non, come da taluno si vorrebbe interpretare, a scopo di offesa o di conquista, come era ai tempi dell'Impero romano.

Mi sono inutilmente domandato più volte con quali scopi noi siamo sbarcati in Africa. Inutilmente ho tentato di conoscere il pensiero col quale vi fummo mandati, e conclusi, senza tema di errare, che i diversi concetti con i quali, qua e là, ho udito difendere e conestare l'impresa africana sono tutti intieramente falliti.

Le chiavi del Mediterraneo che noi cercavamo sono tuttora fra le alghe e le madrepora dell'Eritreo; l'azione parallela che dovevamo esercitare con l'Inghilterra va diventando una azione, se non perpendicolare, per certo obliqua. I commerci, che da Massaua noi dovevamo aprire con l'Abissi-

nia si sono ridotti finora a uno scambio di fucilate; la civiltà che noi dovevamo portare, il concorso che dovevamo dare nella grande impresa umanitaria di frenare il commercio degli schiavi, ha ottenuto un risultato diametralmente opposto a quello, in quanto che, senza volerlo, noi oggi siamo virtualmente gli alleati, poichè combattiamo lo stesso nemico, dei sudanesi, la peggiore razza di commercianti di schiavi che sia in Africa. Ed a qual prezzo abbiamo ottenuto questo risultato? Abbiamo a quest'ora, e credo di non andare errato, speso più di 150 milioni, e ci troviamo in questa condizione, che se rimaniamo nelle posizioni attuali, spenderemo, *bon an, mal an*, come dicono i Francesi, 20 milioni all'anno senza nessun risultato; se ci spingiamo avanti verso Keren, verso l'Asmara e Senafé, dovremo aumentare le nostre truppe d'occupazione in modo che quell'occupazione ci costerà almeno 40 milioni all'anno.

Se noi vorremo estenderci più in là, spenderemo assai più ancora con un risultato non meno negativo di quel che abbiamo finora ottenuto.

Io esonero completamente l'onore. Crispi da ogni responsabilità nell'inizio dell'impresa africana; non lo posso del pari esonerare da ogni responsabilità in ciò che è sopravvenuto dopo, e in quel che oggi minaccia di succedere.

Noi abbiamo fatto della questione di Massaua, fu un grande errore, una questione di onore militare, e non era che una questione di vanità offesa.

Lo dissi ripetutamente in Senato che nelle guerre coloniali l'onore militare andava sempre illeso.

Sono le condizioni economiche del nostro paese tali da potere permettere ogni anno di lasciare un certo numero di valenti soldati in Africa, e sacrificare ogni anno un numero ingente di milioni che sarebbero così necessari nel nostro paese?

Certamente nessuno si dissimula le condizioni gravissime d'Europa, in cui da ogni parte si spingono gli armamenti a scopi palesi ed onestamente confessati d'imporre la pace.

Io che mi permetto di dividere l'opinione del marchese di Salisbury, che questi armamenti, piuttosto che la pace finiranno per imporre la guerra, e vi confesso che se credessi che la guerra troncasse le difficoltà economiche e sociali, che sono gravissime, alle quali ci trascina

l'effetto degli armamenti, io augurerei coi voti più caldi che la guerra si facesse domani.

Ma non io credo che la guerra risolverebbe nessuna di queste questioni. Io temo pur troppo che se ci fosse una guerra, gli armamenti crescerebbero dopo di essa, in proporzione maggiore di quello che crescono adesso (*Mormorio*).

Io vi ho detto le difficoltà della nostra posizione in queste condizioni d'Europa, e io non vi voglio dissimular punto il mio pensiero, e credo che non ci sia verità che non sia meglio dirla.

Noi non possiamo negare che le nostre relazioni con la Francia sieno molto tese.

Per conto mio credo che una guerra con la Francia sarebbe, sotto il punto di vista della civiltà, una sventura; io credo che commetterebbe un vero delitto colui il quale provocasse così leggermente una guerra fra noi e la Francia, ma nello stesso tempo non mi dissimulo, signori senatori, che le condizioni di quel paese sono tali che, venendo ad afferrare il potere, anche per un momento, uno dei partiti più avanzati, possa succedere che esso si faccia provocatore, nel qual caso, io che vi ho espresso la mia opinione così avversa di una guerra contro la Francia, vorrei che gli Italiani sorgessero fino ad uno per provare che chi non è provocatore all'occasione deve sapersi meglio difendere.

E, tanto più io non mi dissimulo la gravità di una lotta impegnata tra noi e la Francia, inquantochè, soccombenti, le nostre condizioni sarebbero gravissime, e vincitori, quando non fosse per opera nostra ma per opera d'altri, io non so se non sarebbe più funesta la vittoria che la sconfitta.

In questo stato di cose possiamo noi guardare con occhio indifferente che una parte dei nostri soldati siano lontani dal nostro paese? che una parte di quella piccolissima ricchezza, che non abbiamo, sia spesa per iscopi non esclusivamente intesi alla difesa della nostra esistenza e della nostra dignità? Io credo che a preparare le nostre difese qui, senza provocazione, ma con animo determinato di lottare fino all'ultimo, noi dobbiamo in quelle impiegare tutti i mezzi che possiamo domandare ad un paese economicamente esaurito come è l'Italia ora.

Io non mi occupo della questione della finanza;

può essere difficile la condizione della finanza, ma, se fosse buona la condizione economica del paese, in un paese ricco, il Governo non è mai imbarazzato per questioni finanziarie. La questione è diversa, ed è che il paese non è ricco, ed ecco il vero imbarazzo delle finanze.

I ministri sono obbligati ad arrovellarsi il cervello per pensare ad imposte nuove, o per tornare ad imposte già abolite. E si trovano però in questa condizione, che le nuove imposte non rendono, e viceversa le imposte vecchie si è quasi nell'impossibilità di rimetterle.

Il fenomeno di quest'emigrazione che cresce in proporzione geometrica; le numerose evizioni ed espropriazioni, per mancato pagamento di tributi fondiari; il deprezzamento del forse il 50 per cento sul valore degli stabili, sono un tale fenomeno che io credo che sia impossibile di non occuparcene, ed occupandocene, non sia possibile di non riconoscere che la condizione economica italiana in questo momento è tra le più difficili.

Nè per questo io vorrei che l'Italia fosse imbelli fra le altre nazioni. Io vorrei che l'Italia facesse sentire a tutti il proposito fiero, determinato, di provvedere alla sua difesa, d'impegnare sin l'ultimo soldo e l'ultimo uomo, ma senza aver l'idea di provocare e senza il desiderio dell'entrare in questioni che non interessino direttamente l'esistenza del paese.

Noi ricchi, esiterei a consigliare il proseguimento dell'impresa africana, inquantochè io credo che i principi sono sacrosanti e che se legano gli uomini devono legare le nazioni.

Noi, nati pel principio della nazionalità, noi, nati per la simpatia di coloro che nel principio della nazionalità credevano, noi dobbiamo astenerci assolutamente dal minacciare in qualunque modo la nazionalità degli altri, siano bianchi o neri, non importa.

Come dico, noi ricchi, esiterei a desiderare che il mio paese s'imbarcasse su quella via. Ma nella condizione nostra, nella condizione che abbiamo in questo momento in Europa, nelle condizioni in cui è l'economia del paese, condizioni contro le quali s'infrangerà tutta l'abilità del ministro delle finanze, io vi dico: non c'è che una cosa da fare.

Tenete, se lo credete, un punto, perchè rimanga la nostra bandiera sulle coste del Mar Rosso, se non la volete ritirare subito; ma non

impegnate più in Africa nè un soldo, nè un soldato.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il presidente del Consiglio, ministro degli esteri.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro ad interim degli esteri*. L'onor. senatore Corte chiede quali siano, nello stato attuale della politica europea, e per le condizioni economiche del paese, i proponimenti del Governo nella nostra impresa in Africa.

Non parlo del passato, e come l'impresa del mar Rosso sia avvenuta. Del resto, il senatore Corte pel passato mi dispensa da ogni responsabilità, e soltanto mette a mio carico la continuazione delle nostre operazioni.

Mi sono spiegato diverse volte alla Camera su quest'argomento.

Sin dal primo giorno che le truppe italiane sbarcarono a Massaua, io mi manifestai contrario a quell'impresa. Non ero stato neanche favorevole, quando precedentemente era stata occupata Assab. Nulladimeno, riflettendoci, dovetti dire alla Camera e devo ripetere oggi al Senato, che Massaua divenne necessaria dopo l'occupazione di Assab. Non si poteva tenere l'un possesso senza l'altro.

Noi avemmo momenti difficili nell'Africa, e dovemmo venire al Parlamento a chiedere un credito, onde rifarci di una sventura immeritata e onde rioccupar quella parte di territorio che avevamo perduto.

Il Senato ricorderà che il ministro della guerra, d'accordo con me, presentò un disegno di legge per tenere nell'Africa un corpo speciale, e che la nostra proposta fu accolta dal Parlamento. In quella occasione e per quel fatto fu impegnato il paese all'occupazione di quel territorio.

Noi non intendiamo però comprometterci in guisa che, nel caso di gravi avvenimenti in Europa, le nostre forze sian talmente impegnate così lontano, da non lasciarci piena libertà di azione. Quindi è, che ci siamo limitati a tenere colà il corpo speciale ed un corpo d'indigeni. Il corpo d'indigeni fu istituito fin dal primo anno della nostra occupazione in Africa.

Quale sarà colà la nostra posizione avvenire?

Lo dissi alla Camera.

Noi non intendiamo far conquiste in Abissinia; ma non crediamo conveniente di abbandonare una posizione la quale, appena partiti

noi, potrebbe essere occupata da qualche altra potenza.

Trarremo occasione da qualunque circostanza per migliorare i nostri possedimenti, ma non comprometteremo mai nè la nostra dignità, nè le nostre forze, e ci limiteremo a quello che è strettamente necessario per conservare la nostra posizione.

Le condizioni di Europa non sono tali da farci temere una prossima guerra.

Vi furono difficoltà con la Francia, ma fortunatamente vennero superate, ed al momento attuale posso affermare al Senato che le relazioni col Governo della vicina Repubblica sono amichevoli e corrette.

Sono anch'io di avviso con l'onor. senatore Corte, che una guerra tra l'Italia e la Francia sarebbe una sventura.

Posso e devo dichiarare però, che noi non saremo mai provocatori, che eviteremo sempre che una guerra scoppi, e che a questo scopo è diretta l'opera nostra.

L'Italia è in tali condizioni che non possiamo tenerci in disparte da ciò che avviene in Europa. Non possiamo però nasconderci le condizioni difficili che sono fatte ai vari Stati del continente.

Si arma dappertutto; e non da oggi.

L'Italia in conseguenza deve mettersi in istato da esser forte anch'essa. Lo dobbiamo, e per gli impegni assunti, e per i pericoli possibili.

Ripeto, l'impresa d'Africa non ci farà perdere di vista lo scopo principale, che è di esser pronti in Europa a qualunque eventualità. Nulladimeno, non credo che noi dobbiamo abbandonare i possedimenti africani, e chiunque venisse a questo posto non potrebbe seguire altra politica.

Anche nell'Africa noi esercitiamo una missione di civiltà: questa missione appartiene all'Italia e non possiamo abbandonarla.

Credo che queste poche spiegazioni bastino all'onor. senatore Corte, e che egli se ne riterrà soddisfatto.

Senatore CORTE. Non era mia intenzione, nè lo è, di presentare una mozione. Sono stato lieto che le mie parole abbiano dato occasione all'onorevole presidente del Consiglio di dare alcune spiegazioni, delle quali naturalmente io per intero non mi saprei dichiarare soddisfatto,

inquantochè i pericoli che io vedeva in Africa non si sono dileguati.

E quanto alle assicurazioni che fece per la condizione nostra in Europa, mi lasciano sempre in dubbio. Aggiungo che noi stessi, nelle cose nostre, dimentichiamo che occorre mettere d'accordo le necessità presunte con le possibilità, e che gli scopi di Governo non possono mai dare grandi risultati quando non siano in relazione ai mezzi di cui un paese disponga.

PRESIDENTE. Così è esaurita l'interpellanza del signor senatore Corte.

Risultato della votazione a scrutinio segreto.

PRESIDENTE. Prego i signori senatori che non avessero ancora votato, di accedere all'urna.

Dichiaro chiusa la votazione.

Ora si procede alla numerazione dei voti.

Proclamo il risultato della votazione a scrutinio segreto del progetto di legge intitolato: « Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 »:

Votanti	119
Favorevoli	71
Contrari	48

Il Senato approva.

Discussione del progetto di legge: « Disposizioni intorno alla pubblica sicurezza » (N. 135).

PRESIDENTE. Ora l'ordine del giorno reca: Discussione del progetto di legge: « Disposizioni intorno alla pubblica sicurezza ».

Chiedo al signor ministro dell'interno se accetta che la discussione si apra sul disegno proposto dalla Commissione.

CRISPI, presidente del Consiglio, ministro dell'interno. Accetto che si apra sul disegno della Commissione, colle debite riserve.

PRESIDENTE. Si dà lettura del disegno di legge.

Il senatore, segretario, CENCELLI legge.

(V. stampato n. 135).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale sul progetto di legge testè letto.

Ha facoltà di parlare il signor senatore Canonico.

Senatore CANONICO. Signori senatori! Io non combatterò la legge, anzi l'accetto nel suo complesso e le darò voto favorevole; intendo solo sottoporre al Senato alcune brevi considerazioni intorno all'ammonizione e fare all'onorevole ministro dell'interno una raccomandazione sul modo di applicare il domicilio coatto.

Io confesso che fui alquanto sorpreso nel vedere mantenuto l'istituto dell'ammonizione nella legge il cui progetto ci sta sotto gli occhi. Fin da quando comparve la legge del 6 luglio 1871, non mi parve che quest'istituto fosse scientificamente sostenibile, e di poi ho potuto veder in pratica che fu fecondo di gravi inconvenienti.

L'attuale progetto di legge vuol migliorare questo istituto; la Commissione del Senato vuol migliorare ancora il progetto. Ma, a mio vedere, vi è un vizio fondamentale di sistema, il quale non sarà distrutto finché il sistema stesso non sia cambiato.

Secondo me, affidare l'ammonizione al potere giudiziario, ammettere una discussione, accordare all'ammonito il ricorso in Cassazione (benchè saviamente la Commissione lo abbia sottratto alla cognizione della Corte d'appello, ciò che avrebbe distrutto l'unificazione della Corte suprema, appena votata), tutto questo, ripeto, non mi pare un sistema conforme ai sani principii che reggono i giudizi penali ed a quelli che segnano i confini delle rispettive attribuzioni fra i singoli rami del potere sociale.

I principii del diritto e, dirò anzi, i principii stessi del buon senso non consentono che si sottoponga a giudizio penale se non colui che è imputato di un reato.

Ora, giusta il progetto di legge, coloro che sono sottoposti al giudizio di ammonizione, chi sono?

Saranno forse coloro che hanno commesso un reato? Nossignori.

Coloro che soggiacciono all'ammonizione sono i designati dalla pubblica voce come colpevoli di delitti contro la proprietà, oppure di resistenza all'autorità pubblica.

Si esige, è vero, che abbia preceduto una condanna, oppure che, per difetto di prova, vi sia stata dichiarazione di non luogo a procedere od assolutoria, ovvero che l'azione penale sia stata prescritta; ma, siccome in ordine ai delitti passati, o la condanna ebbe luogo, op-

pure la condanna non ebbe luogo perchè la legge non permetteva di condannare, e quindi le partite arretrate colla giustizia sono state saldate, sta sempre che, non per un reato commesso, ma bensì per un semplice sospetto si farebbe il giudizio d'ammonizione.

E, notate, l'ammonizione si farebbe da chi? Da quella stessa autorità giudiziaria che avrebbe dichiarato non potersi procedere, appunto perchè, sopra indizi vaghi, il potere giudiziario è incompetente a provvedere.

Ora, io dico, posti questi principii, è egli giusto che l'azione del potere giudiziario si venga a spiegare là dove non vi è che voce pubblica, dove mancano fatti concreti, dove non vi è accusa specifica?

Per altra parte, non è neanche possibile fare questo; perchè, se la prova negativa è sempre difficile, qui è inconcepibile; come fare a dare la prova negativa contro una voce pubblica generica?

Che ne avverrà?

Ne avverrà naturalmente che, nei nove decimi dei casi, l'ammonito non potrà rimuovere la spada di Damocle sospesa sopra di lui in virtù della voce pubblica, e quindi, nei nove decimi dei casi, dovrà subire l'ammonizione, dovrà comparire come condannato, mentre non è provato che egli abbia commesso un reato, e mentre l'ammonizione non è una vera pena.

Non si dica che io ho maggior tenerezza per la libertà dei ribaldi che non per la sicurezza degli uomini onesti.

Qui non si tratta di umanitarismo; qui si tratta di giustizia.

La sicurezza sociale la voglio anch'io; i ribaldi li voglio anch'io puniti. Ma non vorrei vedere un giudizio penale e una condanna ladove non è reato.

Più che nell'ammonizione, secondo me, la guarentigia della sicurezza pubblica sta in una severa vigilanza della polizia.

L'ammonizione, lo confesso, la vorrei abolita; tuttavia comprendo anche i motivi su cui s'appoggiano coloro che la mantengono, e non ne disconosco l'importanza.

Possono gravitare sopra una persona forti sospetti di criminalità; questi sospetti possono essere avvalorati dai suoi precedenti, dalla sua condotta presente, senza che tuttavia si abbiano prove od indizi sufficienti per iniziare contro

di lui un processo formale: ed allora l'ammonizione, con la comminatoria di provvedimento più severo in caso di non migliorata condotta, in caso di inadempimento delle condizioni che si prescrivono all'ammonito, può, non lo nego, servire, fino a un certo punto, a prevenire reati.

È un avvertimento che talora può essere salutare. Ma, dal momento che il reato non c'è, e che questo avvertimento, chiamato ammonizione, non è una pena, infliggere questa ammonizione non può essere di competenza del potere giudiziario, ma è cosa che per sua natura spetta al potere esecutivo, il quale è naturale custode e tutore della sicurezza pubblica.

Ciò potrà farsi dal questore, da un altro funzionario delegato dal prefetto; ma è solamente nel caso in cui l'ammonito contravvenga agli obblighi impostigli che il fatto di esso diventa reato, e può dar luogo all'esercizio dell'azione e della giurisdizione penale. È allora soltanto che comprendo il giudizio, la condanna, la pena.

E qui mi par di sentire l'egregio mio amico l'onor. Puccioni (il quale in brevissimo tempo ci ha dato una splendida relazione) osservarmi: Noi vi ammetteremo in teoria tutto questo; ma, col dare l'ammonizione al potere giudiziario, noi offriamo una maggior guarentigia, che non affidandola al potere esecutivo, il quale da certe circostanze potrebbe essere spinto ad abusarne.

E forse potrebbe ancora soggiungere: Non è la stessa Cassazione di Roma che ammise il ricorso contro le ordinanze di ammonizione? Si ammise, è vero, il ricorso in Cassazione contro le ordinanze di ammonizione; ma perchè? Appunto perchè, essendosi, anche dalla legge del 6 luglio 1871, affidata l'ammonizione al potere giudiziario, è sembrato logico che contro un atto giudiziario si accordassero rimedi giudiziari, in quanto fossero compatibili colla peculiare natura di questo atto; e ciò onde il medesimo fosse contenuto nei limiti segnati dalla legge.

Ma il vizio stava anche allora, come sta adesso (secondo me), nell'aver affidato al potere giudiziario un provvedimento che non è una sentenza, perchè non vi è reato di cui giudicare.

Voglio anch'io le più ampie guarentigie della libertà individuale contro i possibili ar-

bitri del potere esecutivo; ma credo un'illusione il supporre che la garanzia sia maggiore affidando l'ammonizione al potere giudiziario.

Come volete parlare di guarentigia di libertà individuale dove la difesa è quasi impossibile, perchè il procedimento non si basa sopra un fatto specifico realmente commesso, ma sopra voci generiche di colpevolezza? dove il provvedimento stesso (emanato così, il più delle volte, senza basi sicure) viene ad assumere un carattere di gravità assai maggiore, appunto perchè emanato dall'autorità giudiziaria?

Credete necessario il provvedimento? Io non lo contesto; ebbene, affidatelo al potere esecutivo, a cui spetta tutelare la sicurezza pubblica col prevenire i misfatti.

Voi non lederete con ciò alcun diritto, dal momento che l'ammonizione non è una pena, dal momento che con essa non si fa se non richiamare l'ammonito alla voce del dovere e porgli sotto occhio le conseguenze più gravi a cui si esporrebbe qualora contravvenisse alle disposizioni impostegli.

Solo allora l'autorità giudiziaria diverrà competente, quando l'ammonito non adempia a tutte le condizioni impostegli; si avrà allora un fatto positivo, un fatto concreto, che, secondo le norme ordinarie del diritto giudiziario, potrà formare oggetto di processo.

Queste cose io ho voluto brevemente accennare, perchè tale è la mia convinzione. Sarei ben lieto, benchè non osi sperarlo, se la Commissione ed il ministro potessero essere convertiti a questo mio modo di vedere.

Ed ora mi permetto di fare all'onorevole presidente del Consiglio una raccomandazione in ordine al modo di funzionare di un altro istituto, pure contemplato dalla presente legge, e coll'ammonizione strettamente connesso: voglio dire il domicilio coatto.

Io ho veduto con piacere nel progetto di legge, che il domicilio coatto si può scontare, oltre che nelle colonie, in altri comuni del Regno. Questa alternativa, che credo buona, mi auguro che non sia se non l'avviamento ad un sistema più radicale.

Il modo con cui si sconta in sino ad oggi il domicilio coatto nelle nostre isole (certamente nè il Senato, nè il ministro hanno bisogno che io lo dica) è veramente deplorabile.

Andate all'Elba, andate a Favignana, ad U-

stica, alla Pantelleria, alle Tremiti, e voi vedrete in ciascuna di queste isole centinaia e più di individui, ai quali si corrispondono 60 centesimi al giorno per vivere, laceri, cenciosi e disoccupati. E non si possono occupare al lavoro, appunto perchè l'ammonizione non è una pena, e quindi gli ammoniti non possono soggiacere alle discipline delle carceri. Sono enti ibridi; sono, perdonate la parola, una vera peste della società.

Vi sono colà i rappresentanti delle varie società criminose dell'Italia, radunati in consiglio permanente: ivi si stringono amicizie o si rinnovano le antiche; ivi si fanno progetti criminali; ivi si stabiliscono i mezzi di comunicazione e di vicendevole aiuto per il tempo avvenire. Questo agglomeramento ozioso, e relativamente libero, è assai peggiore dell'agglomeramento nelle carceri; perchè nelle carceri vi è lavoro e disciplina, e qui invece lavoro e disciplina sono impossibili.

E che cosa faccia in quelle isole la tristezza dei coatti, voi potete chiederlo colà agli abitanti di ambo i sessi.

A tutto questo si aggiunge ancora un altro guaio. Siccome è l'autorità di pubblica sicurezza che manda gli ammoniti nelle isole, e siccome per altra parte essi dipendono dall'Amministrazione delle carceri (la quale alla sua volta manca dei mezzi per tenerli in freno, non trattandosi di veri condannati) che ne avviene? Ne avviene che vi sono urti frequenti ed inevitabili fra i funzionari dell'uno e dell'altro ramo di servizio.

L'onor. presidente del Consiglio sa queste cose molto meglio di me.

Non è certo che io voglia con ciò abolito il domicilio coatto: intendiamoci bene.

Neppure voglio escludere in modo assoluto che gli ammoniti dalla autorità di pubblica sicurezza possano in certi casi esser mandati alle nostre isole. Io comprendo molto bene essere conveniente, anzi in certi momenti necessario alla pubblica sicurezza che, perdonatemi la frase, questa spazzatura della società possa venire allontanata per alcun tempo dai luoghi ove non potrebbe essere che strumento di gravi disordini: ma la preghiera che io rivolgo al ministro dell'interno è soltanto questa: che, in via ordinaria, il domicilio coatto si faccia scon-

tare di preferenza col disseminare i coatti nei vari comuni del Regno.

Facendo questo in proporzioni, per così dire, infinitesimali (uno o due coatti in un comune), se questi sono ben sorvegliati, non possono certamente comprometterne la sicurezza; sarà molto più facile in tale sistema il procurar loro una occupazione, e l'ambiente onesto e ristretto in cui vivrebbero gioverebbe a ricondurli sul retto sentiero.

Dico anzi che gli esperimenti già fatti in questo senso servono a giustificare la mia preghiera e la mia speranza.

Riassumo queste brevissime osservazioni e concludo:

Primo, io non credo conforme ai principi del diritto attribuire la facoltà dell'ammonizione al potere giudiziario; credo invece che, non essendo questa una vera pena, e riferendosi non ad un reato commesso, ma ad un semplice (benchè non infondato) sospetto, l'ammonizione dovrebbe farsi dal potere esecutivo, e che, solo in caso d'inadempimento alle condizioni imposte, comincierebbe a diventare competente l'autorità giudiziaria.

Secondo, credo che il domicilio coatto debba farsi scontare di preferenza mediante internamento nei comuni, mandando però in ciascun comune il minor numero di coatti possibile.

In ordine al primo punto non fo proposte specifiche, lieto però se la Commissione ed il ministro entrassero nell'ordine d'idee che ho avuto l'onore di accennare: nel qual caso solo mi riservo di far proposte concrete quando si passerà alla discussione degli articoli.

In ordine al secondo punto, io lo raccomando caldamente all'attenzione ed alla solerzia dell'onorevole presidente del Consiglio. A lui, che, in un tempo relativamente breve, ha saputo spiegare tanta attività ed energia all'interno, ed accrescere all'estero la dignità dell'Italia, non mancherà certamente l'energia bastevole per togliere lo sconcio che si verifica fin ad ora nel modo con cui il domicilio coatto si sconta; sconcio, piccolo in apparenza, ma fecondo purtroppo di conseguenze funeste.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Il Senato ben comprende che io non farò un discorso. Ri-

sponderò poche parole in nome della Commissione alle osservazioni dell'onor. senatore Canonico.

E la mia risposta più specialmente riguarderà quella parte delle osservazioni stesse che si riferisce all'istituto dell'ammonizione, perchè, perciò che ha tratto al domicilio coatto, mi pare che i quesiti proposti dall'onorevole precipuante piuttosto riguardino l'onorevole presidente del Consiglio, ministro dell'interno, che la Commissione.

Ma prima devo rivolgere una parola di ringraziamento all'onor. Canonico per le parole cortesi che egli ha voluto adoperare parlando della mia relazione, la quale non ha altro merito se non quello di aver corrisposto alla dichiarata urgenza di questo progetto di legge.

Il senatore Canonico esamina l'ammonizione sotto un duplice aspetto: come istituto in sè stesso, e pel modo come questo istituto è organizzato.

Quanto all'istituto in sè stesso, la Commissione ha già dichiarato nella sua relazione che essa salterebbe con gioia il giorno nel quale esso sparisse dalla nostra legislazione. E in questo la Commissione trovasi perfettamente concorde con le idee espresse dall'onor. ministro dell'interno nella sua relazione, e da lui enunciate anche nell'altro ramo del Parlamento.

Ma crede forse l'onor. Canonico che le condizioni della sicurezza pubblica in Italia siano tali da potere avventurarsi ad un esperimento di codesta natura, da autorizzare il potere esecutivo da una parte e il legislativo dall'altra a rinunciare a questo istituto, il quale conferisce grandemente a mantenere la sicurezza pubblica?

Se il senatore Canonico ha questa opinione, la Commissione non la partecipa; e vede con soddisfazione che il ministro dell'interno, il quale meglio d'ogni altro è in grado di conoscere quali siano le condizioni della sicurezza pubblica del paese, a questa opinione del senatore Canonico non può assentire.

Dunque consideriamolo pure questo istituto come un provvedimento eccezionale; facciamo voti che presto sparisca dalle nostre leggi e che la società italiana possa ridursi in tali condizioni da poter ben presto togliere l'ammonizione; ma nel formare questi voti adoperiamoci a organizzare l'istituto in modo che esso offra

maggiori garanzie contro quegli arbitri che nell'applicazione di esso possano sorgere.

Posti in questa via, richiamati a questi studi, noi credemmo dovere accettare il progetto, il quale al sistema antico introduce molti miglioramenti.

È parso alla Commissione un miglioramento notevolissimo quello di sostituire nel giudizio di ammonizione a un magistrato amovibile un magistrato inamovibile, appunto perchè la condizione di codesto magistrato è tale da renderlo esente da ogni sospetto di pressione per parte del potere esecutivo.

L'on. Canonico dice che questa non è materia che attenga al potere giudiziario, ed aggiunge che il potere giudiziario può soltanto in questa materia intervenire quando si verifichi la contravvenzione all'ammonizione.

E la Commissione di rimando risponde che, sebbene questa non sia materia propria delle attribuzioni dell'autorità giudiziaria, meglio è che l'autorità giudiziaria intervenga nella ammonizione, perchè l'intervento suo costituisce una garanzia maggiore di quella che si avrebbe quando l'ammonizione fosse rilasciata, come il senatore Canonico vorrebbe, agli agenti del potere esecutivo.

Io temo che questo istituto, al quale pur troppo si è tolto molto credito, lasciato che fosse in balia degli agenti del potere esecutivo, non circondato da tutte quelle garanzie di cui parla il progetto di legge, andrebbe davvero a sparire, perchè verrebbe tanto in uggia alla popolazione italiana che diverrebbe necessario di abbandonarlo. Ma siccome (e torno al mio punto di partenza) le condizioni della sicurezza pubblica non consentono che si faccia rinuncia di questo provvedimento tutelare, pare a noi che lo studio del legislatore debba essere quello appunto di circondarlo di quelle garanzie, le quali debbono assicurare il cittadino che di esso non sarà in modo alcuno abusato.

Questo io velli dire al senatore Canonico, per concludere, che la Commissione non può seguirlo nelle sue proposte, le quali si discostano talmente dal progetto che è sottoposto all'esame del Senato, che al medesimo ne contrapporrebbero un altro assolutamente affatto diverso, cui non potremmo dar l'assenso nostro.

Fatte queste dichiarazioni, io attenderò *

mia volta le risposte dell'on. presidente del Consiglio all'altra parte della domanda del senatore Canonico. (*Benissimo*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'on. presidente del Consiglio.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Certamente nessuno dubiterà che io possa lodare l'istituto dell'ammonizione; esso però esiste e dev'essere esaminato dal punto di vista dell'utilità sociale.

L'ammonizione nacque colla legge del 1854, ed il Piemonte fu il primo ad applicarla. Venne poscia estesa al resto d'Italia colle due leggi del 1859 e del 1865; ma è bene ricordare, che allora cotesto istituto venne meglio disciplinato.

La legge del 1871, per le condizioni eccezionali in cui si trovava il paese, l'esacerbò, non tanto nella forma, quanto per la natura dei reati, ed anche pel genere dei sospetti che furono elementi di giudizio e che si vollero sottoporre all'impero della polizia.

Duolmi dover ripetere al Senato le cose dette nell'altra Camera. L'ammonizione non è che un avvertimento, il quale precede il domicilio coatto.

Il domicilio coatto è in tutte le legislazioni. Esisteva nel Codice penale sardo, in quello napoletano e nel francese alle cui fonti i legislatori italiani avevano attinto nella redazione dei nostri Codici.

In Francia con la legge del 1885, senza ricorrere all'ammonizione, si applica più rigorosamente il domicilio coatto, imperocchè moltissimi sospetti per reati che non sono indicati nella nostra legge vengono mandati in relegazione perpetua fuori dell'Europa.

Possiamo noi abolire l'ammonizione, nello stato in cui si trova il nostro paese e nella sventurata condizione in cui siamo di avere niente meno, al 31 dicembre 1887, 40,781 ammoniti?

Su 40,781 il Governo tiene ora le mani, e nessuno potrà consigliarci che siano posti in libertà.

Certamente, se l'istituto dell'ammonizione fosse abolito, si dovrebbe svincolare tutta questa massa di ammoniti, e non credo che i pacifici cittadini vedrebbero ciò di buon grado.

Convieni che questo procedimento preventivo sia affidato agli agenti del Governo?

Io non voglio nemmeno discutere questa tesi, perchè basta accennarla per essere costretti a concludere che ciò non convenga per mille

ragioni. Non conviene che l'istituto dell'ammonizione, niente tenuto in buon conto in Italia, e in moltissime provincie più che antipatico, sia dato in balia dei funzionari di polizia.

Se lo dovesse applicare un delegato di pubblica sicurezza, o un carabiniere, diventerebbe peggiore di quello che è; non già perchè io creda che questi pubblici funzionari non l'eseguirebbero con tutta scrupolosità, ma perchè la posizione in cui essi si trovano di subordinati al potere esecutivo darebbe a credere sempre che applicandola non farebbero che eseguire gli ordini del Governo.

Del resto, anche oggi l'applicazione di questo istituto è nelle mani del potere giudiziario. Il pretore è un giudice come un altro.

La legge che discutiamo, a togliere ogni pretesto a possibili diffidenze contro l'istituto, vi propone di toglierlo al giudice amovibile per darlo ad un giudice inamovibile, e ciò non solo; ma scioglie quel dissidio che prima esisteva nella giurisprudenza delle Corti supreme, col darvi il rimedio del ricorso fin oggi contrastato. Sapete meglio di me, che una delle Corti di cassazione non ammetteva il ricorso contro le ordinanze di ammonizione.

Mi permetta poi l'onor. Canonico di osservare che non è esatto il dire che questa sia una legge di sospetti.

Negli articoli della legge che avete sotto gli occhi sono determinati i casi nei quali l'ammonizione può essere applicata; sono determinati anche i procedimenti e le condanne che danno il diritto d'applicarla, e nella serie degli atti colpevoli giova inoltre notare la grande differenza tra la nostra e la legge francese, la quale non si limita ai reati contro la proprietà e contro le persone, ma considera anche i reati di libertinaggio o contro la morale, e così spinge più in là che non andiamo noi.

E non solo abbiamo definito il genere dei reati; ma esigiamo vi debba essere più d'una sentenza di condanna, o di sentenza di sezioni d'accusa o di ordinanze, nelle quali risulti il non farsi luogo a procedere.

Ciò è logico, signori, ed io non voglio ricordare, e molto meno discutere se qualche volta, per bontà dei giudici istruttori, avvenga che l'imputato per alcuni reati non sia sottoposto alle Corti d'assise, o ai tribunali ordinari. Ma il fatto che un individuo sia stato pa-

recchie volte denunziato alla giustizia, e che si sia istituito un processo contro di lui, sempre per lo stesso genere di reati, non può non dar base ai sospetti. Certo qualche cosa ci deve essere, e non è possibile che si tratti d'un innocente il quale pel suo contegno e per i suoi costumi non meriti la sorveglianza della polizia allo scopo d'impedire, che ne turbi l'ordine sociale. Quindi è che nel modo come viene da noi disciplinata l'ammonizione sarebbe improvvido il combatterla.

E ora andiamo ai coatti. Io sono del parere del senatore Canonico, che il domicilio coatto, nel modo come attualmente si applica, non sia il migliore. Nulladimeno non posso neanche accettare di ripartire i coatti in tutti i comuni; perchè il rimedio sarebbe peggiore del male.

Quello che posso dire all'onorevole Canonico è questo, e del resto così mi spiegai alla Camera dei deputati: il giorno che noi potremo fare, e spero che sarà nella prossima sessione legislativa, la legge per la riforma penitenziaria, all'applicazione di questa pena stabiliremo tutte le discipline, le quali, non solo varranno a tutelare la società da tanti perversi individui, ma ridurranno questi individui in condizioni tali che, svincolati dal domicilio coatto, possano essere buoni cittadini.

Sono d'accordo coll'onor. senatore Canonico, che attualmente nei luoghi dove sono i coatti manchino tutte le condizioni di educazione necessarie in simili casi, ma per riordinarli vuolsi, oltre una speciale località, un regolamento generale che ne migliori la vita.

Io spero che l'onor. senatore Canonico sia soddisfatto, per ora, delle mie dichiarazioni, e aspetterà questa riforma avvenire, la quale può non essere lontana.

Senatore CANONICO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CANONICO. Ringrazio l'onor. relatore e l'onor. signor ministro delle dichiarazioni e delle osservazioni fattemi.

Per ciò che riguarda l'istituto dell'ammonizione, constato con piacere che essi sono entrambi meco d'accordo nel riconoscere che essa non è l'istituto migliore.

Ma convengo anch'io che, nelle condizioni attuali, non sarebbe prudenza abolirlo. Ed è appunto perchè io prevedeva che non si avrebbe voluto abolire l'ammonizione, e non modificarne

il sistema, che mi sono astenuto dal fare proposte specifiche.

Ho voluto tuttavia esporre le mie idee, affinché dagli atti parlamentari si veda che si è mantenuta la tradizione, dirò così, di protesta giuridica e scientifica contro questo istituto, giuridicamente insostenibile, e che mi auguro di vedere col tempo sparire interamente.

Riguardo poi ai coatti, sono grato al ministro delle dichiarazioni fatte e le accetto pienamente, inquantochè mio proposito non era di abolire completamente il domicilio coatto, o di ottenere che tutti indistintamente i coatti andassero disseminati nei comuni, ciò che ritengo anch'io impossibile; ma il mio scopo era solo di invitare il ministro a valersi di quest'alternativa, che vedo nella legge, piuttosto nel senso di mandare i coatti nei comuni, anzichè di lasciarli marcire nelle isole.

Infine mi auguro che presto ci sia presentata la legge sulla riforma penitenziaria, divenuta ancor più necessaria dopo l'approvazione del nuovo Codice penale.

PRESIDENTE. Non essendovi altri oratori iscritti, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passeremo alla discussione degli articoli dei quali do lettura.

TITOLO I.

Disposizioni relative all'ordine pubblico ed alla incolumità pubblica

CAPO I.

Delle riunioni pubbliche e degli assembramenti in luoghi pubblici.

Art. 1.

I promotori di una riunione pubblica devono darne avviso, almeno ventiquattro ore prima, all'autorità locale di pubblica sicurezza.

Il contravventore è punito con l'ammenda di lire cento.

Il Governo, in caso di contravvenzione, può impedire che la riunione abbia effetto.

Queste disposizioni non si applicano alle riunioni elettorali.

(Approvato).

Art. 2.

Qualora in occasione di riunioni o di assembramenti in luogo pubblico o aperto al pubblico avvengano manifestazioni o grida sediziose che costituiscano delitti contro i poteri dello Stato o contro i capi dei Governi esteri ed i loro rappresentanti, ovvero avvengano altri delitti preveduti dal Codice penale, le riunioni o gli assembramenti potranno essere sciolti e i colpevoli saranno denunziati all'autorità giudiziaria.

(Approvato).

Art. 3.

Le grida e manifestazioni sediziose emesse nelle riunioni o negli assembramenti di che all'articolo precedente, che non costituiscano delitti contemplati dal Codice penale, sono punite coll'arresto estensibile fino a tre mesi.

(Approvato).

Art. 4.

Qualora, nei casi preveduti dagli articoli precedenti, occorra di sciogliere una riunione pubblica od un assembramento in luogo pubblico od aperto al pubblico, le persone riunite od assembrate saranno invitate a sciogliersi dagli ufficiali di pubblica sicurezza, e, in loro assenza, dagli ufficiali o bassi ufficiali dei reali carabinieri.

(Approvato).

Art. 5.

Ove l'invito rimanga senza effetto, si ordinerà lo scioglimento con tre distinte formali intimazioni, preceduta ognuna da uno squillo di tromba.

(Approvato).

Art. 6.

Ove rimangano senza effetto anche le tre intimazioni, la riunione o l'assembramento saranno sciolti colla forza, e le persone che si rifiutassero di obbedire saranno arrestate.

La forza potrà essere usata eziandio se, per rivolta od opposizione, non si potesse fare alcuna intimazione.

Le persone arrestate saranno deferite all'autorità giudiziaria, e punite a termini dell'articolo 413 del Codice penale.

(Approvato).

CAPO II.

Delle cerimonie religiose fuori dei templi e delle processioni ecclesiastiche e civili.

Art. 7.

Chi promuove o dirige cerimonie religiose, o altro atto di culto fuori dei luoghi a ciò destinati, ovvero processioni ecclesiastiche o civili nelle pubbliche vie, deve darne avviso, almeno tre giorni prima, all'autorità locale di pubblica sicurezza.

Il contravventore è punito con l'ammenda sino a lire cento.

(Approvato).

Art. 8.

L'autorità locale di pubblica sicurezza può vietare, per ragioni d'ordine o di sanità pubblica, le processioni e gli altri atti di cui all'articolo precedente, dandone avviso ai promotori almeno ventiquattr'ore prima.

Alle processioni sono nel resto applicabili le disposizioni del capo precedente.

Il contravventore al divieto è punito a termini del Codice penale.

(Approvato).

Art. 9.

Le disposizioni di questo capo non si applicano agli accompagnamenti del viatico e ai trasporti funebri, salve le prescrizioni delle leggi e dei regolamenti di sanità pubblica e di polizia locale.

(Approvato).

CAPO III.

*Delle raccolte di armi
e delle passeggiate in forma militare.*

Art. 10.

Oltre i casi previsti dal Codice penale, sono proibite le raccolte di armi da guerra o di parto di esse, di munizioni, uniformi militari o di altri oggetti destinati all'armamento od equipaggiamento di truppa.

Il contravventore è punito, ove il fatto non costituisca reato più grave, coll'arresto fino ad un anno, o con l'ammenda da lire cinquanta a mille.

(Approvato).

Art. 11.

Salvi gli ordinamenti militari, non possono farsi, senza il permesso del prefetto, passeggiate in forma militare con armi.

Il contravventore è punito coll'arresto sino a tre mesi.

(Approvato).

CAPO IV.

Delle armi.

Art. 12.

L'autorità di pubblica sicurezza del circondario può dare licenza di fare raccolta di armi proprie a fine di commercio o di industria.

La stessa autorità può dare licenza di fabbricare e introdurre nello Stato armi insidiose, non che di smerciare, esporre in vendita le dette armi e le armi proprie.

(Approvato).

Art. 13.

Non si possono stabilire fabbriche di armi proprie, nè importarne dall'estero una quantità eccedente il proprio uso, senza darne preventivo avviso al prefetto della provincia.

(Approvato).

Art. 14.

Il commerciante o fabbricante d'armi proprie non può trasportarle fuori del suo opificio o negozio, senza preventivo avviso all'autorità locale di pubblica sicurezza.

(Approvato).

Art. 15.

Non possono portarsi, fuori della propria abitazione o delle appartenenze di essa, armi lunghe da fuoco, senza la licenza dell'autorità di pubblica sicurezza del circondario.

(Approvato).

Art. 16.

Il prefetto della provincia, nei termini e alle condizioni degli articoli seguenti, può concedere la licenza di portare la rivoltella o la pistola di qualunque misura, o il bastone animato, purchè la lama non abbia lunghezza inferiore a sessantacinque centimetri.

Il permesso speciale di che sopra è sottoposto al pagamento della tassa di L. 5.

Avverto che all'ultimo capoverso di questo articolo la Commissione propone che invece di dire: « pagamento della tassa di 5, L. » si dica: « della tassa stabilita per la licenza delle armi da fuoco ».

Inoltre il senatore Cavallini propone che l'ultimo capoverso dell'art. 16 sia così redatto: « Il permesso di che sopra è sottoposto alla stessa tassa stabilita dal n. 50 della legge 19 luglio 1880, n. 5533, allegato F ».

Il senatore Cavallini ha facoltà di svolgere il suo emendamento.

Senatore CAVALLINI. Mi pare che la Commissione abbia essa stessa riconosciuta la convenienza di emendare la sua primitiva proposta, perchè quella che fu letta ora dal signor presidente non è la stessa che sta scritta nel progetto stampato che abbiamo innanzi noi; e parmi anche che essa mi abbia prevenuto, poichè e la sua proposta e la mia sono identiche. Ma, poichè mi fu accordata la parola, osserverò che l'art. 16 consta di due parti distinte fra loro. Nella prima si dà facoltà al

prefetto di concedere la licenza di portare la rivoltella o la pistola di qualunque misura, od il bastone animato. Nella seconda si stabilisce la tassa a pagarsi e la si fissa a lire cinque.

Nulla ho a dire sulla prima parte, che permette per l'avvenire il porto di quelle armi, che fin qui era vietato, e che si chiamavano *insidiose*, perchè la difesa personale così richiede e perchè il prefetto, prima di accordare la licenza, dovrà accertarsi della moralità di chi la richiede.

Sulla seconda parte dell'articolo voleva fare presente, che *non erat hic locus* di stabilire la tassa che si dovrebbe pagare, perchè altrimenti si accoglierebbero in una stessa legge materie totalmente diverse fra loro, poichè altro è una legge sulla sicurezza pubblica, ed altro è la tassa per l'avuta concessione.

Le tasse per le concessioni sono indicate e determinate dalla legge 19 luglio 1880, allegato *F*, ed ivi alla lettera *b*, del n. 50 è fissata in L. 10 la tassa per qualunque *arma, o per uso di caccia o per difesa personale*. Invece adunque di fissare qui la tassa, per questa concessione, è più regolare richiamarsi alla legge sulle concessioni, e specialmente allora quando nella legge generale delle *concessioni* è già fissata la tassa per il porto d'armi.

Gli *omnibus*, ossia le leggi che contengono disposizioni su materie affatto diverse fra loro, riescono incommode per tutti, ingenerano confusioni e sono fastidiose per chi deve avervi ricorso, perchè non si sa sotto quale materia si devono ricercare.

Non vedo poi il perchè la tassa dovesse essere soltanto di L. 5 per le armi più pericolose, quali sono quelle menzionate all'articolo 16, mentre per le armi comuni ed ordinarie la tassa è di L. 10. Ma, dal momento che veggo che la Commissione, colla nuova sua proposta, fa sua questa mia avvertenza, io non ho più nulla a dire.

PRESIDENTE. Dunque Ella ritira il suo emendamento?

Senatore CAVALLINI. Per verità, se ho da esprimere quello che sento, sembrami che la mia redazione sia preferibile, perchè, indicando e menzionando non solo la legge di concessione della licenza, ma anche la *sua data*, fornisce a tutti i cittadini il mezzo più facile a conoscerla immediatamente, mentre altrimenti oc-

correrebbe indagare in quale anno e mese la legge sulle concessioni fu promulgata.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. La Commissione ha modificato il primitivo testo dell'emendamento introdotto all'art. 16 per quelle ragioni che il senatore Cavallini ha ora esposte. Essa crede che sia preferibile la formola da essa ora presentata a quella dell'onor. Cavallini, e la ragione di questa preferenza la dico in due parole.

A noi sembra che in una legge di questa natura non sia conveniente fare precisa indicazione di altre leggi speciali, le quali potrebbero essere dal potere legislativo modificate, in quanto quella tassa che oggi è di L. 10 domani potrebbe diventare di L. 20; il che condurrebbe a questo risultato: che modificandosi in questa parte la legge sulla concessione governativa, sarebbe necessità modificare anche l'articolo di questa legge: ora codesta necessità è eliminata e la disposizione assume un carattere di stabilità colla formola nostra, che è così concepita: « Il permesso speciale di che sopra è sottoposto al pagamento della tassa stabilita per la licenza per le armi da fuoco ».

La disposizione in questo modo è così chiara, che, qualunque sia la tassa, essa sarà applicata a questo permesso speciale.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Non è questione che di parole; accetto perciò la proposta della Commissione e ritiro il mio emendamento.

PRESIDENTE. Avendo il senatore Cavallini ritirato la sua proposta, la quale, con una dizione diversa, in sostanza riproduceva il concetto stesso della Commissione, pongo ai voti l'articolo 16 colla modificazione introdotta dalla Commissione.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 17.

La licenza di portare armi non può essere accordata a chi abbia subito condanna a pena restrittiva della libertà personale per tempo superiore a tre anni, e, qualora la pena avesse importato l'interdizione, non abbia ottenuto la

riabilitazione a termini dell'articolo 834 del Codice di procedura penale, nè a chi è ammonito o sottoposto alla sorveglianza speciale della pubblica sicurezza.

Può rifiutarsi a chi fu condannato a pena minore di tre anni e non può provare la sua buona condotta.

Al minore non emancipato non può essere accordato il porto d'armi.

È però in facoltà del prefetto di accordare la licenza per l'arma lunga da fuoco al minore, che presenti il consenso scritto del padre o del tutore ed abbia compiuto il 16° anno.

(Approvato).

Art. 18.

La licenza ha la durata di un anno. Sarà revocata, anche prima della scadenza, per cattiva condotta o per l'abuso dell'arma.

Verificandosi in qualche provincia o comune condizioni anormali di pubblica sicurezza, il ministro dell'interno può revocare in tutto o in parte, con pubblico manifesto, le licenze di portare armi.

(Approvato).

Art. 19.

Senza un giustificato motivo non possono portarsi, fuori della propria abitazione o delle appartenenze di essa, strumenti da taglio o da punta atti ad offendere, come sono specificati nel regolamento.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Mi parrebbe meglio che invece di dire: *come sono specificati* si dicesse: *come saranno specificati*, ecc.

PRESIDENTE. Se nessuno fa opposizione, pongo ai voti l'articolo così modificato.

(Approvato).

Art. 20.

Il contravventore alle disposizioni degli articoli 12, 13, 15 e 16 è punito a termini degli

articoli 437, 439, 440, 441 e 442 del Codice penale.

Il contravventore alle disposizioni dell'articolo 14 è punito coll'ammenda sino a cento lire.

Il contravventore alle disposizioni dell'articolo 19 è punito coll'arresto sino a tre mesi, estensibile a sei, ove la contravvenzione sia commessa di notte o in adunanze e concorsi di gente per pubbliche solennità, fiere, feste, processioni o mercati.

(Approvato).

CAPO V.

Della prevenzione d'infortuni e disastri.

Art. 21.

Senza licenza dell'autorità di pubblica sicurezza del circondario e l'osservanza delle prescrizioni a cui verrà vincolata, non possono tenersi in casa nè trasportarsi, per conto proprio o di privati, polveri da sparo od altre materie esplodenti in quantità superiore a cinque chilogrammi.

Per la dinamite ed altre materie a base di nitro-glicerina la licenza è necessaria per qualsiasi quantità.

Il contravventore è punito con l'ammenda sino a lire trecento, o con l'arresto sino ad un mese.

(Approvato).

Art. 22.

L'impianto di polverifici, di fabbriche di fuochi artificiali e di altri opifici, nei quali si lavorano polveri od altre materie esplosive, è soggetto alla licenza del prefetto, che non potrà accordarla senza le necessarie garanzie per la vita delle persone e per la proprietà.

Il contravventore è punito a termini dell'articolo 439 del Codice penale.

La lavorazione non autorizzata di polveri, di fuochi d'artificio e di materie esplosive è punita coll'arresto sino a tre mesi e coll'ammenda sino a lire cinquecento.

(Approvato).

Art. 23.

La licenza dell'impianto di polverifici e di altri opifici, nei quali si lavorano materie esplosive, è inoltre vincolata all'assicurazione della vita degli operai.

(Approvato).

Art. 24.

Senza la licenza dell'autorità locale di pubblica sicurezza e la osservanza delle prescrizioni, a cui verrà vincolata, non possono spararsi armi da fuoco, mortaretti, nè lanciarsi razzi, accendersi fuochi di artificio, innalzarsi arcostati con fiamme, o in generale farsi esplosioni o accensioni pericolose od incommode negli abitati e nelle loro vicinanze, nè contro o lungo le vie pubbliche.

Il contravventore è punito a termini del Codice penale.

(Approvato).

Art. 25.

Non si può dar fuoco nei campi e nei boschi alle stoppie fuori dei tempi e dei modi fissati nei regolamenti locali o ad una distanza minore di quella in essi stabilita.

Il contravventore è punito a norma dei regolamenti stessi.

In difetto di regolamenti, non si potrà darvi fuoco prima del 15 agosto, nè ad una distanza minore di cento metri dalle case, dagli edifizii, dai boschi, dalle piantagioni, dalle siepi, dai mucchi di biade, di paglia, di fieno, di foraggi o da qualsiasi altro deposito di materia combustibile.

Il contravventore è punito con l'ammenda sino a duecento lire o con l'arresto sino a 20 giorni secondo i casi.

Senatore MOLESCHOTT. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Moleschott.

Senatore MOLESCHOTT. A me pare che qui si dovrebbe fare una piccola modificazione di forma.

Come sta scritto nell'articolo 25 e cioè che « in difetto di regolamento non si potrà darvi fuoco, ecc. », il quale alinea tiene dietro all'al-

tro: « il contravventore è punito a norma dei regolamenti », si viene a dire, che quando i regolamenti non ci sono, non si può dar fuoco al contravventore. (Risa). Quindi io pregherei la Commissione di adottare un'altra dizione.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Il dubbio esposto dall'onor. senatore Moleschott soltanto potrebbe nascere quando si fosse detto: « non si potrà dargli fuoco », ma si è detto: *darvi*, intendendo riferirci non al contravventore, ma alle stoppie, di cui si parla nel primo capoverso dell'art. 25.

Del resto per togliere ogni equivoco si potrà dire:

« In difetto di regolamento non si potrà dare fuoco nei campi e nei boschi alle stoppie prima del 15 agosto, ecc. ».

PRESIDENTE. Se nessun altro chiede di parlare e se non vi sono obiezioni alla nuova dizione proposta dalla Commissione pongo ai voti l'articolo 25 coll'emendamento indicato dal relatore.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Passeremo all'art. 26.

Art. 26.

È punito colla stessa pena chi, dopo avere acceso il fuoco nei tempi e nei modi ed alla distanza di cui nel precedente articolo, non prende le cautele necessarie a difesa delle altrui proprietà, o non assiste personalmente e col numero occorrente di persone, finchè il fuoco sia spento.

(Approvato).

Art. 27.

Nessuna caldaia a vapore, per qualsiasi uso, che sia nuova, od abbia subito un restauro, potrà esser messa in opera senza un certificato che la dichiari sicura. A questo scopo la caldaia sarà sottoposta ad una visita e ad una prova.

La visita e, in caso di bisogno, la prova dovranno rinnovarsi ad intervalli periodici non maggiori di quattro anni.

Le prove e le visite saranno ordinate dal prefetto o dal sottoprefetto ed eseguite da un perito scelto da essi fra coloro che hanno ottenuto la laurea d'ingegnere o il diploma di macchinista in una delle scuole del Regno a ciò autorizzate.

La retribuzione del perito sarà a carico degli utenti.

Senatore SCALINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Scalini.

Senatore SCALINI. I nostri industriali bene spesso ricorrono alle fabbriche estere per provvedersi di caldaie a vapore e ricorrono ordinariamente a quelle manifatture, le quali sono le più accreditate.

Queste caldaie a vapore, che non escono da codesti stabilimenti, se non sono sottoposte ad una prova molto rigorosa relativamente alla loro forza e costruzione, entrando nello Stato, secondo le disposizioni di questo articolo, dovrebbero essere sottoposte ad una seconda prova.

Ora non è indifferente sottoporre una caldaia a vapore a questi sforzi ripetuti e bisognerebbe trovar modo di non moltiplicarli perchè possono riuscire dannosi.

Io proporrei che, quando queste caldaie provengono da una fabbrica estera munite d'un certificato, dal quale risulti che siano già state sottoposte ad una prova, il prefetto possa, udito il parere di un perito, dispensare l'utente da un secondo esperimento. Non so se abbia considerato la Commissione questo caso, che avviene tra noi di frequente.

E poichè ho facoltà di parlare, vorrei domandare alla Commissione quando decorreranno per le caldaie in funzione i quattro anni di cui parla il secondo paragrafo dell'art. 27; ripeto per quelle che sono già in uso. Per queste caldaie, dunque, converrà stabilirlo.

Posso aggiungere anche che relativamente a queste caldaie a vapore, l'Italia è regolata da disposizioni e da regolamenti che diversificano una parte all'altra, per cui sarebbe conveniente formare un regolamento unico da valere per tutto il Regno.

Questa sarebbe la mia proposta:

« Il prefetto della provincia nella quale vien messa in opera una caldaia nuova proveniente

da fabbrica estera e che sia munita di certificato che la dichiara sicura per prova già fatta presso il costruttore, potrà, udito il giudizio di un perito, dispensare l'utente dal sottoporla a nuove prove. La retribuzione del perito sarà a carico dell'utente ».

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. relatore della Commissione.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Questo emendamento dalla Commissione non può essere accettato.

L'onor. proponente crede d'evitare quella visita e quella perizia di cui parla l'art. 27; mentre questa visita e questa perizia non è niente affatto evitata.

Egli dice, che quando la caldaia nuova o la macchina a vapore nuova entra nel Regno, se è munita di un certificato che la dichiara sicura per prova già fatta presso il costruttore, potrà il prefetto dispensare l'utente dal sottoporla a nuova visita.

Ma a qual condizione? Udendo il giudizio del perito. Ora, il perito, se non esamina la caldaia e la macchina, non potrà emettere alcun giudizio. Se non deve esaminarla, tanto varrebbe che il prefetto si contenti di questa dichiarazione e del certificato che accompagna la macchina senza bisogno di ricorrere ad un perito, il quale non dovrebbe che guardare il certificato e giurare *in verba magistri* senza nessuna garanzia.

Secondo la Commissione quest'articolo è una innovazione salutare, colla quale si estende a tutte le provincie del Regno una disposizione che nelle provincie venete e toscane era già in vigore.

L'onor. ministro dell'interno, nella sua relazione, credo che enunci i danni che dalla mancanza di una simile disposizione generale possono derivare.

Con essa provvede all'incolumità pubblica perchè impone che nessuna caldaia a vapore sia messa in opera se prima non è visitata. Del resto, tutte le Società ferroviarie sono obbligate per speciali regolamenti a sottoporre le locomotive all'esame dei periti governativi, perchè ne attestino l'attitudine al servizio cui sono destinate.

Questo emendamento quindi ci pare che alteri troppo la sostanza di quest'articolo e la Commissione è costretta a respingerlo.

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 6 DICEMBRE 1888

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Scalini.

Senatore SCALINI. Il mio emendamento ha lo scopo di evitare questa seconda prova.

Quando c'è il certificato della fabbrica di origine, e quando c'è una visita del perito che riconosce il buono stato della caldaia, mi pare che il sottoporla ad una seconda prova sia superfluo.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Puccioni, *relatore*.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Codesta prova che l'onorevole senatore Scalini vuole evitare è appunto quella che la Commissione desidera, perchè in essa trova la maggiore garanzia.

È evidente che quando si avrà un certificato rilasciato da un perito che abbia esaminato la macchina, e il perito che lo ha rilasciato sia persona ben nota, la prova e la visita saranno, se vuoi, più sommarie...

Senatore SCALINI. No.

Senatore PUCCIONI, *relatore*... ma non potrà farsene a meno.

La necessità di questa prova, di questa visita noi crediamo che esista, e per questo insistiamo nella nostra proposta.

PRESIDENTE. Il senatore Scalini proporrebbe un'aggiunta fra il penultimo e l'ultimo paragrafo.

Senatore SCALINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore SCALINI. Io non posso ammettere che si possa fare una prova sommaria.

PRESIDENTE. Mi pare che il suo emendamento si riferisca alle caldaie a vapore che vengono dall'estero, mentre qui si parla tanto di queste come di quelle fabbricate nello Stato.

Senatore SCALINI. Siccome la mia proposta non è accettata dalla Commissione, io la ritiro.

PRESIDENTE. Avendo l'onorevole senatore Scalini ritirato il suo emendamento, pongo ai voti l'art. 27 così come fu letto.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 28.

Una caldaia di macchina a vapore non può esser posta e mantenuta in azione senza la con-

tinua assistenza di persona riconosciuta idonea, nella forma che sarà determinata dal regolamento.

PRESIDENTE. Mi sembra che invece di dire: « nella forma », si dovrebbe dire: « nel modo ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole Puccioni, *relatore*.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Sì, sarà meglio dire, anzichè « nella forma che sarà determinata dal regolamento », « nel modo che sarà determinato dal regolamento ».

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'art. 28 con questa piccola correzione di forma.

Chi lo approva voglia sorgere.

(Approvato).

Art. 29.

Il contravventore alle disposizioni dei due articoli precedenti è punito coll'ammenda sino a lire trecento o coll'arresto sino ad un mese.

(Approvato).

Leggo l'art. 30.

Art. 30.

Non possono disporsi, nei campi, nei boschi o in altri luoghi aperti, tagliole, schioppi od altri strumenti di caccia, che siano pericolosi alle persone.

Il contravventore è punito coll'ammenda sino a lire duecento; in caso di recidiva nella tesa degli schioppi potrà infliggersi la pena dell'arresto da uno e tre mesi.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Desidero sapere dall'onorevole *relatore* se in caso di recidiva si applichi solamente la pena dell'arresto estensibile da uno a tre mesi, oppure contemporaneamente anche l'ammenda. Stando al letterale disposto della seconda parte dell'art. 30, al contravventore *recidivo* sarebbe comminato soltanto l'arresto; ma trattandosi di recidiva, potrebbe infliggersi non solo l'arresto, ma anche l'ammenda; e se intendimento del Ministero e della Commissione fosse di applicare contemporaneamente le due pene, come a me pare,

trattandosi di contravventori recidivi, converrebbe redigere l'articolo in modo diverso.

Attenderò dalla cortesia del relatore la risposta.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. L'articolo mi pare chiaro.

Alla contravvenzione semplice minaccia la pena dell'ammenda; in caso di recidiva si sale alla pena più grave dell'arresto; quindi non c'è nessuna contraddizione: e l'aggravamento è giusto.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Io non ho detto che vi sia contraddizione nella disposizione dell'articolo, perchè contraddizione non v'è; e mi sono limitato ad interpellare la Commissione, se, nel caso di recidiva, si faceva soltanto passaggio dalla pena minore dell'ammenda a quella maggiore dell'arresto, oppure, se si credeva che avessero ad applicarsi e l'una e l'altra.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. A quest'ultima domanda dell'onorevole Cavallini, la Commissione risponde che sarebbe eccessiva la pena applicando contemporaneamente l'ammenda e l'arresto.

Quindi prego il senatore Cavallini a non insistere nella sua proposta e ad accettare l'articolo quale è, perchè realmente la contravvenzione non ha un carattere di gravità straordinario, e la pena che si applica ai casi di recidiva è proporzionata: accrescerla sarebbe un eccesso.

Senatore CAVALLINI. Non insisto.

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'art. 30.

(Approvato).

Art. 31.

L'autorità locale di pubblica sicurezza, di accordo con l'autorità municipale, può prescrivere che nelle ore di notte non si lasci aperto nelle case più di un accesso sulla pubblica via; che tale accesso sia illuminato fino a una data ora e nelle altre resti chiuso, se manca di custodia.

Il contravventore è punito coll'ammenda sino a lire cinquanta.

(Approvato).

CAPO VI.

Delle industrie insalubri e pericolose.

Art. 32.

Non possono stabilirsi manifatture, fabbriche o depositi insalubri o pericolosi, fuorchè nelle località e condizioni determinate dai regolamenti locali.

In mancanza di regolamento, la Giunta municipale provvederà sulla domanda degli interessati.

Gli interessati possono ricorrere al prefetto, che provvede, sentito il Consiglio provinciale sanitario o l'ingegnere sanitario della provincia, secondo i casi.

(Approvato).

Art. 33.

Il prefetto, scutito il parere del Consiglio sanitario o dell'ingegnere sanitario della provincia, può, anche in mancanza di ricorso, annullare la deliberazione della Giunta, che egli ritenesse contraria agli interessi della sanità o della sicurezza pubblica.

Contro la decisione del prefetto è ammesso il ricorso al ministro dell'interno, che provvede, sentito il parere del Consiglio superiore di sanità o dell'ufficio degli ingegneri sanitari, secondo i casi.

(Approvato).

Devo avvertire il Senato che l'art. 31 che segue, il quale figurerebbe, per un errore di stampa, soppresso dalla Commissione, è invece mantenuto, e lo rileggo:

Art. 31.

Qualora trattisi di stabilimento esistente, gli interessati, che lo credessero insalubre o pericoloso, possono chiederne alla Giunta la soppressione; e nel resto si seguono le norme degli articoli precedenti.

Senatore AURITI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore AURITI. Quest'articolo richiamò la mia attenzione, e ne fu fatta parola nel seno della Commissione.

Il caso della soppressione di uno stabilimento già esistente è un caso gravissimo, e sembrò quindi che non fosse sufficiente garanzia il reclamo al ministro dell'interno, tanto più che in altre legislazioni si danno garanzie maggiori: in Francia vi è il reclamo al Consiglio di Stato, che provvede in via contenziosa.

Andando allo spirito del progetto di legge già votato dal Senato, che ora è pendente innanzi alla Camera dei deputati, sulla costituzione di una sezione di contenzioso amministrativo nel Consiglio di Stato, si ricorderà che due furono i principî informatori della nuova giurisdizione da darsi a quell'alto Consesso. Il primo principio è che, quando, per atti di autorità amministrativa, si disputa di violazioni di leggi che non implicano lesioni di dritti da dar adito alla competenza giudiziaria, ci è ricorso al Consiglio di Stato, il quale decide in via contenziosa. È questo il principio generale. Vi è poi un principio speciale, ed è che quando si tratta non di violazioni di leggi, ma di giudizi di estimazione, comunque questi giudizi siano essenzialmente d'indole amministrativa, e non possano dar luogo ad una vera contenzione giuridica, pure in casi determinati, che la legge specifica, casi di interessi molto gravi, la stessa Amministrazione provvede, ma con garanzie maggiori. Or la garanzia precipua è che il giudizio sia dato da un alto corpo dotato di una certa indipendenza, qual'è il Consiglio di Stato, che decida definitivamente, dopo la solennità di un pubblico dibattimento.

È questo un principio fondamentale delle nuove legislazioni europee sulla giustizia amministrativa. Secondo questo concetto un altro caso della giurisdizione contenziosa del Consiglio di Stato sarebbe quello delle controversie per soppressione di stabilimento industriale già esistente.

Io però non ho fatta una formale proposta di modificazione all'articolo in esame, perchè nell'altra legge già votata dal Senato sulla tutela dell'igiene e sanità pubblica ci sono articoli analoghi al presente, e quindi ci sarebbe una certa dissonanza tra le disposizioni dell'attuale

disegno di legge, e l'altro, già da noi votato, pendente innanzi alla Camera dei deputati.

C'è una seconda ragione da valutare.

Nel progetto sul contenzioso amministrativo del Consiglio di Stato fu detto espressamente non esser quello che un primo embrione di attribuzioni giurisdizionali, da andarsi man mano esplicando, dopo la prova dell'esperienza, con leggi speciali successive. Quindi io non mi sono fidato di fare una proposta formale d'emendamento, per non trovarmi in dissonanza con gli articoli votati nel Codice sanitario, e perchè ho il desiderio e la fiducia che in avvenire non lontano le contestazioni per soppressione di stabilimento industriale esistente saranno, con altre, deferite alla decisione definitiva, non del Governo, ma del Consiglio di Stato.

Del resto, se l'onor. presidente del Consiglio, che è stato l'iniziatore del progetto sull'ampliamento della giurisdizione contenziosa del Consiglio di Stato, volesse entrare nell'ordine di idee che io ho enunciato, noi saremmo felicissimi, poichè realmente si avrebbe una garanzia di speciale importanza, adeguata alla cosa cui vuolsi provvedere. Quando si tratta di uno stabilimento già esistente, e che bisogna distruggere, vi possono essere implicati interessi di milioni, e dare la garanzia della decisione di un alto corpo, costituito al sommo dell'ordine amministrativo, sarebbe cosa corrispondente a giustizia, ed anche a ciò che, come ho detto, è seguito in altre legislazioni e specialmente nella legislazione francese.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Io prego il Senato a lasciare le cose come sono.

L'art. 33 stabilisce che sia fatto il ricorso al prefetto, contro il quale si può appellare al ministro.

Tanto il prefetto, quanto il ministro, non può decidere, altro che l'uno sentito il Consiglio sanitario provinciale, e l'altro il Consiglio sanitario centrale, e questi due Consigli sono due magistrati speciali in questa materia.

Io comprendo che è grave la questione della soppressione, comprendo pure che vi possono essere grossi interessi impegnati. (*Interruzione a bassa voce al banco della Commissione*).

Ma allora dovremmo cangiar tutto il sistema, anche l'art. 33.

Esistono diritti negli stabilimenti da crearsi. Nell'articolo si vogliono tutelare l'interesse economico ed il sanitario. Del resto nella legge attuale le prescrizioni su questo argomento sono quasi le stesse.

Relativamente per la Deputazione provinciale l'art. 88 della legge attualmente in vigore dice che essa, a richiesta della Giunta municipale, o di persona interessata, dichiara quali manifatture o depositi debbano considerarsi come insalubri, pericolosi od incomodi. Questa dichiarazione è approvata dal prefetto, ecc., ecc.; e finalmente contro il decreto del prefetto è aperto il ricorso in via gerarchica.

Questo è il procedimento attuale.

Io comprendo l'importanza dell'osservazione del senatore Auriti, ma se vuoi mutare l'articolo 34 bisogna mutare anche l'art. 33.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. È notevole e grande la differenza che passa tra la disposizione dell'articolo 33 e quella dell'art. 34. Il primo si riferisce alle manifatture, alle fabbriche o depositi insalubri o pericolosi *a stabilirsi*. Il secondo a quelli già esistenti e *già stabiliti*.

Il proprietario di uno stabilimento già stabilito ha sostenuto spese ed ha interessi costituiti, e quindi ben più grave è il danno che lo minaccia quando se ne domanda la soppressione.

È quindi naturale che il parere della Giunta non sarà né dal reclamante, né del proprietario dello stabilimento tenuto in alcun conto, perchè se è favorevole al proprietario dello stabilimento, ricorrerà il reclamante al prefetto, e viceversa se la Giunta accoglie il reclamo, ricorrerà al prefetto il proprietario.

In fatti nei quali sono coinvolti e per l'una e per l'altra parte interessi di tanta importanza, e per l'igiene pubblica e per la sorte economica de' privati, il parere della Giunta non sarà mai tenuto in alcun conto dagli interessati.

Il volere adunque che si chiegga alla Giunta comunale, massime de' piccoli comuni, la soppressione di stabilimenti già costituiti è cosa del tutto superflua, che non farà altro che portare una remora ed un ritardo nella spedizione delle pratiche.

Io quindi propongo che si dica:

« Qualora trattisi di stabilimento esistente, gli interessati, che lo credessero insalubre o pericoloso, possono ricorrere al prefetto, il quale, sentita la Giunta ed il parere del Consiglio sanitario o dell'ingegnere sanitario della provincia, provvede »; il resto come all'art. 33.

PRESIDENTE. Prego l'onor. Cavallini di mandare la sua proposta alla Presidenza.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Vi sono due interessi, quello della sanità pubblica e quello del terzo, il quale ha potuto essere colpito dalla soppressione del suo stabilimento.

Quello della sanità pubblica, mi pare che debba essere soggetto al giudizio dei funzionari del governo, altrimenti non si potrà dare a tale servizio quella autonomia e direi anche quella garanzia che è necessaria.

Ora in questi casi l'interesse pubblico prevale sull'interesse privato, ed è questa la ragione per la quale furono scritti nel modo che leggete, gli articoli 33 e 34.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore della Commissione.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. La maggioranza della Commissione tiene fermo l'articolo come lo ha proposto; soltanto io mi permetterei di proporre una modificazione di forma all'articolo stesso, il quale non è redatto, e in specie nella sua ultima parte, molto felicemente.

Quindi proporrei questa nuova dizione: « qualora trattisi di stabilimento esistente, gli interessati che lo credessero insalubre o pericoloso possono chiederne alla Giunta la soppressione. Sulla domanda si provvederà secondo le norme degli articoli precedenti ».

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Sta bene.

PRESIDENTE. Il signor senatore Cavallini fa proposte?

Senatore CAVALLINI. Sissignore, ma prima desidererei che ella desse lettura della proposta della Commissione.

PRESIDENTE. La Commissione propone la seguente dizione:

« Qualora trattisi di stabilimento esistente, gli interessati che lo credessero insalubre o

pericoloso possono chiederne alla Giunta la soppressione. Sulla domanda si provvederà secondo le norme degli articoli precedenti ».

L'onor. Cavallini propone quest'altra:

« Qualora trattisi di stabilimento esistente, gli interessati, che lo credessero insalubre o pericoloso, possono chiederne la soppressione al prefetto, il quale provvede nel modo stabilito dall'articolo precedente ».

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Mi pare che una sostanziale differenza fra le due proposte non ci sia. L'onor. Cavallini non vuole che su tali istanze si pronunzi la Giunta.

Ora, il giudizio della Giunta a noi sembra necessario e sia una garanzia non tanto a chi fa la domanda, quanto pel proprietario dello stabilimento del quale si chiede la soppressione.

Quindi l'onor. Cavallini vede che noi ci siamo di molto accostati al concetto suo, spiegando che le norme del procedimento sono quelle stabilite negli articoli precedenti.

Ora la proposta che egli fa toglierebbe la cognizione di queste domande alla Giunta, la quale a buon diritto ha da esser consultata, perchè trattasi di materie che interessano la pubblica igiene.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Cavallini.

Senatore CAVALLINI. Ammesso pure che l'articolo 34 debba intendersi come disse il relatore e che non sia questione che di semplice procedura, poichè abbia sempre a decidere il prefetto, sta però sempre che l'obbligo di presentare innanzi tutto alla Giunta le domande è inutile, superfluo e di niun effetto, perchè niuno s'arrenderà al di lei giudizio.

Senatore CALENDÀ. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Calenda.

Senatore CALENDÀ. A me sembra che col progetto della Commissione si abbiano due gradi di giurisdizione, e quindi maggiore garanzia di tutti gli interessi: di quei del proprietario dello stabilimento, e di quei del ricorrente per la distruzione di esso.

La Giunta provvederà; se le parti non si accontentano al suo provvedimento, ci sarà il

ricorso al prefetto che pronuncia in secondo grado.

Ripeto quindi sembrarmi maggiori le garanzie nell'articolo qual'è scritto che nell'emendamento proposto dal senatore Cavallini.

PRESIDENTE. Insiste l'onor. Cavallini nella sua proposta?

Senatore CAVALLINI. Insisto.

PRESIDENTE. Allora verremo ai voti.

L'onor. Cavallini propone che l'art. 34 sia così redatto:

« Qualora trattisi di stabilimento esistente, gli interessati, che lo credessero insalubre o pericoloso, possono chiederne la soppressione al prefetto, il quale provvede nel modo stabilito dall'articolo precedente ».

La Commissione invece propone una modificazione che consiste nel sopprimere le parole: « e nel resto si seguono le norme degli articoli precedenti », dicendo invece: « Sulla domanda si provvederà secondo le norme degli articoli precedenti ».

La proposta Cavallini essendo quella che più si scosta dal testo del progetto ha la precedenza nella votazione. Essa non è accettata nè dalla Commissione nè dall'onorevole signor ministro.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Non è approvata.

Allora pongo ai voti l'emendamento della Commissione che ho già letto.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Pongo ora ai voti l'art. 34 nel suo complesso e come fu emendato.

(Approvato).

Art. 35.

Chi stabilisce manifatture, fabbriche o depositi insalubri o pericolosi contro le disposizioni dei regolamenti o contro i definitivi provvedimenti delle autorità competenti, è punito con l'ammenda sino a lire trecento o con l'arresto sino ad un mese.

(Approvato).

Art. 36.

L'esercizio di professioni o mestieri rumorosi od incomodi deve sospendersi nelle ore determinate dai regolamenti locali o dalle ordinanze municipali.

Il contravventore è punito a termini dell'articolo 434 del Codice penale.

(Approvato).

TITOLO II.

Disposizioni relative agli spettacoli, esercizi pubblici, agenzie, tipografie, affissioni, mestieri girovaghi, operai e domestici.

CAPO I.

Degli spettacoli e trattenimenti pubblici.

Art. 37.

Nessuno può dare rappresentazioni pubbliche, neppure temporaneamente, senza licenza dell'autorità locale di pubblica sicurezza, nè esercitare mestiere di pubblico trattenimento, nè esporre alla pubblica vista rarità, persone, animali, gabinetti ottici od altri oggetti di curiosità.

La licenza è valida soltanto pel comune in cui fu rilasciata.

(Approvato).

Art. 38.

Senza licenza dell'autorità locale di pubblica sicurezza e l'osservanza delle prescrizioni alle quali il concessionario sarà vincolato, non possono eseguirsi corse di cavalli per pubblico spettacolo.

(Approvato).

Art. 39.

Non possono darsi in luogo pubblico od aperto al pubblico rappresentazioni, accademie, feste da ballo, nè altro qualsiasi spettacolo o trattenimento senza la licenza dell'autorità locale di pubblica sicurezza.

(Approvato).

Art. 40.

Le opere, i drammi, le rappresentazioni coreografiche e le altre produzioni teatrali non possono darsi o declamarsi in pubblico, senza essere state prima comunicate al prefetto della provincia.

Il prefetto potrà proibire la rappresentazione o la declamazione per ragioni di morale o di ordine pubblico, con ordinanza motivata, contro la quale l'interessato potrà ricorrere al ministro dell'interno, il quale deciderà definitivamente.

(Approvato).

Art. 41.

L'autorità locale di pubblica sicurezza può sospendere la rappresentazione o declamazione già incominciata di qualunque produzione, che per circostanze locali dia luogo a disordini.

Della sospensione dovrà dare subito avviso al prefetto.

(Approvato).

Art. 42.

L'autorità di pubblica sicurezza non può accordare la licenza per l'apertura di un teatro o di altro locale di pubblico spettacolo prima di aver fatto verificare, per mezzo di un'ispezione tecnica, la solidità e sicurezza dell'edificio e la esistenza di uscite sufficienti a sgombrarlo prontamente in caso di incendio.

Le spese dell'ispezione sono a carico di chi domanda la licenza d'apertura del teatro.

(Approvato).

Art. 43.

L'autorità di pubblica sicurezza deve assistere per mezzo dei suoi funzionari ed agenti ad ogni rappresentazione, dal principio alla fine, per vigilare nell'interesse dell'ordine e della sicurezza pubblica. Essa ha diritto, a spese del concessionario, ad un palco, o, in mancanza di palchi, ad un posto distinto, dal quale possa attendere facilmente alle sue funzioni.

(Approvato).

Art. 44.

In caso di tumulti o di gravi disordini o di gravi pericoli per l'incolumità pubblica, i funzionari, di cui all'articolo precedente, faranno sospendere o cessare lo spettacolo, intimando lo sgombero del locale ove occorra.

Qualora il disordine avvenga per colpa di chi dà o fa dare lo spettacolo, potranno far restituire agli spettatori il prezzo d'ingresso.

(Approvato).

Art. 45.

Non possono sospendersi o variarsi gli spettacoli già incominciati, senza il consenso del funzionario di pubblica sicurezza che vi assiste.

(Approvato).

Art. 46.

I prefetti provvederanno con regolamenti, da tenersi costantemente affissi in luogo visibile, al servizio d'ordine e di sicurezza dei teatri.

(Approvato).

Art. 47.

Il contravventore alle disposizioni degli articoli precedenti è punito a termine del Codice penale.

(Approvato).

Art. 48.

È vietato di produrre fanciulli e fanciulle di età inferiore agli anni 14 in pubblici spettacoli di giuochi di forza, di ginnastica e di equitazione.

Il contravventore è punito con l'arresto fino a sei mesi e con la multa fino a lire cinquecento.

(Approvato).

Art. 49.

Non è permesso di comparire mascherato in luogo pubblico od aperto al pubblico, se non nelle epoche e in conformità delle prescrizioni stabilite dall'autorità locale di pubblica sicurezza con apposito manifesto.

Il contravventore sarà invitato a togliere la maschera e, in caso d'inobbedienza, potrà essere arrestato e condannato all'ammenda sino a lire cinquanta.

(Approvato).

Rimanderemo il seguito della discussione a domani.

Domani alle ore 2 seduta pubblica col seguente ordine del giorno:

Seguito della discussione del progetto di legge per disposizioni intorno alla pubblica sicurezza.

La seduta è sciolta (ore 5 e 55).

CXVIII.

TORNATA DEL 7 DICEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — Comunicazione di una domanda d'interpellanza del senatore Devincenzi al ministro di agricoltura, industria e commercio sull'attuazione della legge sul credito agrario — Seguito della discussione del progetto di legge per disposizioni intorno alla pubblica sicurezza — Approvazione degli articoli da 50 a 79 inclusive — Parlano intorno agli articoli 80 e 81 i senatori Boccardo, Marescotti, il presidente del Consiglio, ministro dell'interno ed il senatore Puccioni, relatore — Approvazione dei detti due articoli e dei successivi da 82 a 142, ultimo del progetto, dopo osservazioni su taluni di essi e specialmente all'art. 107, intorno al quale discorrono i senatori Bartoli, Canonico, Miraglia, Finali, relatore, ed il presidente del Consiglio, ministro dell'interno.

La seduta è aperta alle ore 2 e 1/2.

È presente il presidente del Consiglio, ministro dell'interno.

Più tardi intervengono i ministri delle finanze e dell'istruzione pubblica.

Il senatore, segretario, CENCELLI dà lettura del processo verbale della tornata di ieri, che viene approvato.

Comunicazione di domanda d'interpellanza del senatore Devincenzi.

PRESIDENTE. È stata presentata alla Presidenza la seguente domanda d'interpellanza al signor ministro di agricoltura e commercio:

« Il sottoscritto intende muovere interpellanza all'onor. ministro di agricoltura e commercio sopra l'attuazione della legge del credito agrario.

« DEVINCENZI ».

Prego il presidente del Consiglio a voler comunicare al suo collega dell'agricoltura, industria e commercio questa domanda d'interpellanza.

CRISPI, presidente del Consiglio, ministro dell'interno. Comunicherò al mio collega il ministro di agricoltura e commercio l'interpellanza, e, venendo al Senato, egli dirà se e quando potrà rispondere.

Seguito della discussione del progetto di legge: « Disposizioni intorno alla pubblica sicurezza » (N. 135).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: « Seguito della discussione del progetto di legge per disposizioni intorno alla pubblica sicurezza di cui ieri furono approvati i primi 49 articoli.

Oggi passiamo al capo II « Degli esercizi pubblici ».

CAPO II.

Degli esercizi pubblici.

Art. 50.

Non possono aprirsi, senza licenza dell'autorità di pubblica sicurezza del circondario, alberghi, locande, trattorie, osterie, caffè, nè altri esercizi in cui si vendano al minuto e si consumino vino, birra, liquori od altre bevande, nè sale pubbliche per biliardi o per altri giuochi leciti, nè stabilimenti di bagni.

Avverto che nel testo è incorso un errore di stampa; laddove dice: « si vendano al minuto e si consumino », deve dirsi: « si vendano al minuto o si consumino ».

Chi approva questo articolo è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 51.

La domanda è presentata al sindaco il quale, sentito il parere della Giunta municipale, la trasmette all'autorità di pubblica sicurezza del circondario.

(Approvato).

Art. 52.

Qualora trattisi di osterie, bettole od altri esercizi nei quali si smerciano al minuto e si consumino vino, birra e altre bevande alcoliche, la Giunta dichiarerà nel suo parere se, in vista del numero degli esistenti, non venga negare l'apertura di nuovi esercizi.

Anche in questo articolo vi è un errore di stampa. Dove è detto: « si smerciano al minuto e si consumino », deve dirsi: « si smerciano al minuto o si consumino ».

Chi approva questo articolo è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 53.

Non può essere accordata licenza per esercizi pubblici alle persone che non possono va-

lidamente obbligarsi a termini del Codice civile e del Codice di commercio.

La licenza può essere ricusata a chi fu condannato a pena restrittiva della libertà personale per tempo maggiore di tre anni per qualsiasi delitto.

La licenza sarà negata a chi fu condannato a pena anche minore per resistenza o violenza all'autorità, per giuochi d'azzardo o per delitto contro il buon costume o contro la sanità pubblica, dopo espiata la pena, per altrettanto tempo per quanto questa è durata, e in ogni caso per un tempo non minore di un mese.

La licenza non si accorda a chi ha riportato la pena dell'interdizione sino a che non abbia ottenuta la riabilitazione.

Non è accordata neppure a chi è sottoposto alla vigilanza speciale della pubblica sicurezza o è ammonito, o non può provare la sua buona condotta.

La licenza sarà revocata, quando l'esercente venga a trovarsi in alcuna delle condizioni sopra indicate.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Innanzi tutto avverto che bisogna correggere un errore di stampa occorso nel primo comma di questo articolo; laddove dice: « a termini del Codice civile e del Codice di commercio », bisogna sopprimere l'*e* e sostituire un *o*.

Proporrei poi di sostituire al terzo comma una formola la quale pare alla Commissione molto più esatta:

« A chi fu condannato a pene anche minori per resistenza o violenza all'autorità, per giuochi d'azzardo, per delitti contro il buon costume o contro la sanità pubblica, sarà ricusata la licenza per un tempo uguale alla pena espiata e in ogni caso per un tempo non minore di un mese ».

PRESIDENTE. Come il Senato ha udito, il signor relatore propone che il terzo comma dell'articolo 53 in discussione, restando nella sostanza quale è, sia mutato nella forma nel modo seguente:

« A chi fu condannato a pene anche minori per resistenza o violenza all'autorità, per giuochi d'azzardo, per delitti contro il buon costume o

contro la sanità pubblica, sarà ricsusata la licenza per un tempo uguale alla pena espiata e in ogni caso per un tempo non minore di un mese ».

Domando all'onorevole ministro se accetta questa nuova redazione.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Accetto.

PRESIDENTE. Allora pongo ai voti l'articolo così modificato.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 51.

La licenza è personale e dura fino al 31 dicembre di ciascun anno.

Non si può cedere la licenza ad altri, ma si può condurre l'esercizio col mezzo di interposta persona, purchè essa non si trovi nel numero di quelle di cui all'articolo precedente.

La stessa licenza può servire per due o più esercizi.

(Approvato).

Art. 55.

La chiusura dell'esercizio per lo spazio di oltre otto giorni, senza averne avvisata l'autorità locale di pubblica sicurezza, importa rinunzia alla licenza, che sarà ritirata.

(Approvato).

Art. 56.

L'orario, così per l'apertura come per la chiusura degli esercizi indicati nell'articolo 50, è fissato dall'autorità di pubblica sicurezza del circondario, d'accordo con la Giunta municipale.

In tutte le sale di biliardo e di giuoco sarà esposta una tabella, vidimata dall'autorità di pubblica sicurezza del circondario, nella quale saranno indicati i giuochi proibiti.

(Approvato).

Art. 57.

Gli ufficiali di pubblica sicurezza possono accedere in qualunque ora ai locali dell'eser-

cizio pubblico ed a quelli che sono in comunicazione con esso.

(Approvato).

Art. 58.

L'autorità di pubblica sicurezza del circondario può sospendere, in via amministrativa, un esercizio nel quale siano seguiti tumulti o gravi disordini o che sia abituale ritrovo di persone pregiudicate.

Questa disposizione è applicata anche alle cattede cameracce o bettole di campagna.

Spetta al prefetto di determinare la durata della sospensione.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Ho chiesto la parola semplicemente per proporre al Senato la soppressione delle parole « in via amministrativa », le quali non hanno nessuna ragione di esistere in questo articolo.

PRESIDENTE. Il signor ministro accetta questa soppressione?

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Accetto.

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'articolo con la soppressione proposta dal signor relatore della Commissione e accettata dall'onor. signor ministro.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 59.

In occasione di feste, fiere, mercati, o di altre riunioni straordinarie di persone, l'autorità locale di pubblica sicurezza può concedere licenze temporanee di pubblico esercizio, durante il tempo dello straordinario concorso, a chi provi almeno la sua buona condotta.

A questi esercizi sono applicabili le disposizioni degli articoli 53 e 57.

PRESIDENTE. Parmi che in questo articolo si potrebbe sopprimere la parola « almeno ».

L'Ufficio centrale e l'onorevole ministro acconsentono a questa soppressione?

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Per parte mia vi acconsento.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. La buona condotta è il minimo che si possa chiedere, quindi la Commissione non ha nulla in contrario a che si tolga la parola « almeno ».

PRESIDENTE. Allora pongo ai voti l'art. 59 con la soppressione della parola « almeno ».

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 60.

Non si può esercitare l'industria di affittar camere o appartamenti mobiliati, o altrimenti dare alloggio per mercede, senza preventiva dichiarazione all'autorità locale di pubblica sicurezza.

L'autorità di pubblica sicurezza del circondario, di sua iniziativa o sul rapporto dell'autorità locale, potrà vietare tale esercizio, se il dichiarante si trovi nel novero delle persone di cui all'articolo 53.

(Approvato).

Art. 61.

Gli albergatori, i locandieri e coloro che danno alloggio per mercede, devono tenere un registro delle persone alloggiate e notificarne giornalmente all'autorità locale di pubblica sicurezza l'arrivo e la partenza, nei modi che saranno stabiliti dal regolamento.

(Approvato).

Art. 62.

Il contravventore alle disposizioni di questo capo è punito a termini del Codice penale.

(Approvato).

CAPO III.

Delle tipografie e delle arti affini.

Art. 63.

Non possono esercitarsi le arti tipografica, litografica od altra simile, senza preventiva

dichiarazione all'autorità locale di pubblica sicurezza, con la indicazione del luogo dell'esercizio e del nome del proprietario e di chi lo rappresenta.

Dovrà pure dichiararsi ogni cambiamento di località o di persona.

Il contravventore è punito a termine del Codice penale.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Sulla fine del primo comma, si dovrebbe dire invece di: « e di chi lo rappresenta », « o di chi lo rappresenta ».

PRESIDENTE. Sta bene. Pongo allora ai voti l'art. 63 colla lieve modificazione proposta dal signor relatore.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 64.

Oltre a quanto è disposto dal Codice penale, non possono esporsi alla pubblica vista figure o disegni offensivi della morale, del buon costume, della pubblica decenza o dei privati cittadini.

Se chi li ha esposti, rifiuta di toglierli, saranno levati dagli ufficiali od agenti di pubblica sicurezza e trasmessi all'autorità giudiziaria per il procedimento.

Il contravventore è punito coll'ammenda sino a lire cinquanta.

(Approvato).

Art. 65.

Salvo quanto dispone la legge sulla stampa pei giornali periodici, nessuno stampato o manoscritto può essere affisso o distribuito in luogo pubblico od aperto al pubblico, senza la licenza dell'autorità locale di pubblica sicurezza.

Sono esclusi da questa prescrizione gli stampati e i manoscritti relativi a cose elettorali, ed affari commerciali e a vendite o locazioni.

Le affissioni devono farsi nei luoghi designati dall'autorità competente.

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 7 DICEMBRE 1888

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domanderei all'onorevole signor ministro se non crede opportuno che invece di: « cose elettorali » si dicesse « materie elettorali ».

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole presidente del Consiglio.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Accetto la proposta dell'onorevole relatore.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. A me sembra troppo generica la locuzione usata in quest'articolo, là dove si dice: « nessuno stampato o manoscritto può essere affisso, ecc. » senza licenza dell'autorità locale di pubblica sicurezza.

Vi sono casi nei quali l'affissione o distribuzione torna utile e vantaggiosa alla popolazione come, per esempio, quella di un avviso, di una notificazione di un'Opera pia a ricevere sussidi e simili; e perchè l'assoggetteremo al beneplacito dell'autorità di pubblica sicurezza, la quale per capriccio e velleità personale potrebbe anche ricusare la licenza?

Non pare alla Commissione che l'art. 65 dovrebbe essere temperato, e non prescrivere una disposizione cotanto assoluta?

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Puccioni, relatore.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Io credo poter affermare che quest'articolo è la esatta riproduzione dell'articolo che si contiene nella legge attualmente in vigore, salvo l'aggiunta proposta dall'onorevole ministro e accettata dall'altro ramo del Parlamento, relativamente alle materie elettorali. Ora dunque l'obbiezione del senatore Cavallini mi pare che trovi una replica troppo facile. Egli dice che degli atti di cui ha parlato è necessaria la pubblicazione e che quindi essendo atti innocui inutile è chiedere la licenza.

Ma di questa innocuità chi ne potrà dar giudizio? Bisognerà pur vederli avanti che siano affissi al pubblico.

E appunto per questo si richiede la licenza dell'autorità locale di pubblica sicurezza, affinché essa possa esaminare se l'atto che vuole pubblicarsi per affissione può essere affisso.

PRESIDENTE. Non ci sono proposte?

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Ho citato il caso dell'affissione d'un avviso da parte dell'amministrazione di un'Opera pia: potrei indicarne altri, quelli per la vendita o locazione all'asta pubbe' beni de' corpi morali, prescritta dalle leggi, da cui non si possa prescindere; ebbene, secondo l'art. 65 bisogna ottenerne l'autorizzazione. Ciò è proprio soverchio, ed in questa parte la legge sarà una lettera morta, come lo fu sin qui la legge attuale.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Se le eccezioni si moltiplicano, finisce la regola. L'articolo, come benissimo disse il relatore, è una copia dell'art. 53 della legge vigente, nè più, nè meno. La legge vigente, poi, è una copia della legge del 1859. Dal 1859 in quà di questi pericoli non ce ne sono stati.

Senatore CAVALLINI. Non si è applicata la legge.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*... È stata applicata sempre, vale a dire, che da circa 30 anni, che la legge esiste, nessuno ha avuto ragione di lagnarsene.

PRESIDENTE. Non essendovi proposte pongo ai voti l'art. 65, sostituendo alle parole: « cose elettorali », le altre « materie elettorali ».

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 66.

Il contravventore alle disposizioni degli articoli 63 e 65, prima parte, è punito a termini del Codice penale.

PRESIDENTE. Prego l'on. relatore di por mente alla redazione di questo articolo, laddove dice: « degli art. 63 e 65, prima parte ». Che cosa s'intende per questa prima parte?

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Queste parole: « prima parte » si possono togliere perchè poi vi è l'eccezione.

Nell'art. 65 vi sono due parti; nella prima vi è la proibizione; nell'altra c'è l'indicazione dei luoghi dove l'affissione deve esser fatta.

Ora non v'è nessuna ragione di richiamare

la prima parte, perchè la seconda non si può mai verificare.

PRESIDENTE. Allora le parole: « prima parte » rimangono soppresse. Accetta questa soppressione il signor ministro?

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Sì.

PRESIDENTE. Allora pongo ai voti l'art. 66 sopprimendo le parole: « prima parte ».

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

CAPO IV.

Delle agenzie pubbliche.

Art. 67.

Non possono aprirsi od esercitarsi agenzie di prestiti sopra pegno, senza la licenza dell'autorità di pubblica sicurezza del circondario. La licenza può essere vincolata a speciali prescrizioni nell'interesse pubblico, ed al deposito di una cauzione nella misura e nella forma che saranno determinate, sentita la Camera di commercio.

(Approvato).

Art. 68.

La licenza è personale e dura un anno.

Alla concessione e alla revoca della licenza si applicano le disposizioni dell'art. 53.

L'ultimo paragrafo del progetto ministeriale è soppresso?

Senatore PUCCIONI, *relatore*. È soppresso, parlando pure di revoca nell'art. 53.

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'art. 68 nei termini nei quali è stato testè letto.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 69.

Non possono aprirsi od esercitarsi altre agenzie pubbliche o uffici pubblici d'affari senza preventiva dichiarazione all'autorità di pubblica sicurezza del circondario, che potrà vietarne l'esercizio a chi non risulti di buona condotta.

Il contravventore è punito con l'ammenda sino a lire trenta, e, se ha aperto l'agenzia contro il divieto dell'autorità, con l'ammenda sino a lire cento.

(Approvato).

Art. 70.

Gli esercenti le pubbliche agenzie, accennate negli articoli precedenti, sono obbligati ad avere un registro-giornale degli affari nella forma che sarà determinata dal regolamento, ed a tenere permanentemente affissa nell'agenzia, in luogo visibile, la tabella delle operazioni delle quali si incaricano, con la tariffa delle relative mercedi.

Tali esercenti non possono fare operazioni diverse da quelle indicate in detta tabella, nè ricevere mercede maggiore di quella indicata nella tariffa.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Credo che in questo articolo sarebbe meglio dire: « nel modo che sarà determinato dal regolamento » invece che: « nella forma che sarà determinata dal regolamento ».

PRESIDENTE. Chi approva l'art. 70 così modificato è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 71.

Il contravventore alle disposizioni degli articoli 67 e 70 è punito a termini del Codice penale.

(Approvato).

CAPO V.

Dei mestieri girovaghi e di alcune classi di rivenditori.

Art. 72.

Non può esercitarsi il mestiere ambulante di venditore o distributore di merci, fiammiferi, paste, dolci, liquori, stampati o disegni; di conciaiuolo, saltimbanco, ciarlatano, cau-

tante, suonatore, sensale od intromettitore; nè il mestiere di guida, servitore di piazza, facchino, cocchiere, barcaiolo o lustrascarpe, senza previa iscrizione in apposito registro presso l'autorità locale di pubblica sicurezza, la quale ne rilascerà certificato.

La iscrizione dovrà rinnovarsi ogni anno.

(Approvato).

Art. 73.

La iscrizione potrà essere ricusata ai minori di anni 18, quando sieno idonei ad altri mestieri e alle persone pregiudicate e pericolose.

PRESIDENTE. Mi sembra che in luogo di dire: « persone pregiudicate e pericolose », si dovrebbe dire: « persone pregiudicate o pericolose ».

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Benissimo.

PRESIDENTE. Chi approva l'art. 73 con questa modificazione è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 74.

Gli stranieri non possono esercitare alcuno dei mestieri indicati nell'art. 72, senza permesso dell'autorità di pubblica sicurezza del circondario.

Per gl'Italiani non regnicoli si applica l'articolo 72.

In occasione di feste, fiere, mercati od altre pubbliche riunioni, il permesso a stranieri può essere accordato dall'autorità locale di pubblica sicurezza.

(Approvato).

Art. 75.

Il certificato d'iscrizione ed il permesso di cui alla prima parte dell'articolo precedente, sono validi per un anno; potranno essere revocati in caso di abuso o per ragioni d'ordine pubblico.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Richiamerei l'at-

teuzione del signor ministro dell'interno sopra la forma di questo articolo.

In esso si parla di certificato d'iscrizione e di permesso a cui si riferisce l'art. 74; poi si dice: « potranno essere revocati in caso d'abuso, ecc. ».

Ora, il certificato d'iscrizione potrà essere ritirato, ma non revocato; è il permesso che potrà essere revocato.

Che significano poi le parole: « in caso d'abuso »? In che consiste quest'abuso? È difficile determinarlo.

Ad ogni modo si potrebbe dire: « potranno essere rispettivamente ritirati e revocati nel caso di abuso », o meglio usar la parola: « ritirati » nell'uno o nell'altro caso.

Se l'onor. signor ministro vi acconsente, la Commissione sostituisce adunque, nell'art. 75 ora letto dal signor presidente, alla parola: « revocati » l'altra: « ritirati ».

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Acconsento.

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'art. 75, mutata la parola: « revocati » in quella di « ritirati ».

Chi approva quest'articolo è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 76.

Il contravventore alle disposizioni degli articoli 72 o 74 è punito con l'ammenda sino a lire cinquanta.

Chi esercita uno dei mestieri indicati nell'articolo 72, malgrado il rifiuto dell'autorità competente, sarà punito coll'ammenda sino a lire cento.

Nella stessa ammenda sino a lire cento incorre l'esercente che, sulla richiesta degli ufficiali o agenti di pubblica sicurezza, non esibisce il certificato o il permesso, di cui negli articoli precedenti.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Io proporrei, che, invece di dire: « nella stessa ammenda fino a lire cento », si dicesse: « soggiace alla stessa pena », poichè questa dicitura mi parrebbe più semplice.

PRESIDENTE. Il signor ministro accetta questa nuova dizione?

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Accetto.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. A me sembra che sarebbe meglio si rinunziasse alla nuova dicitura che propone la Commissione, perchè nello stesso articolo, al primo comma, si parla di ammenda di cinquanta lire. Nel secondo di lire cento.

Ora, dicendosi, secondo l'emendamento della Commissione, che si applicherà la pena « della stessa ammenda » si potrebbe supporre che si accenni al secondo comma; ma non sarebbe escluso in modo assoluto che si accenni alle diverse misure di ammende indicate nello stesso articolo, e cotesto non sarebbe il pensiero del legislatore.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Allora si può dire: « Soggiace alla stessa pena dell'ammenda fino a lire cento »...

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Si potrebbe invece dire: « nella stessa ammenda sino a lire cento ».

Senatore PUCCIONI, *relatore*... Non ho difficoltà di accettare.

PRESIDENTE. Dunque resta inteso che si dirà: « nella stessa ammenda sino a lire cento », come è detto nell'articolo.

Pongo adunque ai voti l'art. 76.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 77.

Non può farsi commercio di cose preziose o di cose usate, senza dichiarazione preventiva all'autorità locale di pubblica sicurezza. L'esercente deve tenere un registro giornale delle operazioni di compra o vendita nella forma prescritta dal regolamento, ed esibirlo all'autorità di pubblica sicurezza ad ogni richiesta.

L'esercente che avrà comperato cose preziose,

non può alterarle od alienarle se non dieci giorni dopo la compera.

Le disposizioni del precedente alinea non si applicano agli oggetti comperati presso i fondachieri o fabbricanti, ovvero all'asta pubblica.

Il contravventore è punito a termini del Codice penale.

(Approvato).

CAPO VI.

Degli operai e domestici e dei direttori di stabilimenti.

Art. 78.

L'autorità locale di pubblica sicurezza rilascerà agli operai e domestici, a loro richiesta od a richiesta del rispettivo direttore di stabilimento, capo officina, impresario o padrone, un libretto, secondo il modello che sarà determinato nel regolamento.

Gli operai e domestici possono esigere che il rispettivo direttore, capo officina, impresario o padrone dichiarati sul libretto, in occasione di licenziamento o in fine d'anno, il servizio prestato, la durata del medesimo e la condotta tenuta.

(Approvato).

Art. 79.

I direttori di stabilimenti, i capi officina, gli impresari, i proprietari di cave e miniere e gli esercenti delle medesime devono trasmettere all'autorità locale di pubblica sicurezza la nota degli operai che tengono a lavoro, col nome, cognome, età e comune di origine, e, nei primi cinque giorni di ogni mese, le variazioni intervenute.

Il contravventore è punito coll'ammenda sino a lire cinquanta.

Senatore FERRARIS, *della Commissione*. La Commissione propone che invece di: « intervenute », si dicesse « sopravvenute ».

PRESIDENTE. Chi approva l'art. 79, che ho letto colla sostituzione della parola: « sopravvenute »,

come propone la Commissione, è pregato di alzarsi.

(Approvato).

TITOLO III.

Disposizioni relative alle classi pericolose della società.

CAPO I.

Dei mendicanti.

Art. 80.

Nei comuni ove esiste un ricovero di mendicanti è proibito di mendicare per le pubbliche vie e in ogni altro luogo aperto al pubblico.

La contravvenzione è punita ai termini del Codice penale.

Il senatore Boccardo ha facoltà di parlare.

Senatore **BOCCARDO**. Siccome le brevi osservazioni che avrei in animo di sottoporre all'attenzione del Senato riguardano tutta la materia della mendicantia, io chiedo anzi tutto all'onorevolissimo signor presidente la permissione di alludere, nelle poche mie parole, anche agli articoli immediatamente successivi all'art. 80, trattandosi di materie molto connesse.

Ora questi articoli si riferiscono a due ben distinte questioni. Vi è dapprima una questione di vera polizia, di pubblica sicurezza, che è risolta dall'art. 80, là dove si vieta la mendicantia.

È una questione di decenza e di sicurezza in tutti i paesi civili, ed è giusto e desiderabile che la mendicantia sia efficacemente repressa.

Ma vi è poi un'altra ben più grave questione, la quale non è che in parte questione di polizia e di pubblica sicurezza, e nella parte sua principale diventa questione di pubblica economia, anzi di economia sociale; ed è la questione della carità legale, perchè bisogna chiamare le cose col proprio nome; questione che è, se non interamente risolta, certo apertamente posta e in molta parte risolta dagli articoli 81 e 82.

Ora, se per rispetto alla prima di queste questioni non sorge nell'animo mio, e credo nell'animo d'alcuno, dubbio di sorta sulla con-

venienza e sull'opportunità del divieto, grosse, enormemente grosse sono invece le obiezioni che possono farsi invece al modo in cui è posta la seconda parte del problema. Io non ho certo in animo di rifare per la millesima volta la discussione dei limiti, entro i quali deve esercitarsi l'azione delle pubbliche autorità e principalmente l'azione eminente dello Stato per rispetto al sussidio dovuto all'indigenza.

Io rispetto troppo i miei colleghi per far loro il torto di supporre che ignorino l'immensa letteratura creata dallo studio di questo problema.

Io quindi sarò brevissimo, tanto più che nell'altro ramo del Parlamento la questione è stata così ampiamente svolta che forse si sente meno il bisogno di ritornarvi sopra minutamente.

Vi sono però alcuni punti sui quali io sento il dovere, non foss'altro come molto modesto, ma vecchio e appassionato cultore degli studi di economia sociale, di pregare il Senato di portarvi la propria attenzione.

Tutte le volte che si affaccia il problema del pauperismo, il legislatore versa in un angusto e pericoloso bivio.

Da una parte chiunque abbia viscere di carità non può intieramente disinteressare lo Stato e consigliargli l'astensione assoluta.

Lo Stato moderno, soprattutto quale lo hanno fatto tanti secoli di esperienza e di civiltà, non può rimanere indifferente, non fosse altro per cura della propria conservazione, davanti alla triste schiera dei mendicanti e degli inabili al lavoro. Ed io non sarei mai quell'economista senza cuore e senza animo che vorrebbe imporre allo Stato di starsene impassibile spettatore delle incolpevoli sofferenze dei poveri onesti ed impotenti.

Dall'altra parte però le Signorie Loro m'insegnano, e me lo insegna l'autorità della storia, che tutte le volte che gli Stati sono entrati in questo intricatissimo problema, sono riusciti, quasi sempre, ad una meta ben diversa da quella che si proponevano di raggiungere. Volevano lenire le sofferenze sociali, e per effetto della stessa loro legislazione e dello stesso loro intervento moltiplicavano il numero dei sofferenti.

Chi semina l'imprevidenza raccoglierà la miseria.

Voi non avete bisogno, signori senatori, che

io ricordi le tristi pagine della storia di quella che fu chiamata in Inghilterra la *legge dei poveri*, emanata nel quadragessimoterzo anno della regina Elisabetta.

Per oltre un secolo, la tassa dei poveri che caricava le parrocchie del mantenimento degli indigenti, non gravò il bilancio inglese se non di una somma che non arrivò mai a toccare il milione annuo di lire sterline.

Ma poi allo svolgersi della industria moderna e delle sue crisi concomitanti, soprattutto al sopravvenire delle guerre della fine del secolo passato, il numero della poveraglia si moltiplicò per guisa che la tassa che lo rispecchiava andò grado grado espandendosi, ed al fine del secolo scorso già ingoiava l'equivalente di cento milioni di nostre lire; e nel 1818 si toccò la cifra di 200 milioni. Talchè, a misura che lo Stato profondeva tesori per sanare la piaga, la piaga con inesorabile progressione si andava mau mano diffondendo, e minacciava di incancrenire il corpo sociale.

E voi non avete mestieri che io rammenti come questo pericolo, col quale tutti i legislatori inglesi dal principio del nostro secolo si trovarono a lottare, adducesse a quella riforma del 1834, la quale, modificando la legge originaria di Elisabetta, sostituiva al diretto e gratuito sussidio della elemosina parrocchiale il ricovero nelle case di lavoro (*Work-houses*); e vive ancora il ricordo delle ripugnanze e delle ostilità con le quali al principio la popolazione indigente accolse questa riforma, vedendo nelle case di lavoro una specie di punizione di un delitto non suo, una crudele repressione del semplice ed incolpevole fatto della miseria.

Ma a breve andare le case di lavoro riboccarono ogni giorno più di ricoverati, e il peso finanziario si venne aggravando per guisa da minacciare seriamente le forze colossali della ricchezza britannica, tanto che gli editti di riforma si contano quasi cogli anni.

È un'idra dalle cento teste questa del pauperismo, contro la quale pur troppo il legislatore si palesa il più delle volte impotente. E ad ogni obolo che egli getta per placarla, egli si vede sorgere intorno nuove schiere di bisognosi.

Io non ho certo in animo di creare difficoltà e di opporre ai nobili desiderî ai quali si è ispirato il signor ministro degli interni le fredde

ed antipatiche considerazioni di quella povera scienza economica che oggi riconosco anch'io patire un'eclisse che però io affermo momentanea, perchè ho la certezza che qui come sempre *multa renascentur quae jam cecidere*.

E se i principî di questa nobile disciplina oggi sembrano caduti in oblio, io, lasciatemi, o signori, questa innocente consolazione, io ho la sicurezza profonda che fra non molto si riaffermeranno; ma ripeto non voglio di ciò intrattenervi.

In nome di questi principî sarebbe qui pedanteria suscitare difficoltà ed opporre sistemi a sistemi. Io ho bensì vagheggiato un concetto che avrei con entusiasmo veduto abbracciato ed attuato dalle mani potenti di Francesco Crispi. Io vagheggiavo l'idea di una radicale riforma della nostra beneficenza, riforma la quale cominciasse dalle Opere pie, anzi cominciasse più in là, avesse principio dal rendersi esatta ragione (esatta per quanto è possibile) del male a cui si tratta di riparare.

Era il primo passo che conveniva di fare: il rendersi conto del numero vero di poveri ai quali la società deve apprestare soccorso. E per quanto le cifre statistiche possano essere controverse, i mezzi che abbiamo oggi e di cui oggi dispone il Governo sono abbastanza potenti per far concepire legittima la speranza di poter trovare con una grande approssimazione questa cifra.

Fatto ciò, occorreva rendersi conto dei mezzi coi quali realmente la beneficenza poteva e potrà affrontare il morbo non già per guarirlo radicalmente (il che non è sperabile) ma per attenuarlo senza pericolo che il farmaco si convertisse in veleno. Allora io concepivo lusinga che in una legge, come oggi si dice con parola poco esatta, *sociale* (dico poco esatta, perchè sociali sono veramente tutte le leggi) si potesse provvedere stabilmente a questo problema.

Non lo si è fatto e io non indago il perchè. Capisco le enormi difficoltà contro le quali l'Amministrazione trovasi a lottare; essa, che vede dal fastigio della piramide tutte le questioni sociali, ha il diritto di essere libera del tempo e dell'ordine nel quale intende di risolverle. Non è un privato studioso che possa imporre le sue idee e il momento di attuarle.

Comunque, non lo si è fatto; si è preferito affrontare il problema così per incidenza, di

sbieco, di seconda mano, in una legge di polizia. E sia pure.

Ma allora affrontiamolo davvero questo problema, ponendoci in grado di risolverlo bene.

Ora a me sembra che, come è posto, il problema non si risolve; sembra a me che l'Italia avrà con questo sistema una nuova e forse aggravata edizione di quella storia di conati impotenti contro il pauperismo, che ci porgono non solo le istituzioni inglesi, delle quali ho parlato pocanzi, ma, eziandio antiche istituzioni italiane che provocarono le pagine eloquenti di un libro oggi pur troppo dimenticato, ma ricco di grande e peregrina sapienza: voglio dire del libro di frate G. M. Ortes. Io temo che col sistema che ora vuoi inaugurare, per un indigente che si soccorrerà, vedremo sorgere cento indigenti.

E mi permetta l'onorevole relatore della Commissione, mi permetta la stessa Commissione di cui io ammiro sempre la sapienza, che io sottoponga loro un dubbio che mi punge l'animo. Io temo che il sistema che essi hanno introdotto in questa legge coll'intento nobilissimo di migliorare la originaria proposta, quale è venuta dall'altro ramo del Parlamento, ci addurrà invece (desidero di non essere profeta) a conseguenze di gran lunga peggiori. Qual è il sistema adottato dalla Commissione? Se ben l'ho inteso, il sistema è questo: l'obbligo del sussidio peserà in prima linea sopra le Congregazioni di carità e sugli istituti elemosinieri, quando non abbiano scopi speciali, e, aggiunge la Commissione, quando i loro fondi non siano destinati direttamente a spese di culto, di chiese e di templi. Quando manchino i sussidi di questi enti morali, sarà chiamato a fornirli il comune; e se il comune si palesi impotente, lo Stato.

Ora, o signori, o io m'inganno a partito, o questo sistema va a ritroso di una di quelle leggi storiche, le quali hanno non minore valore delle leggi sperimentali nelle scienze di osservazione.

La legge è questa.

Il pericolo dell'imprevidenza si fa tanto maggiore e tanto più grave, quanto più è lontano l'ente sussidiante dall'indigente sussidiato. In altri termini, se voi correte il rischio come uno, quando il sussidiante è la Congregazione di carità del luogo, voi correte un rischio che non sarà più come uno, ma che dovremo innalzare

ad una assai elevata potenza quando il sussidiante è lo Stato.

L'ente sussidiante elemosiniere che da vicino, e per proposito unico suo, deve invigilare il bisogno, provvede ad accertarsi, e ne ha i mezzi, che si tratti realmente di vera inabilità al lavoro, provvede efficacemente a difendersi contro la speculazione del mendicante di professione; ma quando chi sussidia è così lontano, com'è lo Stato, quando chi sussidia ha sulle braccia ben altre ed urgenti questioni da risolvere tutti i giorni e tutti i minuti d'ogni giorno, oh allora la fiducia che ha il mendicante di professione, di poter gabbare il pubblico, raggiunge le proporzioni dell'infinito.

Ora ecco ciò che io prevedo e temo.

Congregazioni di carità non ne abbiamo molte; non opulenti.

So bene che, come accade in queste tenebrose regioni della statistica elemosiniera, si sono talvolta esagerate molto le cifre dei redditi delle istituzioni benefattrici; e nel pubblico, specie nel popolino, corrono fantastiche visioni di miliardi che, forse alla liquidazione diventerebbero appena milioni.

Ma è certo, comunque, che la maggior parte di queste istituzioni benefattrici, delle quali è vero che il paese abbonda, si troveranno molto liete di potersi esonerare sull'ente che immediatamente le avalla, sul comune, del loro obbligo; e non dubitate che troveranno, gli abili amministratori, il mezzo d'entrare pel rotto della cuffia nell'esenzione che aprite loro col vostro articolo. Chi sa dirmi quante spese di culto e di chiesa s'inventeranno, per dimostrare la deficienza di mezzi a sussidiare e mantenere i mendichi?

E qui si chiamerà in causa il comune; quel povero comune di cui risuonano ancora in quest'aula i lamenti fatti nelle passate nostre adunanze. Ma come volete che la maggior parte dei nostri comuni possa seriamente addossarsi il carico del pauperismo reietto dalle Opere pie? Tutti i comuni vi proveranno assai facilmente che essi sono nell'impossibilità di farlo.

Basterà che vi dimostrino che hanno già ecceduto l'aliquota dei centesimi addizionali, e sarà legalmente accertato che il comune è *functus munere* e completamente disinteressato nella faccenda.

Ed allora sottentra chi?

Il gran mendico, signori, lo Stato.

Io non amo guari il socialismo di Stato, lo dico francamente, ma l'amo anche meno quando si tratta di uno Stato che non è ricco.

Io capirei il prometter largo in chi avesse certezza di possedere i mezzi per adempiere alle sue promesse; ma il largo promettere mi sembra doppiamente pericoloso, quando si tratta di uno Stato che è tutt'altro che opulento. E allora che cosa avremo fatto noi?

Avremo suscitato indefinite speranze, creato pericolose illusioni, favorito l'imprevidenza, senza poi soddisfare al compito che ci saremo assunto. Badateci bene, signori senatori, io lo dico nella convinzione profonda dell'animo mio, il pericolo di sostituire la provvidenza alla previdenza è molto grande dappertutto, perchè è nella natura umana il cercare di esonerarsi dalla propria e personale responsabilità; ma questo pericolo è a mille doppi più grande nelle nostre popolazioni meridionali e cattoliche, nelle quali operano mille palesi ed occulte influenze di clima, di atavismi, di tradizioni, di consuetudini, di pregiudizi, a creare un ambiente in cui facilmente si sviluppa questa mala pianta della imprevidenza che si scarica della responsabilità individuale sopra la responsabilità collettiva.

Ora, a me pare che la Commissione, sotto questo rispetto, me lo permetta con tutto l'ossequio che io sento per gli uomini che ne fanno parte, abbia non migliorato ma peggiorato il testo primitivo della legge; perchè anzitutto ha esonerato dall'obbligo quegli enti locali i quali possono provare che i loro fondi sono destinati ai molto elastici ed indefiniti bisogni del culto, della chiesa, del tempio.

Noi dobbiamo prepararci a vedere il più delle volte avallato l'obbligo al comune, che, come ho già detto, saprà facilmente esonerarsene a volta sua. Talchè, in ultima analisi, quello che sarà chiamato a pagare è lo Stato, è il povero Pantalone.

A me pare che veramente tutto ciò sia troppo pericoloso.

Non ardisco di proporre un emendamento, ma mi limito a pregare la Commissione di voler considerare se, allo stato attuale delle cose, non convenga meglio adottare il testo dell'art. 81 quale ci è venuto dall'altro ramo del Parlamento.

Neppure di quell'articolo io sarei entusiasta; poichè, ripeto, io avrei affrettato coi voti la previa e necessaria riforma delle Opere pie, e il riordinamento radicale e completo di tutto il sistema della pubblica beneficenza. Ma, tra l'articolo del progetto originario, che creava un vero e serio obbligo negli istituti elemosinieri, e l'articolo nuovo che ci propone la Commissione e il quale avrà per effetto di addossare tutto il carico allo Stato, io non esito un istante a preferire il primo, perchè mi sembra meno pericoloso e meno fecondo di quelle gravi conseguenze sulle quali ho richiamato l'attenzione del Senato.

Senatore MARESCOTTI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MARESCOTTI. Io stesso, quando ho letto questo articolo concernente la mendicità, mi sono domandato se esso non ci condurrà alla carità legale, questione troppo sproporzionata per essere trattata in una legge di pubblica sicurezza e di polizia, la quale non ha un patrimonio ed è una forza negativa. La polizia non fa che proibire, e se ordina, bisogna che trovi altrove i mezzi per sostenere i propri ordinamenti. Ma poi, riflettendo, non mi sono tanto impressionato come l'onor. preopinante.

A me è sembrato che l'argomento sia molto più ristretto di quello che ci appalesa il grande argomento della carità legale: e che si restringa ad un fatto esistente al quale è già provveduto. Infatti, la società nemmeno adesso tollera che nessuno muoia, nessuno sia torturato dall'indigenza; solo che l'aiuto che la società dà all'indigenza è indisciplinato e male composto. Onde trovo giusto che una volta che si parli dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica, si venga anche al pensiero di riordinare la mendicità, la quale, in fondo, turba più che la società, il cuore, l'anima e gli occhi. Le persone, oggi educate civilmente, non possono vedere nessuno torturarsi nei dolori, fossero pure apparenti. Dunque ho dedotto che si possa realmente dare un ordine alla mendicità.

Solo mi trovo davanti a due progetti, i quali meritano una certa comparazione, anche per rispetto ai nostri mezzi finanziari.

Noi abbiamo l'articolo, come notava l'onorevole preopinante, che ci viene dall'altro ramo del Parlamento, nel quale articolo si pone assoluto il principio di abolire la mendicità.

Abbiamo un articolo della nostra Commissione, il quale invece non presenta che un provvedimento condizionato.

Col primo l'abolizione della mendicizia in tutto il Regno, col secondo l'abolizione parziale soltanto in alcuni luoghi.

Ora io domando: mentre vediamo che un gran popolo presso di noi sta per provvedere a tutti gli operai inabili al lavoro, noi non saremo capaci di provvedere a questi mendicanti inabili al lavoro, che si gettano sulla strada all'accattonaggio?

Sarebbe veramente umiliante, se non dovessimo provare che almeno questo così ristretto provvedimento è possibile presso di noi.

E mi volgevo alle finanze comunali e provinciali e ai Luoghi pii.

Infatti dagli enti ora esistenti si destina già alla beneficenza, tanto da poter, a mio avviso, provvedere alla mendicizia.

E stiamo fermi alla mendicizia: perchè non discutiamo oggi di altri e gravi argomenti sociali, che forse dovranno pur venire innanzi in appresso; poichè la società ci sospinge, e le moltitudini laboriose vogliono sapere quale sia il loro destino, non solo nell'altro mondo, ma il destino in terra, e vogliono sapere come moriranno conoscendo come sono nate.

Luoghi pii, comuni ed infine lo Stato. Ma io sono dell'avviso del preopinante: guai se il provvedimento delle mendicizia dovesse arrivare allo Stato. Lo Stato oggi si vorrebbe trascinare alla mercede delle moltitudini, e non si può prevedere fin dove arriverebbero i sacrifici.

Ma non credo necessario arrivare fino allo Stato.

I comuni hanno già nei loro bilanci per venti milioni e tante centinaia di mila lire per la beneficenza, e le provincie per diciannove milioni e tante centinaia di mila lire.

Ecco 40 milioni già iscritti nei bilanci comunali e provinciali, a cui sono da aggiungere i Luoghi pii per 50 milioni di rendita. Presso a 100 milioni. Ma come spesi? Non voglio rispondere che sono spesi a creare dei poveri. In vero risponderò che qui vi è un quesito, non economico, nè finanziario, ma puramente amministrativo. E aggiungerò: spendete meglio, e coi 100 milioni predetti troverete i fondi per la mendicizia.

Infatti a questo patrimonio grandioso della

nostra beneficenza manca finora un'organizzazione adeguata, e vi sono istituzioni vecchie che hanno bisogno di essere trasformate, perchè rappresentano la vecchia società la quale deve essere trasformata nella società nuova.

Ecco lo studio che voglio inculcare col mio discorso: poichè credo che non sia d'uopo di aggravare nè comuni, nè provincie, nè Stato più di quello che lo siano ora. Basterà uno studio ben fatto, per raggiungere il nostro scopo, si tiene a fronte dei grandi fini che ci propongono oggi i problemi sociali. Problemi grandi, e che troveranno indubbiamente una soluzione, perchè dove è l'uomo socievole vi è produzione, e dove è la produzione vi è modo di provvedere al lavoro e all'esistenza degli individui.

Di fronte al patrimonio della nostra beneficenza vi sono degli obblighi imposti da tavole di fondazione, imposti da esigenze sociali, da cui non possiamo esimerci. Cito per esempio la spedalità, ma essa invero è piuttosto per diminuire, poichè abbiamo oggi leggi igieniche previdenti che diminuiranno le malattie. Abbiamo i medici condotti, i quali tratterranno una quantità d'infermi dall'andare agli ospedali.

Cito gl'istituti educativi: cioè i convitti che sono stati ideati nel medioevo e dalla religione sono stati moltiplicati.

E anche questi dovranno circoscriversi. In fine si accrescerà invece il cumulo della beneficenza elemosiniera. Ed è questa, io dicevo, che conviene volgere al problema dell'abolizione della mendicizia.

Poichè la mia conclusione è questa: noi non trattiamo un problema sociale, bensì un semplice problema amministrativo. E mi duole che la Commissione siasi allarmata della proposta del Governo al punto da trasformare il progetto dell'abolizione della mendicizia in un provvedimento casuale e condizionato; poichè se l'onorevole preopinante ha veduto in questa legge il principio della beneficenza legale, e quindi il principio della tassa dei poveri, io invece non ci vedo che un mezzo per invitare la pubblica Amministrazione a dare un assetto e una direzione migliore a tanti patrimoni della nostra beneficenza, finchè valga almeno a sbandire il lurido accattonaggio.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno.* Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Signori senatori. È un argomento abbastanza importante e delicato quello della mendicizia; ma s'ingannano coloro i quali credono che questo problema si voglia risolvere con la legge di pubblica sicurezza.

Il tema, come è contemplato nel nostro progetto, è limitato.

Nella legge del 20 marzo 1865 è proibito di mendicare per le strade agli inabili al lavoro, se non siano autorizzati specialmente dai funzionari della pubblica sicurezza.

Con la nuova legge, l'accattonaggio legale sarà interdetto; ed il sostentamento che gli inabili al lavoro ricevevano mendicando ha dovuto trovarsi con un altro sistema, sul quale studiò prima il Ministero, poscia la Camera dei deputati e finalmente la Giunta senatoria, la quale vi ha portato alcune modificazioni che io ho volentieri accettate. E le ho accettate perchè trovo che il modo come essa negli articoli 80, 81 e 82 ha trattato la grave materia, ha, per così dire, completato il concetto a cui io mirava nel proporre al Parlamento le disposizioni che furono dalla Camera adottate.

Si comincia innanzi tutto a stabilire che, dove è un ricovero di mendicizia, non è permesso di mendicare. Dove manca il ricovero di mendicizia è vietato pure di mendicare; ma a mantenere il povero si prescrivono norme speciali, disciplinando questa materia in guisa che egli abbia i mezzi di vivere.

Non credo dover ripetere qui quali e quanti siano gli inconvenienti della legge sull'accattonaggio autorizzato. I 12,348 accattoni autorizzati vivono della pubblica carità; ma non tutti sono inabili al lavoro. Nessuno poi potrà dire che questo sistema non sia incivile, e direi anzi di più: è un fastidio continuato, in certe città, il vedersi assaliti da individui i quali vi assediavano chiedendo l'elemosina; il che, non solo riesce increscioso ai cittadini, ma pei forestieri, che anch'essi ne soffrono, è il segno della nessuna previdenza da parte del Governo, il quale in verità dovrebbe, innanzi tutto, occuparsene.

In Francia, in una legge speciale del 1793, non solo si vietò la mendicizia per le strade, e si prescrisse che coloro i quali mendicavano venissero rinchiusi in ricoveri specialmente stabiliti, ma si andò oltre e si elevò a reato l'as-

sistenza al mendicante per le strade; ed il cittadino che dava l'elemosina era punito col carcere.

Noi certamente non andiamo a cotesti atti, che io chiamerò di violenza legale. Noi, ammesso il principio che la pubblica mendicizia sia proibita, stabiliamo le norme necessarie acchè si provveda all'esistenza di cotesti individui.

Sarebbero una iniquità il divieto e la punizione della mendicizia, se non si provvedesse alla vita di tanti infelici. Quindi abbiamo cominciato (parlo del sistema senatorio) dal far concorrere a cotesta opera di carità le Opere pie, le Congregazioni di carità e le Confraternite che esistessero nel comune a cui appartiene l'individuo inabile al lavoro. Certamente, di questi istituti non ne mancano nelle principali città d'Italia, soltanto non sono abbastanza disciplinati da poter provvedere a tutte queste necessità sociali. Ebbene, noi col nostro sistema ce ne varremo, e cureremo una piaga, la quale, lo ripeto, è vergognosa per un paese civile.

Viene poi in soccorso il comune, ove manchino cotesti enti morali, ed ove il comune non possa, appunto perchè il suo bilancio sia in condizioni tali da non poter sopportare nuovi tributi, vien sostituito lo Stato.

L'on. Boccardo si dolse di questa ultima disposizione, e vide in essa risorgere la mendicizia legale e la legale carità, dimenticando il tema che ci preoccupa e credendo che, pel fatto che lo Stato possa essere chiamato a provvedere agli inabili al lavoro, ove le opere pie e i comuni non bastino, la mendicizia crescerebbe.

Ebbene, io credo il contrario. Lo dissi alla Camera e lo ripeto qui: i 12,348 mendici legalizzati rappresentano un numero superiore al reale. È facile ai funzionari di pubblica sicurezza di dare il permesso onde accattare per le strade; non ci mettono nulla del loro. Ma, quando con la legge che discutiamo saranno obbligati a chiedere la prova circa l'inabilità dell'individuo al lavoro, allora diminuirà di molto questa classe d'indigenti.

Aggiungete poi, che colle società d'assicurazione, che in molti dei nostri paesi si sono già istituite, tutti gli operai i quali, per ragione del lavoro, sono divenuti inabili, saranno mantenuti dalle società medesime, e quindi il numero di inabili al lavoro cui provvedere verrà man-

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 7 DICEMBRE 1888

mano diminuendo, di guisa che il carico che o il comune o lo Stato dovrà sopportare non sarà mai grave come sembrerebbe all'onor. senatore Boccardo.

Del resto, lo ripeto, dovendo mettere una sanzione al divieto dell'accattonaggio legale, dovendo l'accattonaggio essere punito come un reato, bisogna trovare un rimedio a cotesta calamità sociale. Quando ad un inabile al lavoro avete dato i mezzi per essere sostenuto, vien come conseguenza che, ove egli non ne profitti, offende la legge e però l'atto suo costituisce un reato.

Certo con questa disposizione non è risolto il gran problema della mendicizia. La risoluzione è rimandata ad una legge che non potremo tardare a presentare al Parlamento, ed è quella del riordinamento delle Opere pie. Allora tutte queste quistioni saranno esaminate e sciolte, e potremo farlo in un modo radicale. Oggi però limitiamoci al fatto speciale dei mendici per inabilità al lavoro; non allarghiamo il tema del nostro dibattito. Restringendoci a questi, io sono convinto che gli oratori i quali hanno preso parte a questa discussione, nonchè tutti gli altri senatori, non potranno trovare un provvedimento migliore di quello che da noi è stato proposto e che speriamo sarà da voi votato.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. relatore della Commissione.

Senatore **PUCCIONI**, *relatore*. Mi corre il dovere di dire poche parole intorno a questo grave argomento; e me ne corre il dovere per le osservazioni e le censure che al sistema della Commissione ha fatto l'onorevole senatore Boccardo.

Io non entrerò nella questione di principio.

La Commissione nella sua relazione ha accennato a molti fra i timori e fra i dubbi ai quali l'onor. Boccardo ha fatto allusione nel suo discorso.

Ma essa trovavasi in una condizione assai delicata quando aveva innanzi a sé un progetto ch'era stato, con quel calore che gli è tutto proprio, sostenuto innanzi all'altro ramo del Parlamento dall'onorevole ministro dell'interno; e quando a codesto progetto l'altra Camera aveva dato il suo assenso.

A noi pareva e pare che non si addica ad una Commissione incaricata di riferire a questa

Assemblea sul presente disegno di legge, di rifiutarsi a studiare la questione in quei ristretti limiti ne' quali la pose l'onorevole ministro dell'interno all'altra Camera, e nei quali l'ha posta in questo recinto.

E accingendoci a studio siffatto, noi ci siamo dovuti convincere che la questione stessa poteva e doveva esaminarsi sotto un duplice aspetto.

In un aspetto, dirò così, politico, in relazione cioè alla sicurezza sociale, che è l'argomento preso più specialmente di mira in questo progetto di legge; e in un aspetto giuridico, inquantochè trattavasi di determinare cui dovesse gravare l'onere della spesa del mantenimento di coloro che sono dichiarati inabili al lavoro.

Ora la questione giuridica, che a noi pareva non potesse essere negletta, di fronte all'altra di sicurezza pubblica, ci ha condotto a sostituire al sistema proposto dal ministro all'altra Camera e dall'altra Camera approvato, un altro sistema che, ce lo perdoni l'onor. Boccardo, malgrado le sue osservazioni, ci pare a quello preferibile.

Il sistema ministeriale era questo: si faceva una graduazione di enti i quali erano obbligati a provvedere al sostentamento degli inabili al lavoro; e questa graduazione era fatta in guisa tale e con tali formule concepita che, quando il primo ente — ch'era la Congregazione di carità — avesse potuto a quest'onere far fronte, le rendite sue dovevano in quello essere interamente impiegate, ed ove non lo potesse interamente, allora venivano le Opere pie elemosiniere, e poscia venivano le Opere pie non aventi scopo di speciali beneficenze.

Ora dinanzi a codesta proposta parve a noi che al concetto della graduazione meglio corrispondesse quello di un concorso o di un contributo; ed è perciò che si volle che questi enti non venissero chiamati isolatamente, e ognuno di per sé stesso a sostenere l'onere della spesa, ma che tutti concorressero a sopportarlo in proporzione degli averi.

Ci pareva e ci pare questo nostro sistema più giusto; perchè trattandosi di enti i quali, indipendentemente dagli scopi speciali di beneficenza, aveano un fine di carità generale, a questo fine non si contraddiceva chiamandoli tutti a contribuire a spese siffatte, invece di

farle gravare sugli uni piuttosto che sugli altri.

Questo è il concetto che ha informato i nostri emendamenti.

E a nome della Commissione credo di poter rendere omaggio all'onor. ministro dell'interno per lo spirito di conciliazione che egli ha portato in questa grave e delicata disamina nella quale ci troviamo facilmente concordi, perocchè l'onor. ministro dovè facilmente comprendere come, traducendo in legge le primitive sue proposte, si andava incontro al pericolo di stemmare assolutamente le forze di taluni degli enti chiamati a sostenere le spese, e di renderli inabili al fine cui erano destinati.

Sorgeva però un'altra questione e questa era strettamente giuridica; quella delle confraternite.

Io ho accennato nella mia relazione che intorno a cotesto punto di controversia vi era un precedente legislativo che non poteva nè doveva dissimularsi. E questo riscontravasi nelle esplicite dichiarazioni contenute nel n. 6 dell'art. 1 della legge 15 agosto 1867, col quale si riserbava esplicitamente ad una legge speciale ogni provvedimento sulle confraternite.

Ora, o signori senatori, chi volesse riandare la discussione che ebbe luogo nel 1867, e segnatamente nelle tornate del 17 e 18 luglio innanzi alla Camera dei deputati, vedrebbe qual fu la ragione di quella riserva e come da tutti si riconoscesse come la questione delle confraternite avesse un carattere e una importanza giuridica che non poteva risolversi senza un provvedimento speciale.

La Commissione parlamentare che riferì su quella legge, molto più fortunata di quella in nome della quale io parlo, perchè ebbe a relatore il mio onorevole amico, il senatore Ferraris, aveva proposto che alle confraternite si applicasse la disposizione dell'art. 1 della legge stessa, per il quale era stabilito che cessavano di essere riconosciuti come enti morali gli enti enunciati nell'articolo indicato, e fra questi, l'ho già detto, le confraternite erano comprese.

Sorse a combattere questa proposta l'onorevole deputato Pisanelli e dimostrò come le confraternite avessero un carattere loro proprio, inquantochè non potesse affermarsi in modo positivo se fossero dirette unicamente a scopo di culto; egli osservò che avevano un carat-

tere misto e che ritraevano da un lato degli istituti aventi per iscopo il culto, e dall'altro degli istituti aventi per iscopo la beneficenza.

Quindi il Pisanelli propose che si sospendesse ogni deliberazione e che ogni provvedimento fosse rimandato ad una legge speciale.

Per quanto nella Camera dei deputati in quel tempo cotesta riserva messa innanzi dal Pisanelli trovasse avversari, è opportuno ricordare come ebbe un autorevole propugnatore nel compianto Rattazzi, il quale era allora presidente del Consiglio dei ministri.

Il Rattazzi sostenne che, appunto per la natura e per lo scopo speciale di coteste personalità giuridiche, non potevano alle medesime accomunarsi ed estendersi quelle disposizioni che si volevano sancire per tutti gli altri enti aventi oggetto di culto. E la Camera e poscia il Senato assentirono nella riserva di speciali disposizioni dal Pisanelli proposte.

Ora, di fronte a cotesto precedente, la Commissione vostra come avrebbe potuto accettare puramente e semplicemente le disposizioni del progetto dalla Camera approvato?

A noi parve che non si potesse, nè si dovesse con un tratto di penna togliere a cotesti enti quella personalità giuridica, quel carattere di enti o di persone morali che avevano, e che molto meno si potesse disporre con una prescrizione legislativa, che chiamerò occasionale, del patrimonio loro.

Ci parve invece che si potesse conciliare la riserva che è stabilita nella legge del 1867 con una disposizione, la quale, senza ferire la personalità giuridica dell'ente, e senza incamerarne tutte le rendite e senza distrarre interamente coteste rendite dallo scopo speciale cui erano destinate, potesse nel tempo stesso far servire una parte delle medesime a quel fine santissimo che la legge attuale si è proposta.

Ed ecco, come noi, non potendo dimenticare che questi enti avevano in parte il carattere di enti di culto, e in parte quello di beneficenza, abbiamo fatto una proposta alla quale ha assentito anche il signor ministro dell'interno; proposta, lo noti bene l'onor. senatore Boccardo, che non è così sfrenata, così illimitata come egli suppone; perchè la deduzione dal contributo di quelle rendite che riguardano il culto, da noi ammessa, è ristretta a quelle unicamente necessarie al culto stesso, non in genere,

si noti bene, ma al culto della chiesa o del tempio.

Abbiamo preferito questa formula, anche per un'altra ragione, cioè perchè nella realtà delle cose sta, che moltissime di coteste confraternite provvedono al culto speciale di certe chiese e a necessità alle quali bisognerebbe trovar altrimenti modo di soddisfare, quando si volessero da cotesti oneri le confraternite stesse affrancare.

Ora in una legge, che, intendiamoci bene, non scioglie la riserva contenuta nella disposizione dell'articolo primo della legge del 1867, noi non potevamo spingerci più oltre, e dovevamo anzi tenerci paghi di questo primo passo che facevasi nella soluzione della questione.

Ecco adunque la ragione dei nostri emendamenti, ed ecco dimostrato come la disposizione di cui ragiono non apre il varco a tutti quei pericoli a cui accennava l'onor. Boccardo.

Ancora un'altra parola, ed avrò finito di tediarvi il Senato.

L'onorevole senatore Boccardo si preoccupava, e tale preoccupazione, diciamo francamente, l'ebbe anco la Commissione, del gran numero degl' inabili al lavoro, di cui lo Stato, che è l'ultimo chiamato a sostenere la spesa, dovrà assumersi il mantenimento.

Io credo che a questa obiezione abbia risposto, e molto efficacemente, l'onorevole ministro dell'interno, il quale mi permetterà che alle sue considerazioni un'altra io ne aggiunga a conforto di quanto ho detto.

Io penso che il numero degl' inabili al lavoro che dovranno essere mantenuti non crescerà per effetto di questa legge. E non crescerà per una ragione; perchè vi ha qualche cosa che nella natura dell'uomo ha sempre una grande preponderanza, voglio dire il sentimento della libertà individuale.

Orbene, quando molti di questi folti mendicanti, che potrebbero con qualche lavoro proficuo trovare occupazioni e provvedere così al loro sostentamento, sapranno che l'autorità di pubblica sicurezza li arresterà e li porterà all'ospizio di mendicità, crediate, signori, che molti studieranno di sottrarsi e si riconosceranno abili al lavoro, perchè loro tornerà più utile e comodo esser fuori dell'ospizio piuttosto che entrarvi, essendo ormai dall'esperienza accertato esser maggiore il desiderio della libertà

piuttosto che quello di avere sostentamento in luogo chiuso.

Quindi io credo che a tutte quelle considerazioni che opportunamente ha messo innanzi l'onorevole ministro, vanno anche aggiunte queste, e che tutte insieme debbono convincere il Senato che nel fatto il numero dei mendicanti non andrà di gran lunga aumentando.

La Commissione crede infine che le sue proposte siano tali da meritare l'approvazione del Senato, ed ha la coscienza che gli emendamenti introdotti agli articoli 80, 81 e 82 facilitino la soluzione del gran problema della mendicità, arrecando al progetto di legge sostanziali e benefici miglioramenti.

PRESIDENTE. Non essendovi altri oratori iscritti, pongo ai voti l'art. 80 che ho letto.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 81.

Qualora non esista nel comune un ricovero di mendicità, ovvero quello esistente sia insufficiente, si applicheranno le pene stabilite dal Codice penale a chiunque, non avendo fatto constatare dall'autorità di sicurezza pubblica locale di essere inabile a qualsiasi lavoro, è colto a mendicare nei luoghi indicati nel precedente articolo.

Gli individui riconosciuti dall'autorità locale di pubblica sicurezza inabili a qualsiasi lavoro, privi di mezzi di sussistenza e di congiunti tenuti per legge alla somministrazione degli alimenti, sono, quando non vi si provveda altrimenti, a cura dell'autorità medesima inviati in un ricovero di mendicità od in altro istituto equivalente di altro comune.

Al mantenimento degli individui inabili al lavoro concorreranno, in proporzione dei loro averi, la Congregazione di carità del rispettivo comune di origine, le Opere pie elemosiniere ivi esistenti e le altre Opere pie e le confraternite, sempre che le rendite degli enti medesimi non sieno destinate a scopo di speciale beneficenza o a spese strettamente necessarie al culto della chiesa o del tempio.

Mancando, o essendo insufficiente il concorso degli enti sopraindicati, la spesa totale o parziale sarà a carico del comune di origine; e ove il medesimo non possa provvedervi, senza im-

porre nuovi o maggiori tributi, sarà a carico dello Stato.

L'ente obbligato alla spesa avrà diritto di far constatare nuovamente, se l'individuo che deve essere mantenuto sia nelle condizioni sopra stabilite.

Senatore PUCIONI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Il senatore Puccioni, relatore, ha facoltà di parlare.

Senatore PUCIONI, *relatore*. Per chiarire meglio il concetto del paragrafo terzo e per limitare sempre più l'eccezione che vi si introduce, invece delle parole « semprechè le rendite » la Commissione propone di dire « per quanto le rendite degli enti », ecc., ecc.

PRESIDENTE. Onorevole ministro, accetta la modificazione proposta?

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Accetto.

PRESIDENTE. Nessuno chiedendo di parlare pongo ai voti l'art. 81 con la modificazione proposta dalla Commissione.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 82.

Con decreto reale saranno stabilite le norme e i casi, secondo i quali gli enti suddetti dovranno concorrere e rispettivamente sostituirsi nell'obbligo summenzionato, il modo per accertare che l'individuo da mantenersi sia nelle condizioni contemplate nel precedente articolo e tutte le altre disposizioni all'uopo occorrenti.

Il suddetto decreto reale sarà presentato al Parlamento per esser convertito in legge.

(Approvato).

Art. 83.

I congiunti di un mendicante inabile al lavoro e privo di mezzi di sussistenza, che risultano provveduti di mezzi e legalmente tenuti alla somministrazione degli alimenti, saranno denunziati al procuratore del Re, affinché sia proceduto a termini del Codice civile onde vengano obbligati a provvederlo degli alimenti stessi.

(Approvato).

Art. 84.

L'autorità di pubblica sicurezza del circondario potrà permettere, nel territorio di sua giurisdizione, questue o collette per iscopo filantropico, scientifico o di beneficenza o per sollievo di pubblici infortuni, fissandone le norme e la durata.

Ogni altra questua o colletta, comprese le questue religiose fuori dei luoghi destinati al culto, è punita coll'arresto fino ad un mese.

(Approvato).

CAPO II.

Dei riandanti, dei liberati dal carcere e degli stranieri da espellere dal Regno.

Art. 85.

Chi, fuori del proprio comune, desta ragionevoli sospetti colla sua condotta, e, alla richiesta degli ufficiali od agenti di pubblica sicurezza, non può o non vuol dare contezza di sé con qualsiasi mezzo degno di fede, è tradotto dinanzi all'autorità locale di pubblica sicurezza. Questa, qualora trovi fondati i sospetti, può farlo rimpatriare, con foglio di via obbligatorio, o anche, secondo le circostanze, per traduzione.

Senatore PUCIONI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCIONI, *relatore*. Mi parrebbe meglio che invece di dire « qualsiasi » si dicesse « qualche ».

PRESIDENTE. Se nessuno chiede la parola pongo ai voti l'art. 85 sostituendo alla parola « qualsiasi » la parola « qualche ».

Chi lo approva è pregato di sorgere.

(Approvato).

Art. 86.

Il ministero dell'interno, e, per sua delegazione, le autorità dipendenti, possono per motivi di pubblica sicurezza o in casi eccezionali di pubbliche e private sventure, accordare i mezzi di viaggio gratuito agli indigenti a fine di rimpatrio, secondo le norme stabilite dal regolamento.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Io credo pure che invece di dire « il Ministero » si debba dire « il ministro ».

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. È vero, bisogna dire il « ministro ».

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'art. 86 sostituendo la parola « ministro » alla parola « Ministero ».

Chi l'approva voglia alzarsi.

(Approvato).

Art. 87.

I cancellieri delle preture, dei tribunali e delle corti di appello devono trasmettere, ogni quindici giorni, l'estratto delle sentenze, pronunziate in materia penale dai rispettivi magistrati e divenute esecutive, all'autorità di pubblica sicurezza del circondario del domicilio o dell'ultima dimora del condannato.

Senatore CANONICO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CANONICO. Per mettere meglio in correlazione la dizione dell'art. 87 con quella del art. 88 che segue, invece di dire « devono trasmettere » mi pare che sarebbe meglio dire « trasmetteranno ».

PRESIDENTE. Se nessuno chiede la parola metto ai voti l'art. 87 sostituendo alle parole « devono trasmettere » la parola « trasmetteranno ».

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 88.

Le direzioni delle carceri giudiziarie e delle case penali segnaleranno per iscritto, quindici giorni prima, la liberazione di ogni condannato all'ufficio di pubblica sicurezza del circondario, che ne informerà, nei tre giorni successivi, quello del circondario al quale il liberando è diretto.

(Approvato).

Art. 89.

I condannati ad una pena non minore di anni tre o a pena maggiore di sei mesi per

delitto contro la proprietà, o per contravvenzione all'ammonizione, e i condannati alla vigilanza speciale della pubblica sicurezza devono, appena usciti dal carcere, presentarsi all'ufficio di pubblica sicurezza locale, che li provvederà del foglio di via obbligatorio, semprechè sarà necessario.

Qualora trattisi di pregiudicati pericolosi potranno essere tradotti in arresto innanzi all'autorità suddetta.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Alle parole « semprechè sarà necessario », io proporrei di sostituire invece « ove sia necessario ».

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'art. 89 con la modificazione proposta dall'onor. Puccioni.

Chi lo approva voglia alzarsi.

(Approvato).

Art. 90.

Gli stranieri condannati per delitto potranno, dopo liberati dal carcere, essere espulsi dal Regno e condotti alla frontiera.

Il ministro dell'interno, per motivi d'ordine pubblico, potrà ordinare che lo straniero di passaggio o residente nel Regno sia espulso e condotto alla frontiera. Questa disposizione non è applicabile agli Italiani non regnicoli.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Mi viene in pensiero che la Commissione la quale riferì al Senato sul Codice penale propone di aggiungere al Codice stesso una forma speciale, che è quella appunto preveduta in quest'articolo; cioè quella dello straniero che espulso dal Regno vi rientra senza autorizzazione.

Ora sarebbe soddisfatto il voto di quella Commissione coll'articolo che esaminiamo, ma non pienamente; e poichè siamo in via, mi parrebbe che sarebbe opportuno di soddisfarlo per intero. La Commissione aggiungeva a codesto articolo questo capoverso: « Scontata la pena lo straniero sarà nuovamente espulso ». Manca nell'articolo questa disposizione: nè varrebbe

opporre che a ciò provvede l'articolo precedente, perchè in questo si parla di condanna per delitto, mentre qui si vorrebbe che l'espulsione fosse conseguenza della condanna per la contravvenzione.

Questo propose la Commissione del Codice penale, e, se il signor ministro non avesse difficoltà ad accettarla, proporrei che in questo articolo s'introduca la disposizione cui ho accennato, la quale completerebbe quanto in questo stesso articolo è prescritto.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Nell'articolo 90 si pose il vocabolo *delitto* appunto per prendere il *nomen juris* del Codice nuovo.

Quindi nel delitto è tutto compreso, perchè di crimini non si parla più nel Codice nuovo.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Vedo che non mi sono spiegato bene, e lo farò ora con più chiare parole.

La Commissione per il Codice penale prevede il caso che lo straniero espulso dal Regno vi ritornasse senza autorizzazione, e ritiene che nel fatto dell'ingresso dello straniero contro il divieto dell'autorità nostra nel territorio dello Stato dal quale era stato espulso, vi fossero gli estremi di una contravvenzione. Ora questo è il fatto precisamente preveduto dall'art. 91. Ma la Commissione del Codice penale volle aggiungere alle dichiarazioni che si contengono in questo articolo un'altra dichiarazione, per la quale quando lo straniero aveva scontata la pena non del delitto, ma di questa speciale contravvenzione, doveva esser nuovamente espulso dal Regno.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. È bene che il Senato consideri questo: la materia, contemplata dall'art. 90, fu discussa alla Camera e fu discussa completamente.

Io aveva scritto nel mio primo progetto, che gli stranieri condannati dovevano essere espulsi dopo scontata la pena; ma la Camera non

volle consentirvi, perchè nella parola *pena* erano anche comprese quelle non affittive.

Inoltre fu scritta la parola *carcere* come generica, e nella quale si comprendono tutte le pene affittive.

Quindi, giova ripeterlo, l'art. 90, non solo si riferisce ai reati secondo il Codice attuale, ma ai delitti in genere.

È bene che questo si sappia. Io dissi nettamente alla Camera dei deputati, che, accettando la parola *carcere* e la parola *delitto*, io intendeva ritenere (poichè non è mia la modificazione) che la frase dovesse essere intesa nel modo più ampio.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Forse sarebbe meglio dire: « dopo liberati dalla pena restrittiva », perchè nel Codice nuovo non si parla più di *carcere*.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Quello che desidero è questo: che non possa credersi che l'art. 90 comprenda unicamente i delitti secondo il Codice attuale, ma comprenda tutti i reati, a cominciare da quelli che oggi si chiamano crimini.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Se questa è l'intelligenza, non insistiamo più oltre.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. È naturale, perchè sarebbe curioso che per i delitti - secondo il Codice attuale - fosse espulso lo straniero, e per i crimini avesse il beneficio di stare nel Regno.

La seconda questione è che, se dopo essere espulso rientri, debba essere punito, cioè che alla seconda pena debba seguire la nuova espulsione.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Siamo perfettamente d'accordo sull'interpretazione.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. È bene che il Senato sappia che è mio intendimento - dovendo questa legge essere coordinata al Codice penale - che, se vi sono antinomie, vengano tolte. Quando il Codice penale sarà pubblicato, esso e la legge di pubblica sicurezza armonizzeranno nel linguaggio giuridico dei reati e delle pene.

PRESIDENTE. Come il Senato ha udito, la Commissione propone che al secondo paragrafo si aggiungano le seguenti parole: « Scontata la pena lo straniero sarà nuovamente espulso ».

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Domando la parola.

LEGISLATURA XVI — 1^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 7 DICEMBRE 1888

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Io prego gli amici della Commissione di tener presente che siccome è una misura preventiva la espulsione dello straniero dal Regno, siccome è detto nel capoverso dell'art. 10, così la sua applicazione e il mantenimento deve lasciarsi al potere discrezionale. Invece se si propone all'art. 91 di doverlo di nuovo espellere nel caso di contravvenzione e dopo espiata la pena, si chiede troppo. E di vero, se lo straniero può essere espulso per motivi d'ordine pubblico e se contravviene, va condannato; potrà forse dal contravventore venir meno il diritto di espellerlo quando tal diritto si ha contro chi mai ha contravvenuto?

La potestà resta indubbiamente. Ne volete fare per legge un obbligo? Ma perchè farne per legge un obbligo se la espiazione avrà potuto far cessare il motivo di nuova espulsione?

La necessità, adunque, imposta al giudice potrebbe far nascere il dubbio che implichi la perdita nell'autorità politica del potere di lasciarlo. E se così fosse, mi pare soverchio. Basterebbe, al governo della materia, l'art. 90, secondo cui lo straniero può essere espulso; e lo straniero che ha contravvenuto doppiamente potrà essere espulso. Cambiare la potestà d'espulsione in obbligo, importa stabilire una pena accessoria, *ex lege*; e in tal caso non si tratterà più di quella potestà politica che la legge attribuisce all'autorità governativa del paese. Io credo che possa andare l'articolo senza la proposta aggiunta.

PRESIDENTE. Insiste la Commissione?

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Insiste.

PRESIDENTE. L'onor. ministro accetta questa aggiunta?

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. L'accetto.

PRESIDENTE. Allora pongo ai voti l'art. 90, coll'aggiunta proposta dalla Commissione, accettata dal ministro.

Chi l'approva sorga.

(Approvato).

Art. 91.

Lo straniero espulso non può rientrare nel Regno senza una speciale autorizzazione del ministro dell'interno.

In caso di contravvenzione sarà punito col-l'arresto sino a sei mesi.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Prego l'onor. relatore a dirmi il perchè in quest'articolo 90...

PRESIDENTE. Vorrà dire 91, perchè il 90 è stato già votato.

Senatore CAVALLINI. Allora le mie osservazioni non potrebbero più avere luogo.

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'aggiunta all'articolo 91 che dice così: « Scontata la pena lo straniero sarà nuovamente espulso », proposta dalla Commissione ed accettata dal ministro.

Chi approva quest'aggiunta è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Pongo ai voti l'art. 91 così emendato.

Chi l'approva è pregato di sorgere.

(Approvato).

Art. 92.

I prefetti delle provincie di confine possono, per motivi d'ordine pubblico, allontanare dai comuni di frontiera, in casi d'urgenza e riferendone al ministero, gli stranieri di cui all'articolo 90, e respingere dalla frontiera gli stranieri che non sanno dar contezza di sé o sono sprovveduti di mezzi.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Sarà meglio dire: « che non sappiano » e: « o siano sprovveduti di mezzi ».

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. In questo progetto di legge abbiamo tre articoli, l'85, il 90 ed il 92, che parlano di persone che per vari motivi d'ordine pubblico possono essere o tradotte innanzi all'autorità pubblica, o espulse, respinte e condotte alla frontiera, ed ora si adopra la parola « tradotto », ora « condotto » ed ora « respinto ». Ma questi tre diversi vocaboli od indicano la stessa cosa, e voi dovete usarne uno solo, od indicano invece una cosa diversa, cioè un diverso modo di traduzione, ed allora l'art. 85 non potrebbe stare come fu scritto.

L'art. 85, per esempio, contempla due casi,

quello in cui un cittadino fuori del proprio comune non può dare contezza di sé, e quello in cui egli dia fondati sospetti di sé. Nel primo caso può trovarsi il più onesto uomo dello Stato e chiunque anche di noi; ebbene, voi lo fate tradurre innanzi l'autorità locale di pubblica sicurezza come un altro qualunque che dia fondati sospetti.

E qui rammenterò il caso avvenuto due anni or sono a quell'onestissimo professore di Pisa, che per il fatto soltanto che non poteva, alla stazione ferroviaria di Civitavecchia, dare contezza di sé, se non coll'esibizione di una cartina di visita in cui stava scritto il suo nome, cognome e titolo, fu dai reali carabinieri ammannettato o come un malfattore tradotto sino alla stazione di Roma, e di là alla caserma dei reali carabinieri, ove il comandante lo lasciò immediatamente libero dopo una berlina e tanta onta iniquamente subita.

Prendo occasione dell'art. 92 per pregare il relatore a vedere se non sia proprio il caso di coordinare meglio fra loro i diversi articoli.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Chiedo la parola.
PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. A me pare che la risposta a questa domanda sia facilissima, in ispecie se la si restringe all'art. 92 che è quello solo in votazione, perchè degli altri omai approvati non si può più parlare, salvo per la loro definitiva coordinazione.

Si usa qui le parole « respingere dalla frontiera » perchè si tratta di forestieri i quali sono al di là della frontiera stessa e vogliono entrare nel Regno.

Qui non si poteva dire « tradurre » nè « condurre »; si doveva dire « respingere », come si è detto.

Quindi la formula, me lo consenta l'onorevole senatore Cavallini, è esattissima.

Senatore CAVALLINI. E gli altri due articoli?

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Ormai sono votati e non se ne può più parlare, salvo a riprenderli in esame nella coordinazione del testo del progetto.

PRESIDENTE. Non essendo stata fatta alcuna proposta, pongo ai voti l'art. 92, sostituendo alle parole « non sanno » le parole « non sappiano » e alle parole « e sono » le parole « o siano ».

Chi approva l'art. 92 così modificato è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 93.

Qualora le persone che si fanno rimpatriare con foglio di via obbligatorio, si allontanino dall'itinerario loro tracciato, possono essere arrestate e giudicate dal magistrato locale e condannate all'arresto fino ad un mese.

Scontata la pena si fanno proseguire per traduzione.

La stessa pena si applica alle persone che non si presentano, nel termine prescritto, all'autorità di pubblica sicurezza, indicata nel foglio di via, ed a quelle che contravvengono alla disposizione dell'art. 89.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. La formula di questo articolo non è felicissima. Si dice: « possono essere arrestate e giudicate ».

Se sono arrestate, debbono essere giudicate.

Senatore FERRARIS. Per istabilire la competenza.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Allora bisogna trovare un'altra formula, per esempio: « possono essere arrestate, e in questo caso giudicate dal magistrato locale e sottoposte ad una pena ».

Senatore FERRARIS. Si può dire: « e quindi giudicate ».

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Si può dire: « possono essere arrestate e saranno giudicate dal magistrato ».

PRESIDENTE. Si potrebbe dire: « e verranno giudicate ».

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Sta bene.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Sono d'accordo.

PRESIDENTE. Allora si sostituisce la dizione: « e verranno giudicate, ecc. ».

Pongo ai voti l'art. 93 con queste modificazioni.

Chi l'approva è pregato d'alzarsi.

(Approvato).

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 7 DICEMBRE 1888

Leggo l'art. 94.

CAPO III.

Dell'ammonizione.

Art. 94.

Il capo dell'ufficio di pubblica sicurezza della provincia o del circondario, con rapporto scritto, motivato e documentato, denunzierà al presidente del tribunale, per l'ammonizione, gli oziosi e i vagabondi abituali, validi al lavoro e non provveduti dei mezzi di esistenza, e i diffamati per delitti, di cui agli articoli seguenti.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. A nome della Commissione propongo di sostituire in questo articolo la parola « sussistenza » all'altra « esistenza ».

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Accetto la proposta.

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'art. 94 colla sostituzione della parola « sussistenza » all'altra « esistenza ».

Chi l'approva è pregato d'alzarsi.

(Approvato).

Leggo l'art. 95.

Art. 95.

Si avrà anche come diffamato chi è designato dalla voce pubblica come colpevole di delitti, di omicidio, di lesione personale, di minaccia, di violenza, e resistenza all'autorità, e per tali titoli sia stato colpito da più condanne o da più sentenze della sezione d'accusa, anche di non farsi luogo a procedimento penale per insufficienza di indizi, ovvero sia stato più volte assoggettato a giudizio, ancorchè questo sia finito con assoluzione per non provata reità.

A questo articolo è proposta una modificazione dal senatore Bartoli.

Ne do lettura:

« Si avrà per diffamato colui che è designato

dalla pubblica voce come abitualmente colpevole dei delitti di omicidio, di lesione personale, di minaccia, violenza o resistenza alla pubblica autorità, e sia stato per tali titoli colpito da più sentenze di condanna, o sottoposto a giudizio ancorchè sia questo finito con sentenza assolutoria per non provata reità, ovvero sia incorso in procedimenti nei quali sia stata pronunciata sentenza od ordinanza di non farsi luogo a procedimento penale per insufficienza di prove ».

Il signor senatore Bartoli ha facoltà di svolgere il suo emendamento.

Senatore BARTOLI. L'emendamento che sottopongo all'esame del Senato non attiene alla sostanza, ma soltanto alla forma della disposizione contenuta in questo articolo.

Essa mira essenzialmente a stabilire le condizioni le quali devono concorrere per potersi pronunciare l'ordinanza di ammonizione. E queste condizioni, oltre a quelle che sono prevedute dalla legge di pubblica sicurezza ora vigente relative alla voce pubblica che designi l'individuo come pubblicamente diffamato per essere abitualmente dedito ai delitti tassativamente specificati, consistono nelle condanne riportate per gli stessi titoli di reato, ovvero nei procedimenti subiti, comunque terminati con dichiarazione di non farsi luogo a procedimento penale per insufficienza di prove, tanto negli stadi della Inquisizione che nel pubblico giudizio.

Io non avrei proposto questo emendamento se l'articolo in esame comprendesse pure la ipotesi della dichiarazione di non farsi luogo a procedimento per mezzo di ordinanza, come avviene quando il procedimento si chiude con pronuncia della Camera di Consiglio o dell'ufficio di istruzione. In esso si accenna soltanto al caso che il procedimento finisca con sentenza della sezione di accusa. Ed è per supplire a tale omissione, e per rendere la disposizione più chiara e rispondente al suo concetto, che ho presentata la nuova dizione, la quale racchiude, a mio avviso, tutti i modi coi quali può intervenire nelle procedure penali la dichiarazione di non farsi luogo ad ulteriore procedimento.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. La Commissione dichiara che accetta l'emendamento dell'onorevole senatore Bartoli, perchè ritiene che esso migliora la locuzione dell'articolo, e ne completa le disposizioni.

Senatore CANONICO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CANONICO. Dopo le parole dette dall'onorevole senatore Bartoli, non ho più motivo di parlare, perchè la proposta ch'io volevo fare era quella precisamente che venne ora da lui formulata.

PRESIDENTE. L'onorevole presidente del Consiglio dei ministri, ministro dell'interno, accetta l'emendamento proposto dal signor senatore Bartoli?

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Lo accetto.

PRESIDENTE. Nessuno chiedendo la parola pongo ai voti la nuova redazione dell'art. 95 proposta dal signor senatore Bartoli, accettata dal ministro e dalla Commissione, che ho già letta.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 96.

Si avrà anche come diffamato chi è designato dalla voce pubblica come colpevole di delitti d'incendio o di associazione per delinquere, di furto, rapina, estorsione e ricatto, truffa, appropriazione indebita e ricettazione, e per tali titoli abbia subito condanne o sia incorso nei procedimenti indicati nell'articolo precedente.

PRESIDENTE. Il senatore Puccioni ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Anche a questo art. 96 occorrono delle lievi modificazioni.

Noi proponiamo si dica: « Si avrà anche come diffamato chi è designato dalla voce pubblica come abitualmente colpevole di delitti » e qui segue la enumerazione contenuta nell'articolo, alla quale occorrerebbe aggiungere: « e di favoreggiamento di tali delitti, ecc. ».

Il favoreggiamento è una nuova figura giuridica introdotta nel Codice e crediamo utile tenerne conto.

PRESIDENTE. Rileggo la formola nuova proposta dalla Commissione:

« Si avrà anche come diffamato chi è designato dalla voce pubblica come abitualmente colpevole di delitti d'incendi, di associazione per delinquere, di furti, rapina, estorsione e ricatto, truffa, appropriazione indebita e ricettazione o di favoreggiamento di tali delitti, e per questi delitti abbia subito condanne o sia incorso nei procedimenti indicati nell'articolo precedente ».

Pongo ai voti l'art. 96 così emendato.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 97.

Il presidente del tribunale verificherà sommarariamente, per mezzo di testimonianze e di altre informazioni, quanto è esposto nella denunzia e non più tardi di cinque giorni, a contare da quello in cui l'avrà ricevuta, trasmetterà all'imputato mandato di comparizione, citandolo a comparire innanzi di lui.

Nella citazione saranno indicati il giorno e l'ora della comparizione, saranno esposti succintamente i fatti sui quali si fonda l'imputazione, e sarà avvertito l'imputato che ha facoltà di presentar prove a discarico.

Il senatore Calenda ha proposto a questo articolo un emendamento che consisterebbe nel mantenere la proposta della Commissione fino alla parola: « ricevuta », e poi dire: « chiamerà innanzi a sè lo imputato con mandato di comparizione nel quale sarà enunciata l'imputazione con la succinta esposizione dei fatti, sui quali si fonda, e la facoltà di presentare le prove a discarico ».

Il signor senatore Calenda ha facoltà di svolgere il suo emendamento.

Senatore CALENDÀ. Il mio emendamento è più di forma che di sostanza: è un ritorno presso che letterale all'articolo ministeriale.

Esso tende a ridurre ad un solo periodo tutto l'articolo; ad eliminare quello che è superfluo, per essere implicito nelle parole « mandato di comparizione » e ad eliminare le parole « citandolo » e « citazione » che sono state introdotte nel testo della Commissione.

A me è parso che in un procedimento non contenzioso ma economico, comunque affidato all'autorità giudiziaria, e circondato di talune garanzie, non fosse a parlare di *citazione*, e che stesse bene la chiamata innanzi a sè fatta dal presidente, come si legge nell'articolo 97 approvato dalla Camera dei deputati.

Ho creduto che non fosse necessario di esplicitare con l'articolo medesimo, a proposito del mandato di comparizione, quello che è insito per essenza e per espressa disposizione del Codice di procedura penale (art. 188) nel mandato stesso; cioè la designazione del giorno, dell'ora, e del luogo in cui deve comparire colui cui il mandato si intima.

Ecco perchè ho proposto di ridurre l'articolo come segue:

« Il presidente del tribunale, verificate sommariamente per mezzo di testimonianze ed altre informazioni le cose esposte nella denuncia, non più tardi di cinque giorni dopo averla ricevuta, chiamerà innanzi a sè l'imputato con mandato di comparizione, nel quale sarà enunciata l'imputazione colla succinta esposizione dei fatti su cui si fonda, e la facoltà di presentare le prove a discarico ».

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. La Commissione non avrebbe difficoltà di accettare l'emendamento del senatore Calenda. Senonchè essa terrebbe più in certe parti alla formula sua che a quella del progetto ministeriale; perchè in questo parlandosi della verificazione sommaria che deve fare il presidente si usa la frase: « le cose esposte », mentre noi a codesta dizione avevamo sostituita l'altra: « Quanto è esposto nella denuncia » e ci sembra che la forma sia più esatta.

Si potrebbe dunque dire: « Il presidente del tribunale, verificato sommariamente per mezzo di testimonianze ed altre informazioni, quanto è esposto nella denuncia, non più tardi di cinque giorni a contare da quello in cui l'avrà ricevuta, chiamerà innanzi a sè l'imputato con mandato di comparizione, in cui sarà enunciata l'imputazione con la succinta esposizione dei fatti sui quali si fonda, e la facoltà di presentar prove a discarico ».

PRESIDENTE. Leggo la nuova formula che sarebbe combinata fra la Commissione e l'onorevole Calenda:

« Il presidente del tribunale verificherà sommariamente per mezzo di testimonianze o di altre informazioni quanto è esposto nella denuncia e non più tardi di cinque giorni a contare da quello in cui l'avrà ricevuta chiamerà innanzi a sè l'imputato con mandato di comparizione, in cui sarà enunciata la imputazione con la succinta esposizione dei fatti sui quali si fonda, e la facoltà di presentare le prove a discarico ».

Il signor ministro accetta questa nuova formula?

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. L'accetto.

PRESIDENTE. Allora metto ai voti questa nuova formula dell'art. 97.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 98.

Il termine a comparire non sarà minore di giorni cinque nè maggiore di dieci da quello della notificazione eseguita colle norme del Codice di procedura penale.

Qualora l'imputato non si presenti nel giorno e nell'ora indicata nel mandato di comparizione o non giustifichi la sua assenza, il presidente rilascerà contro il medesimo mandato di cattura.

(Approvato).

Art. 99.

Il presidente spiegherà all'imputato le ragioni e lo scopo della denuncia e lo inviterà a giustificarsi.

Facendone l'imputato formale richiesta dovrà essergli accordata l'assistenza di un difensore.

(Approvato).

Art. 100.

Se l'imputato ammette i fatti esposti nella denuncia o li nega senza addurre testimonianze od altre giustificazioni, il presidente pronunzia la sua ordinanza.

(Approvato).

Art. 101.

Se l'imputato impugna la denuncia e presenta prove a difesa, il presidente, assunte le testimonianze prodotte ed esaminati i documenti esibiti, lo chiama con mandato di comparizione ad altra udienza pubblica, da tenersi entro dieci giorni dalla prima, e, udito nuovamente, pronunzia la sua ordinanza.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Per mettere in armonia quest'articolo con quello di numero 97 invece delle parole « lo cita » bisognerà dire « lo chiama ».

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'art. 101, sostituendo la parola « chiama » alla parola « cita ».

Chi intende di approvarlo è pregato di alzarsi. (Approvato).

Art. 102.

L'ordinanza, sia che pronunci l'ammonizione, sia che dichiari non esservi luogo, sarà, entro ventiquattro ore, notificata all'autorità di pubblica sicurezza.

Senatore CALENDÀ. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CALENDÀ. Ho chiesto la parola per sottoporre al signor ministro e alla Commissione un dubbio; se, cioè, invece di dire: « notificata all'autorità di pubblica sicurezza » non sia più opportuno dire: « comunicata all'autorità di pubblica sicurezza ».

La notificazione va fatta per via di usciere a coloro che sono parti in un giudizio, e contro le quali d'ordinario vuolsi far decorrere alcun termine che meni ad acquisto o a perdita di diritti: all'autorità di pubblica sicurezza invece deve bastare la semplice notizia del provvedimento emesso, nella forma ordinaria della corrispondenza ufficiale fra le pubbliche autorità.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. La Commissione accetta.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Io pure accetto.

PRESIDENTE. Allora metto ai voti l'art. 102 so-

stituendo la parola « comunicata » alla parola « notificata ».

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 103.

Se si tratta di ozioso o di vagabondo, il presidente gli prescriverà, nell'ordinanza d'ammonizione, di darsi, in un conveniente termine, al lavoro, di fissare stabilmente la propria dimora, di farla conoscere, nel termine stesso, all'autorità locale di pubblica sicurezza e di non abbandonarla senza preventivo avviso all'autorità medesima.

(Approvato).

Art. 104.

Se si tratta di persona diffamata a termine degli articoli 95 e 96, il presidente le prescriverà, nell'ordinanza d'ammonizione, di vivere onestamente, di rispettare le persone e la proprietà, di non dar ragione a sospetti e di non abbandonare il luogo di sua dimora, senza preventivo avviso all'autorità di pubblica sicurezza.

(Approvato).

Art. 105.

Il presidente prescriverà inoltre all'ammonito, a qualunque categoria appartenga, di non associarsi a persone pregiudicate; di non ritirarsi la sera più tardi, e di non uscire al mattino prima di una data ora; di non portare armi e di non trattenersi abitualmente nelle osterie, bettole o case di prostituzione.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Bisognerebbe sostituire alle parole « prima di » le altre « più presto di ».

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'art. 105 sostituendo le parole « più presto » all'altra « prima ».

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 106.

Il presidente potrà delegare le attribuzioni conferitegli da questa legge a uno o più giudici del tribunale.

(Approvato).

Art. 107.

Contro l'ordinanza del presidente o del giudice delegato è ammesso il ricorso in Cassazione, sia per motivi di incompetenza, sia per inosservanza delle forme prescritte, sia per altre violazioni di legge.

Il ricorso sospende gli effetti dell'ammonizione; a meno che il presidente del tribunale non abbia, per gravi motivi, dichiarato la sua ordinanza eseguibile non ostante gravame.

PRESIDENTE. A quest'art. 107 il signor senatore Bartoli propone questo emendamento:

« Contro l'ordinanza del presidente o del giudice delegato è ammesso reclamo soltanto per motivi di incompetenza o inosservanza delle disposizioni contenute nel Titolo III, capo III, della presente legge.

« Il reclamo sarà presentato nel termine di cinque giorni dalla pronuncia del provvedimento, con dichiarazione motivata alla cancelleria del tribunale; e sarà giudicato da un consigliere d'appello delegato dal primo presidente, osservati i termini e le forme degli articoli 98, 99, 100 e 101 della presente legge.

« Se il reclamo non è stato presentato regolarmente o è infondato, il consigliere d'appello delegato ordinerà l'esecuzione del provvedimento di primo grado; e la sua pronuncia non sarà suscettiva di altro rimedio.

« Ove poi il reclamo sia regolare e fondato nei suoi motivi, il consigliere d'appello delegato annullerà il provvedimento e pronuncerà in merito. Anche questa pronuncia non sarà soggetta ad altro rimedio ». (*Identico nel resto all'ultimo capoverso proposto dalla Commissione*).

Ha facoltà di parlare il senatore Bartoli per svolgere il suo emendamento.

Senatore BARTOLI. Tanto l'articolo ministeriale che quello della Commissione sono conformi nell'accordare all'ammonito il diritto di ricorrere in cassazione.

Se non che vi sarebbe questa differenza, che mentre la Commissione attribuirebbe la competenza a giudicare sul ricorso alla Corte di cassazione, l'articolo ministeriale la deferirebbe alla Corte d'appello.

Se dovessi scegliere fra le due proposte, accetterei quella della Commissione la quale è

più consona ai nostri ordinamenti giudiziari. Ma sembrami che tanto l'uno che l'altro sistema non sia scevro d'inconvenienti; e però avrei modificato il disposto dell'art. 107, in modo che, pur concedendosi all'ammonito il diritto di reclamare in alcuni casi speciali contro il provvedimento emesso dal presidente del tribunale o dal giudice delegato, la decisione di questo reclamo fosse deferita ad un consigliere della Corte d'appello delegato dal primo presidente. Avrei però limitato questo gravame ai casi di manifesta violazione delle regole di competenza, o di inosservanza delle disposizioni contenute nel titolo III, capo III, della presente legge. Ove pertanto regolare sia stato il procedimento in primo grado, esame questo piuttosto di fatto che di diritto, il consigliere delegato ordinerà l'esecuzione del provvedimento di ammonizione, e questa sua pronuncia non sarebbe suscettiva di alcun altro rimedio. Laddove poi la ordinanza del giudice di prima cognizione fosse viziata o per ragione di incompetenza o per inosservanza delle disposizioni contenute in questo capo, in tal caso compito del consigliere d'appello sarebbe di annullare il provvedimento di ammonizione e di pronunziare in merito, ed anche in siffatta ipotesi la pronuncia non andrebbe soggetta ad altro rimedio.

Senatore CANONICO. Domando di parlare.

Senatore BARTOLI. Con questa forma sommaria di procedere, la quale sarebbe consentanea all'indole eccezionale di tali giudizi, si eviterebbero gli indugi ai quali condurrebbe il proposto sistema della cassazione, e si raggiungerebbe quella prontezza di giudizio e di esecuzione che è essenziale alla natura ed ai fini di questo provvedimento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'on. senatore Canonico.

Senatore CANONICO. Nella proposta dell'onorevole senatore Bartoli vi sono due punti pei quali confesso non potrei consentire.

Prima di tutto mi pare un po', non dirò strano, ma almeno singolare, che, all'indomani del giorno in cui si è votata la Cassazione unica, noi veniamo subito a fare uno strappo a questa legge introducendo di sbieco il ricorso in cassazione od un altro magistrato.

Non so vedere perchè il ricorso in Cassa-

zione non debba anche in questo caso deferirsi alla Corte suprema secondo le regole ordinarie.

Mi oppongo poi anche a questo emendamento dell'onorevole senatore Bartoli, nell'altra parte in cui in certi casi si darebbe la facoltà al consigliere d'appello, a cui l'ammonito ricorre, di pronunciare altresì nel merito. Ciò non mi pare ammissibile per due ragioni.

L'Istituto dell'ammonizione, per sua natura, è inappellabile; per la ragione che ho avuto occasione di dire ieri, che, cioè, non si tratta di un vero giudizio penale, non essendovi nè reato, nè accusa specifica.

In secondo luogo si confonderebbero nel medesimo giudice d'appello la facoltà di decidere in merito e quella di decidere come magistrato di Cassazione, ciò che all'indole del giudizio di Cassazione non è conforme.

Per conseguenza starei col progetto della Commissione; perchè io, che sono contrario ad affidare all'autorità giudiziaria l'ammonizione, tuttavia riconosco, e lo esige la logica, che dandosi il diritto di fare l'ammonizione all'autorità giudiziaria, si deve dare contro questo atto un rimedio giudiziario, ma in base al diritto comune.

Senatore BARTOLI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore BARTOLI. A me pare, o signori, che il mio emendamento non porterebbe uno strappo (è l'espressione della quale si è servito l'onorevole preopinante) alla legge della Cassazione unica testè votata dai due rami del Parlamento.

Il consigliere delegato che sarebbe chiamato a giudicare sul reclamo contro l'ordinanza di ammonizione non avrebbe altra indagine a fare che di verificare se era competente il primo giudice a pronunciare l'ammonizione, e se furono osservate le disposizioni relative a tale provvedimento.

Ora è evidente che una tale indagine è di mero fatto, e non involve alcuna questione di diritto.

A stabilire infatti la competenza del primo giudice occorrerà soltanto di accertare la dimora dell'ammonito, vale a dire se egli avesse domicilio o residenza nella circoscrizione giudiziaria del tribunale al cui presidente la denuncia fu portata, ed è questa senza dubbio una disamina di fatto. L'accertamento poi della

osservanza delle disposizioni contenute nel titolo III, capo III, della legge, altro non richiede che di verificare sulla scorta degli atti l'adempimento delle forme dalla legge prescritte, ed il concorso delle condizioni necessarie per la pronuncia dell'ammonizione. Ed io ritengo che anche questa sarebbe una indagine che attiene piuttosto al fatto che al diritto.

Ad evitare quindi un inutile giudizio in via di cassazione e gli indugi che toglierebbero ogni efficacia a questo provvedimento, io ho proposto il secondo grado col giudice singolare, che è conforme al sistema del primo giudizio, affinché, nel caso che infondato fosse il gravame, il consigliere d'appello ordinasse l'esecuzione del provvedimento d'ammonizione, e laddove avesse fondamento giuridico, ne decretasse l'annullamento e contemporaneamente pronunciasse in merito.

E questo, o signori, è conforme anche al sistema degli appelli in materia penale, giacchè dedotti in secondo grado motivi di nullità del primo giudizio, ed essendo questi fondati in diritto, il magistrato di appello ha facoltà di annullare la pronuncia di primo grado e giudicare in merito.

Non mi sembra adunque attendibile la obiezione dell'onorevole Canonico, che adottandosi l'emendamento da me proposto verremmo ad istituire una nuova Corte di cassazione nel magistrato d'appello.

Senatore MIRAGLIA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MIRAGLIA. Io appoggio l'emendamento del senatore Bartoli, osservando che l'istituto della ammonizione ha per fine salutare la prevenzione dei reati, poichè un Governo illuminato deve prevedere i reati per dovere poi provvedere con la repressione.

Mi sembra un controsenso un ricorso in cassazione contro un provvedimento di un giudice dato al seguito d'informazioni sommarie ed in via amministrativa, e senza forme giudiziarie. Si dà il giudice di secondo grado, unicamente per esaminare se colui che si vuole ammonire, è stato citato ed inteso nelle sue difese; e se queste formalità prescritte dalle leggi di pubblica sicurezza si sono osservate, questo giudice non può discendere all'esame del merito del provvedimento. Tanto basta per la garanzia di colui che si vuole ammonire, ed ingombrare

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 7 DICEMBRE 1888

di reclami per cose semplici e di facili indagini una Corte di cassazione, varrebbe a far disconoscere questa piramide che corona l'edificio giudiziario dall'elevato suo posto.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Se si tien fermo il concetto che per l'ordinanza di ammonizione è ammesso il ricorso in cassazione, è sembrato alla Commissione che di questi rimedi dovesse conoscere la Cassazione di Roma, perchè altrimenti, e ben lo diceva il senatore Canonico, si farebbe con una legge che si promulgerebbe ora, o almeno che si approverebbe ora, uno strappo all'altra legge della unificazione della Cassazione unica penale che è stata di recente approvata anche dall'altro ramo del Parlamento.

Ed è per questo che la Commissione modificò l'art. 107 del progetto ministeriale.

Senonchè le osservazioni che sono state espresse dal senatore Bartoli e dal senatore Miraglia hanno convinto la Commissione stessa che il rimedio della cassazione non sia da accordarsi, perchè le questioni che sarebbero sollevate non hanno carattere di questioni di diritto, ma piuttosto quello di questioni di mero fatto.

A tali considerazioni un'altra se ne aggiunge, ed è che dato che le ordinanze di ammonizione siano circa tremila all'anno, si porterebbe innanzi alla suprema magistratura, sedente in Roma, un tal cumulo d'affari che sarebbe difficilmente smaltito, o lo sarebbe con poca sollecitudine: ora in siffatte materie occorre non perder tempo, perchè la efficacia del provvedimento dipende nella massima parte dalla sua prontezza.

La Commissione, essendosi quindi convinta che potevasi adottare un sistema più semplice e più consono all'indole di questi procedimenti, ha creduto che fosse da accogliersi la proposta del senatore Bartoli, perchè mentre ammette un secondo grado, o se vuol dirsi una specie di revisione, ha il vantaggio di uniformarsi al sistema di primo grado. Là è un magistrato unico che giudica dell'ammonizione; qua sarà un magistrato unico di grado superiore che giudicherà del reclamo sull'ammonizione.

Con tal mezzo tutti questi reclami saranno sollecitamente risolti e non sarà ingombrata

la Corte di cassazione di Roma di ricorsi i quali, come bene avvertiva il senatore Miraglia, sfuggirebbero alla natura delle sue competenze; e, quello che è più, col proposto sistema non si scemerebbero le garanzie che si vogliono accordare.

Avverto che il giudizio di merito in secondo grado non avrebbe luogo se non quando fosse constatato che il giudizio di primo grado è stato irregolare.

Quindi anche su questo proposito si offre agli ammonendi una bastevole tutela; perciò la Commissione conclude dichiarando di accettare l'emendamento del senatore Bartoli.

PRESIDENTE. L'onorevole ministro lo accetta?

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Io accetto l'emendamento dell'onorevole Bartoli, il quale non fa altro che completare il concetto del ministro.

Nel primo progetto nostro noi proponevamo di mandare i ricorsi alla Corte di appello, mossi appunto dalle ragioni dette dagli onorevoli Miraglia e Puccioni.

Ciò posto, prego il Senato di volerlo votare.

PRESIDENTE. Rileggo l'emendamento del signor senatore Bartoli:

Art. 107.

« Contro l'ordinanza del presidente o del giudice delegato è ammesso il reclamo soltanto per motivi di incompetenza o inosservanza delle disposizioni contenute nel titolo III, capo III, della presente legge.

« Il reclamo sarà presentato nel termine di cinque giorni dalla pronuncia del provvedimento, con dichiarazione motivata, alla cancelleria del tribunale; e sarà giudicat da un consigliere d'appello delegato dal primo presidente, osservati i termini e le forme degli articoli 98, 99, 100 e 101 della presente legge.

« Se il reclamo non è stato proposto regolarmente o è infondato, il consigliere di appello delegato ordinerà l'esecuzione del provvedimento in primo grado, e la sua pronuncia non sarà suscettibile di altro rimedio.

« Ove poi il reclamo sia regolare e fondato nei suoi motivi, il consigliere d'appello delegato annullerà il provvedimento e pronuncerà in merito.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONE — TORNATA DEL 7 DICEMBRE 1888

« Anche questa pronuncia non sarà soggetta ad altro rimedio ».

Poi verrebbe l'ultimo capoverso in principio così concepito:

« Il reclamo sospende l'effetto dell'ammonizione; » il resto come nell'articolo ministeriale.

Senatore CALENDÀ. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CALENDÀ. Parmi più opportuno che quest'ultimo capoverso segua immediatamente quello della produzione del reclamo, e quindi si venga a parlare del modo onde deve su di esso pronunciarsi il consigliere d'appello.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Io faccio su questo giudice il Senato. A me personalmente fa una impressione diversa, perchè mi pare che quando si è cominciato a parlare del reclamo sia opportuno determinare tutte le norme procedurali che al reclamo stesso si rannodano, e che poi si scenda a stabilire quale è l'effetto di questo reclamo di fronte alla esecutorietà dell'ordinanza contro la quale si insorge.

Giacchè ho la parola, siccome ho inteso sussurrare che la parola « pronuncia » non è esatta, credo dover dichiarare che questa parola può usarsi, perchè anche nelle nostre leggi è adoperata quando si tratta di ordinanze o di sentenze emesse dall'autorità giudiziaria.

Aggiungo finalmente che nell'ultimo capoverso bisognerà dire: « Il reclamo sospende, ecc. a meno che il presidente del tribunale o il giudice delegato, ecc. ».

PRESIDENTE. Il senatore Calenda insiste?

Senatore CALENDÀ. Non insisto.

PRESIDENTE. Per conseguenza pongo ai voti i primi quattro paragrafi dell'articolo secondo la redazione proposta dal signor senatore Bartoli e che ho letti.

Chi li approva è pregato di alzarsi.

(Approvati).

Pongo ai voti l'ultimo capoverso dell'articolo che sarebbe così concepito:

« Il reclamo sospende gli effetti dell'ammonizione, a meno che il presidente del tribunale o il giudice delegato non abbia, per gravi motivi, dichiarato la sua ordinanza eseguibile non ostante gravame ».

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Pongo ai voti il complesso dell'art. 107.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 108.

L'ammonizione cessa di pien diritto allo scadere del biennio dall'ordinanza, se nel frattempo l'ammonito non abbia riportato condanna per delitto o per contravvenzione alla ammonizione.

Nel caso di condanna per tali titoli, il biennio decorre dal giorno del compimento della pena.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Io direi: « dal giorno dell'ordinanza ».

PRESIDENTE. Va bene. Pongo ai voti quest'articolo 108 in cui sono aggiunte le parole: « dal giorno dell'ordinanza ».

Chi approva quest'articolo è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 109.

Il presidente o il giudice delegato, sulla domanda dell'ammonito, inteso il capo dell'ufficio di pubblica sicurezza, o sulla proposta di quest'ultimo, può revocare l'ammonizione quando siano cessate le cause, per le quali fu inflitta.

(Approvato).

Art. 110.

Il contravventore alle prescrizioni dell'ordinanza di ammonizione è punito coll'arresto sino a un anno, estensibile a due in caso di recidiva, e con la vigilanza speciale dell'autorità di pubblica sicurezza.

Contro la sentenza è ammesso il ricorso in appello o in cassazione, così da parte del pubblico ministero come da quella dell'imputato, secondo le norme ordinarie del Codice di procedura penale.

(Approvato).

Art. 111.

L'ufficiale pubblico che, per favorire un individuo denunziato per l'ammonizione o per nuocergli, rilascia un certificato non conforme alla verità, è punito, ove il fatto non costituisca reato più grave, coll'arresto da uno a cinque mesi o con l'ammenda da lire trecento a millecinquecento.

Senatore CANONICO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CANONICO. Là, ove in questo articolo è detto: « L'ufficiale pubblico che, per favorire un individuo, ecc. », stando al modo con cui è redatto l'articolo, sembrerebbe che fosse denunziato per nuocergli, mentre tutt'altro è lo spirito della legge.

Quindi proporrei che fosse emendata la forma di quest'articolo.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. La Commissione propone di sostituire alle parole « per favorire un individuo denunziato ecc., o per nuocergli » queste altre: « L'ufficiale pubblico che per giovare o per nuocere ad un individuo denunziato, ecc. ».

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'art. 111 con questa variazione. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 112.

Ai testimoni citati a deporre in un processo d'ammonizione sono applicabili le disposizioni dell'articolo 179 del Codice di procedura penale.

(Approvato).

Art. 113.

Ove l'ozioso, il vagabondo o il diffamato ai termini degli articoli 95 e 96, sia minore di 18 anni, il presidente o il giudice delegato, sul rapporto del capo dell'ufficio provinciale o circondariale di pubblica sicurezza, ordina che sia consegnato al padre, all'ascendente o al tutore, con la intimazione di provvedere all'educazione e d'invigilare la condotta di lui sotto comminatoria della multa sino a lire mille.

In caso di persistente trascuranza potrà essere pronunziata la perdita dei diritti di patria potestà e di tutela.

(Approvato).

Art. 114.

Se il minore dei 18 anni è privo di genitori, ascendenti o tutori, o se questi non possono provvedere alla sua educazione e sorveglianza il presidente o il giudice delegato ordina il suo ricovero presso qualche famiglia onesta, ovvero in un istituto di educazione correzionale, finchè abbia appreso una professione, un'arte, od un mestiere; ma non oltre il termine della minore età.

I genitori o gli ascendenti sono tenuti al pagamento della retta o di quella parte di essa che verrà di volta in volta determinata.

(Approvato).

Art. 115.

In nessun caso i genitori, ascendenti o tutori possono ottenere, senza il consenso dell'autorità competente, la restituzione del minore ricoverato in un istituto di educazione correzionale, secondo l'articolo precedente, prima del termine ivi fissato.

(Approvato).

Art. 116.

Le disposizioni dei tre precedenti articoli si applicano anche nel caso che il minore dei 18 anni eserciti abitualmente la mendicizia o il meretricio.

(Approvato).

CAPO IV.

Dei condannati alla vigilanza speciale della pubblica sicurezza.

Art. 117.

Il condannato alla vigilanza speciale dell'autorità di pubblica sicurezza deve uniformarsi,

per la durata della pena, alle prescrizioni dell'autorità competente.

Le prescrizioni sono trascritte sopra una carta di permanenza che gli è consegnata, redigendone verbale.

(Approvato).

Art. 118.

Al condannato alla vigilanza può esser prescritto:

1. di darsi a stabile lavoro e di farlo constare nel termine che sarà prefisso;
2. di non abbandonare l'abitazione scelta, senza preventivo avviso all'ufficio locale di pubblica sicurezza;
3. di non ritirarsi alla sera più tardi, e di non uscire al mattino prima di una data ora;
4. di non ritenere, nè portare armi proprie od altri istrumenti atti ad offendere;
5. di non frequentare postriboli, nè osterie od altri esercizi pubblici;
6. di non frequentare pubbliche riunioni, spettacoli o trattenimenti pubblici;
7. di non associarsi a pregiudicati;
8. di tenere buona condotta e di non dar luogo a sospetti;
9. di presentarsi all'autorità locale di pubblica sicurezza nei giorni che saranno indicati, e ad ogni chiamata della medesima;
10. di portar sempre in dosso la carta di permanenza e di esibirla ad ogni richiesta degli ufficiali ed agenti di pubblica sicurezza.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Al numero terzo di questo articolo bisogna dire « più presto » invece di « prima », e al numero 10 si deve dire invece che « degli ufficiali ed agenti di pubblica sicurezza », « degli ufficiali od agenti di pubblica sicurezza ».

PRESIDENTE. Chi approva questo art. 118 come è stato testè emendato è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 119.

L'autorità di pubblica sicurezza, nel fargli tali prescrizioni, avrà riguardo ai precedenti

di lui, non che al mestiere o professione che esercita, a fine di non rendergli difficile di occuparsi onestamente.

Potrà limitarle, se il condannato tiene buona condotta o sia accolto da una Società di patronato riconosciuta.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. In questo articolo non sarebbe forse male ripetere le parole: « al condannato alla vigilanza ».

PRESIDENTE. In tal caso quest'art. 119 sarebbe così concepito:

« L'autorità di pubblica sicurezza nel fare al condannato alla vigilanza tali prescrizioni, avrà riguardo ai precedenti di lui, non che al mestiere o professione che esercita, a fine di non rendergli difficile di occuparsi onestamente.

« Potrà limitarle, se il condannato tiene buona condotta o sia accolto da una Società di patronato riconosciuta ».

Chi approva questo articolo così emendato voglia alzarsi.

(Approvato).

Art. 120.

Il contravventore alle prescrizioni della vigilanza speciale dell'autorità di pubblica sicurezza è arrestato e punito a termini del Codice penale dal magistrato del luogo dove fu commesso il reato.

(Approvato).

Art. 121.

L'autorità di pubblica sicurezza, qualora abbia fondati sospetti di reato potrà procedere a perquisizioni personali e domiciliari contro le persone sottoposte alla vigilanza speciale. Potrà anche farle arrestare, deferendole all'autorità giudiziaria del luogo, qualora il sospetto risulti fondato.

(Approvato).

Art. 121.

Il condannato alla vigilanza speciale non può trasferire la propria dimora in altro comune,

senza il consenso dell'autorità di pubblica sicurezza del circondario.

Il contravventore è punito ai termini dell'articolo 120.

(Approvato).

CAPO V.

Del domicilio coatto.

Art. 123.

Possono assegnarsi a domicilio coatto, qualora siano pericolosi alla sicurezza pubblica, gli ammoniti e i condannati alla vigilanza speciale della pubblica sicurezza che incorrano con distinte sentenze:

1. in due condanne per contravvenzione all'ammonizione o alla vigilanza speciale;
2. in due condanne per delitto contro la persona o la proprietà;
3. in due condanne per violenza o resistenza all'autorità;
4. in una condanna per contravvenzione all'ammonizione o alla vigilanza speciale ed in una per delitto delle specie indicate ai numeri 2 e 3.

(Approvato).

Art. 124.

Il domicilio coatto dura da 1 a 5 anni e si sconta in una colonia o in altro comune del Regno.

(Approvato).

Art. 125.

L'assegnazione a domicilio coatto e la sua durata sono pronunciate da una Commissione provinciale composta del prefetto, del presidente del tribunale, o di un giudice da lui delegato, del procuratore del Re, del capo dell'ufficio provinciale di pubblica sicurezza e dell'ufficiale dei reali carabinieri, comandante l'arma nella provincia.

La commissione è convocata e presieduta dal prefetto.

(Approvato).

Art. 126.

Le ordinanze della commissione sono trasmesse al ministero dell'interno per la designazione del luogo di domicilio e per la traduzione del coatto.

(Approvato).

Art. 127.

Contro l'ordinanza d'assegnazione è ammesso il ricorso ad una commissione d'appello che risiede presso il ministero dell'interno ed è composta del sottosegretario di Stato per l'interno che la convoca e la presiede, di due membri del Parlamento, di un consigliere di Stato, di un consigliere di corte d'appello, di un sostituto procuratore generale, del direttore generale della pubblica sicurezza, del direttore generale delle carceri e del direttore capo di divisione della polizia giudiziaria ed amministrativa.

L'appello non sospende l'esecuzione dell'ordinanza della commissione provinciale.

Anche le deliberazioni della commissione di appello sono comunicate al ministero per la esecuzione.

(Approvato).

Art. 128.

L'ufficiale di pubblica sicurezza del luogo assegnato ad un coatto deve adoperarsi presso l'autorità municipale e presso i privati a procurargli lavoro, quando non riesca a trovarlo da sè.

In mancanza di lavoro e qualora un coatto si trovi senza mezzi, e, senza sua colpa, nella impossibilità di guadagnarseli, il ministero dell'interno provvederà al suo alloggio e vitto per il tempo strettamente necessario e nella misura determinata dal regolamento.

PRESIDENTE. Parmi che dopo la parola « mezzi » debbasi aggiungere « di sussistenza ».

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Benissimo.

PRESIDENTE. Chi approva quest'articolo coll'aggiunta delle parole: « di sussistenza » è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 129.

Qualora il coatto tenga buona condotta, il ministero dell'interno può liberarlo condizionalmente, prima del termine stabilito dall'ordinanza di assegnazione.

(Approvato).

Art. 130.

Se il coatto prosciolto condizionalmente tiene cattiva condotta, il ministero potrà rinviarlo a domicilio coatto sino al compimento del termine, non computato il tempo passato in libertà condizionata o in espiazione di pena.

(Approvato).

Art. 131.

Il coatto non può allontanarsi dalla colonia o dal comune assegnatogli.

In caso di contravvenzione, il coatto sarà dall'autorità giudiziaria locale punito coll'arresto da uno a sei mesi, e il tempo trascorso in carcere non sarà computato in quello rimanente di domicilio coatto.

PRESIDENTE. Non sarebbe meglio in questo articolo dire: « che rimarrebbe » invece di: « quello rimanente? »

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Sì, « che rimarrebbe ».

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'art. 131 sostituendo le parole: « che rimarrebbe » a quella invece di: « rimanente ».

Chi lo approva è pregato di sorgere.

(Approvato).

Art. 132.

Il direttore della colonia ha pei coatti le attribuzioni dalla legge affidate all'autorità locale di pubblica sicurezza pei sottoposti alla vigilanza speciale.

Del resto sono applicabili ai coatti le disposizioni contenute nei precedenti articoli 117, 118, 119, 120 e 121.

Senatore CANONICO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CANONICO. Proporrèi di cancellare le parole: « del resto » al principio del secondo capoverso di quest'art. 132, poichè mi pare non siano dizione legislativa.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Il senatore Canonico mi ha prevenuto, voleva fare la stessa proposta, di dire, cioè: « Sono applicabili ai coatti », invece di dire: « Del resto sono applicabili ai coatti ».

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'art. 132 coll'emendamento proposto dal senatore Canonico e dalla Commissione.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

TITOLO IV.

Disposizioni transitorie e finali.

Art. 133.

Le denunce per l'ammonizione, non risolte al momento della pubblicazione della presente legge, si considerano come non fatte. Potranno essere rinnovate.

(Approvato).

Art. 134.

Chi si trova in istato di ammonizione da due anni nel giorno della pubblicazione della presente legge, ove non si verifichi il caso preveduto all'art. 108, ne è di diritto prosciolto.

Chi si trova in istato di ammonizione da meno di due anni, continuerà a restarvi fino al termine del biennio. Potrà però giovare della disposizione dell'art. 109 relativa alla revoca dell'ammonizione.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Mi parrebbe che sarebbe meglio cominciare i due capoversi di

questo articolo così: « Chi si trova ammonito », ecc., in luogo di dire: « Chi si trova in istato d'ammonizione », ecc.

Senatore CALENDÀ. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CALENDÀ. Come si direbbe? « Chi si trova ammonito da meno di due anni continuerà a restarvi »?

Continuare a restare in istato d'ammonizione lo intendo, ma essere ammonito, e continuare a restarvi mi pare locuzione grammaticalmente non propria.

Senatore PUCCIONI, relatore. Si dica: « Chi si trova sotto ammonizione continuerà a restarvi ».

PRESIDENTE. Allora si dirà tanto nel primo che nel secondo comma: « Chi si trova sotto ammonizione, ecc. ».

Pongo ai voti l'art. 134 colle modificazioni di forma sostituendo alle parole: « in istato di » la parola « sotto ».

(Approvato).

Art. 135.

Alle contravvenzioni della presente legge per le quali non sia stabilita una pena o non provveda il Codice penale, è applicata l'ammenda sino a lire cinquanta o l'arresto sino a dieci giorni.

(Approvato).

Art. 136.

Contro i provvedimenti presi dall'autorità di pubblica sicurezza in base alla presente legge è ammesso il ricorso in via gerarchica.

(Approvato).

Art. 137.

Dal giorno dell'attuazione della presente legge sono abrogati i titoli II, III e IV della legge di pubblica sicurezza 20 marzo 1865, allegato B, modificata colla legge 6 luglio 1871 e il regolamento di polizia punitiva per la Toscana del 20 giugno 1883. Cessano inoltre di aver vigore il tutto il Regnole disposizioni di leggi e regolamenti relativi alle materie contemplate in questa legge, inquanto siano contrarie alla medesima.

Nulla viene innovato alle disposizioni contenute nel regio decreto 19 ottobre 1870, n. 5061, e nella legge 13 maggio 1871, n. 214.

(Approvato).

Art. 138.

Il ministro dell'interno è autorizzato a pubblicare per regio decreto, con la sanzione dell'ammenda sino a lire cinquanta o dell'arresto sino a giorni dieci, il regolamento per l'esecuzione della presente legge, e gli altri regolamenti che fossero richiesti per l'esecuzione di disposizioni speciali di essa.

Senatore SCALINI. Chiedo la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore SCALINI. In questo articolo potrebbe forse trovare posto la proposta che avevo fatto ieri relativamente all'uso delle caldaie a vapore che sono introdotte dall'estero.

Ieri io aveva presentato la mozione come appendice, come aggiunta ad un articolo; oggi invece la riproduco puramente come raccomandazione, della quale il ministro terrà quel conto che crederà.

Aggiungo un'altra osservazione della quale ho pure ieri parlato.

Io ho detto che per l'uso di queste caldaie nel Lombardo-Veneto vige il regolamento austriaco, che non so se sarà abrogato con questo progetto di legge, e per il quale la visita delle caldaie succede due volte, ossia quando si fa l'esperimento della loro forza di resistenza con una pressione duplice di quella in cui devono poi funzionare, e una seconda volta quando sono piazzate.

Anche questa parte, trattandosi di sicurezza, credo che potrà essere disciplinata col regolamento.

Una terza osservazione, quale pure il signor ministro terrà quel conto che crede.

Questa riguarderebbe gli individui riconosciuti dalle autorità locali di pubblica sicurezza inabili a qualsiasi lavoro.

Forse per dare una guida a queste autorità sarà il caso di riferirsi in via dimostrativa, non tassativamente ai casi di inabilità che sono specificati nel regolamento militare, ossia nella legge e regolamento sul reclutamento militare.

Mi pare che così si potrebbero agevolare i giudizi di coloro che avranno l'incarico di pronunciarsi sull'inabilità di un individuo al lavoro.

Il signor ministro, ripeto, di queste mie osservazioni terrà quel conto che crederà.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Studierò la materia e la contemplerò nel regolamento che dovrà farsi per l'esecuzione di questa legge.

Senatore CANONICO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CANONICO. Io ho chiesto la parola unicamente per proporre una dizione che parmi risponda meglio al concetto che l'informa.

In quest'articolo si dice: « Il ministro dell'interno è autorizzato a pubblicare per regio decreto, con la sanzione dell'ammenda sino a L. 50 o dell'arresto sino a giorni 10, il regolamento per l'esecuzione della presente legge, ecc.

Da questa formola sembrerebbe che la sanzione riguardasse il regolamento, mentre invece con quest'articolo si vuole accordare al ministro la facoltà di comminare nel regolamento l'ammenda e l'arresto.

Quindi parmi che sarebbe più chiaro il dire così: « Il ministro dell'interno è autorizzato a pubblicare per decreto reale il regolamento per l'esecuzione della presente legge, e gli altri regolamenti che fossero richiesti per l'esecuzione di disposizioni speciali di essa, con facoltà di comminare l'ammenda sino a L. 50 o l'arresto sino a giorni 10 per le contravvenzioni alle disposizioni medesime ».

PRESIDENTE. La Commissione ed il ministro accettano questa nuova dizione?

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Accetto.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. La Commissione pure l'accetta.

PRESIDENTE. Rileggo l'articolo cogli emendamenti proposti:

Art. 138.

Il ministro dell'interno è autorizzato a pubblicare per decreto reale il regolamento per l'esecuzione della presente legge, e gli altri regolamenti che fossero richiesti per l'esecu-

zione di disposizioni speciali di essa, con facoltà di comminare l'ammenda sino a lire cinquanta o l'arresto sino a giorni dieci per le contravvenzioni alle disposizioni medesime.

Chi approva quest'articolo è pregato di zarsi.

(Approvato).

Art. 139.

È pure autorizzato a pubblicare con la stessa sanzione il regolamento relativo al meretricio nell'interesse dell'ordine pubblico, della salute pubblica e del buon costume.

Questo regolamento non potrà essere modificato se non per legge, dopo trascorso un anno dalla sua pubblicazione.

Senatore CANONICO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore CANONICO. A me pare che alle parole: « con la stessa sanzione », sarebbe più corretto sostituire le altre: « con le stesse sanzioni penali ».

PRESIDENTE. Domando all'onor. ministro e alla Commissione se accettano questa proposta.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Accetto.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. Anche la Commissione l'accetta.

PRESIDENTE. Allora pongo ai voti l'art. 139 testè letto, sostituendo alle parole: « la stessa sanzione » le altre « le stesse sanzioni penali ».

Chi approva l'art. 139 con questa modificazione è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 140.

Le stesse pene dell'ammenda sino a lire cinquanta o dell'arresto sino a dieci giorni sono applicate per le contravvenzioni alle ordinanze ed ai decreti emessi, in conformità alle leggi, dai prefetti, sottoprefetti, questori e sindaci, non che per le contravvenzioni ai regolamenti comunali, legalmente approvati, di qualsivoglia specie.

(Approvato).

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 7 DICEMBRE 1888

Art. 140.

È istituito, in ogni ufficio di sezione delle città sedi di questura, un registro d'anagrafe statistica nei modi e con le forme che si determineranno col regolamento.

(Approvato).

Art. 141.

È data facoltà al Governo di coordinare la presente legge col Codice penale, contemporaneamente al quale sarà pubblicata ed andrà in osservanza.

(Approvato).

PRESIDENTE. Coll'approvazione dell'art. 142 è esaurita la discussione del progetto relativo a « Disposizioni intorno alla pubblica sicurezza ». La votazione del medesimo a scrutinio segreto verrà rinviata alla seduta di domani, per lasciar tempo alla Commissione di coordinarne le disposizioni a seconda delle modificazioni e delle varianti che vi sono state introdotte nel corso della discussione.

Intanto, essendo presente il signor ministro d'agricoltura, industria e commercio, dò nuovamente lettura della domanda di interpellanza presentata dall'onor. senatore Devincenzi.

« Il sottoscritto intende muovere interpellanza al ministro di agricoltura, industria e commercio sopra l'attuazione della legge del credito agrario.

« DEVINCENZI ».

Prego il signor ministro di dichiarare se accetta questa interpellanza e quando intende di rispondermi.

GRIMALDI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Accetto l'interpellanza del senatore Devincenzi, e se il Senato lo consentisse vi risponderò anche domani.

Senatore DEVINCENZI. Io, per parte mia, accetto.

PRESIDENTE. Sta bene; allora, se non vi sono opposizioni, l'interpellanza del senatore Devincenzi, anch'essa sarà posta all'ordine del giorno della seduta di domani, il quale rimane così fissato:

Votazione a scrutinio segreto del progetto di legge per disposizioni intorno alla pubblica sicurezza.

Interpellanza del senatore Devincenzi al ministro d'agricoltura, industria e commercio sopra l'attuazione della legge del credito agrario.

Discussione del progetto di legge per il riordinamento del Collegio Asiatico di Napoli.

La seduta è sciolta (ore 6 e 15).

CXIX.

TORNATA DELL'8 DICEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Relazione del senatore Puccioni sul coordinamento del disegno di legge per disposizioni intorno alla pubblica sicurezza, e votazione a scrutinio segreto del progetto stesso — Svolgimento della interpellanza del senatore Devincenzi al ministro di agricoltura e commercio sopra l'attuazione della legge del credito agrario — Risposta del ministro — Osservazioni del senatore Finali, e repliche dell'interpellante e del ministro — Risultato della votazione segreta — Approvazione del progetto di legge per riordinamento del Collegio Asiatico di Napoli dopo osservazioni del senatore Amari sull'art. 2 e risposta del ministro della istruzione.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 1/2.

Sono presenti il presidente del Consiglio, ministro dell'interno, ed i ministri della guerra, di agricoltura e commercio, e della pubblica istruzione.

Il senatore, segretario, CENCELLI dà lettura del processo verbale della tornata precedente, il quale viene approvato.

Relazione sul coordinamento del disegno di legge per disposizioni intorno alla pubblica sicurezza, e votazione a scrutinio segreto del progetto.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: « Votazione a scrutinio segreto del progetto di legge per disposizioni intorno alla pubblica sicurezza ».

Prima però che si proceda a tale votazione prego il senatore Puccioni, relatore, a voler riferire intorno alle modificazioni che siano

state riconosciute necessarie per il coordinamento del progetto stesso.

Ha facoltà di parlare il senatore Puccioni.

Senatore PUCCIONI, *relatore*. La Commissione che ebbe l'incarico di riferire al Senato intorno a questo disegno di legge ha dato a me il mandato di rendervi conto delle lievi modificazioni che nel testo del disegno stesso essa vi propone d'introdurre.

Mi affretto a dire che queste modificazioni hanno un carattere di forma, che non sono in contraddizione alcuna con quanto fu da voi deliberato, e che per le medesime si elimineranno alcuni equivoci che la forma di taluni articoli poteva suscitare.

Gli articoli sui quali richiamiamo la vostra attenzione sono sette.

Si comincia dall'art. 12 nel capoverso dove è detto:

« La stessa autorità può dare licenza di fabbricare e introdurre nello Stato armi insidiose,

non che di smerciare, esporre in vendita le dette armi e le armi proprie ».

Tra il verbo « smerciare » ed il verbo « esporre » la Commissione propone che si aggiunga una congiunzione, e si dica: « smerciare ed esporre ».

All'articolo 22, così formulato:

« L'impianto di polverifici, di fabbriche di fuochi artificiali e di altri opifici, nei quali si lavorano polveri od altre materie esplosive, è soggetto alla licenza del prefetto, che non potrà accordarla senza le necessarie garanzie per la vita delle persone e per la proprietà ».

Si dovrebbe dire: « e per le proprietà » anzi che « per la proprietà ».

All'articolo 54:

« Non si può cedere la licenza ad altri, ma si può condurre l'esercizio col mezzo di interposta persona, purchè essa non si trovi nel numero di quelle di cui all'articolo precedente ».

Alla parola « numero » si sostituirebbe l'altra « novero ».

All'articolo 65, il quale prescrive che « non si possono fare affissioni di stampati e manoscritti senza licenza dell'autorità locale di pubblica sicurezza » e da questa disposizione esclude « gli stampati e manoscritti, relativi a materie elettorali, ad affari commerciali, a vendite o locazioni », la Commissione, non perchè ve ne sia la necessità, ma per eliminare ogni dubbio, proporrebbe che si facesse una aggiunta, per la quale il capoverso che contiene l'esclusione sarebbe così formulato:

« Sono esclusi da queste prescrizioni gli stampati e i manoscritti delle autorità e delle pubbliche Amministrazioni, quelli relativi a materie elettorali, ad affari commerciali, a vendite o locazioni ».

All'art. 85, ove si dice: « Chi fuori del proprio comune desta ragionevoli sospetti è tradotto dinanzi all'autorità locale di pubblica sicurezza, ecc. »; la Commissione, alla parola « tradotto » sostituirebbe l'altra « condotto » per non rendere sempre necessaria la traduzione in istato d'arresto.

All'art. 93, la cui formula era per natura sua infelice, e che fu resa anche più infelice, mi si consenta dirlo, dalla forma dell'emendamento introdotto ieri dal Senato, la Commissione senza

alterarne minimamente la sostanza, propone di sostituire un'altra formula che riproduce con maggiore precisione gli stessi concetti di quella già votata.

Nella formula approvata ieri dal Senato si dice:

« Art. 93. Qualora le persone che si fanno rimpatriare con foglio di via obbligatorio, si allontanino dall'itinerario loro tracciato, possono essere arrestate e verranno giudicate dal magistrato locale e condannate all'arresto fino ad un mese.

« Scontata la pena si fanno proseguire per traduzione.

« La stessa pena si applica alle persone che non si presentano, nel termine prescritto, all'autorità di pubblica sicurezza, indicata nel foglio di via, ed a quelle che contravvengono alla disposizione dell'art. 89 ».

Ora, le parole « verranno condannate all'arresto fino ad un mese » parve che includano un precetto, in seguito al quale il magistrato sarebbe sempre obbligato a condannare. Quindi la Commissione alla formula di questo articolo sostituisce la seguente:

« Coloro che si fanno rimpatriare con foglio di via obbligatorio non possono allontanarsi dall'itinerario loro tracciato. Ove se ne allontanino saranno tradotti innauzi al magistrato del luogo in cui sono trovati.

« Alla contravvenzione prevista in questo articolo s'applica la pena dell'arresto fino ad un mese.

« Scontata la pena si faranno proseguire per traduzione nell'itinerario loro tracciato.

« La stessa pena si applica a coloro che non si presentano, nel termine prescritto all'autorità di pubblica sicurezza, indicata nel foglio di via ed a quelli che contravvengono alla disposizione dell'art. 89 ».

All'art. 113 del progetto ministeriale, 114 di quello votato dal Senato, si fa una piccola aggiunta che pur non sarebbe necessaria ma che gioverà a chiarire meglio l'indole della disposizione. Voi votaste l'articolo seguente:

Art. 114.

Se il minore dei 18 anni è privo di genitori, ascendenti o tutori, o se questi non possono

provvedere alla sua educazione e sorveglianza, il presidente o il giudice delegato ordina il suo ricovero presso qualche famiglia onesta, ovvero in un istituto di educazione correzionale, finchè abbia appreso una professione, un'arte od un mestiere; ma non oltre il termine della minore età.

La Commissione lo modificherebbe così:

Dopo le parole: « Il presidente ordina il suo ricovero presso qualche famiglia onesta », si aggiungerebbe « che consenta di accettarlo, ovvero, ecc., ecc. ».

Queste sono le sole modificazioni che la Commissione vi propone.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni pongo ai voti le modificazioni di forma proposte dalla Commissione agli articoli 12, 22, 54, 65, 85, 93 e 114.

Chi approva queste modificazioni si alzi.

(Sono approvate),

Ora si passerà alla votazione a scrutinio segreto di questo progetto di legge.

(Il senatore, segretario, Verga C. fa l'appello nominale).

PRESIDENTE. Si lasceranno le urne aperte perchè possano partecipare alla votazione i signori senatori che sopravverranno.

Il risultato della votazione sarà poi proclamato nel corso della seduta.

Interpellanza del senatore Devincenzi al ministro di agricoltura, industria e commercio sopra l'attuazione della legge del credito agrario.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'interpellanza del senatore Devincenzi al ministro di agricoltura, industria e commercio intorno all'attuazione della legge sul credito agrario.

Do facoltà di parlare all'onor. senatore Devincenzi, per svolgere la sua interpellanza.

Senatore DEVINCENZI. Signori senatori! Io dovrò sottoporre alle loro considerazioni delle cose importantissime per la prosperità del paese, e sono dolente che la mia voce non mi permetta di troppo elevarla per farmi da tutti sentire; onde impetro la vostra benevola attenzione.

Ognuno sa qual parte immensa abbia l'agri-

coltura nella vita delle nazioni. L'agricoltura è sempre stata la stessa vita, la stessa prosperità dei popoli, e tanto più l'è negli Stati moderni, inquantochè gli Stati moderni non potendo vivere senza grandi spese, alle quali in gran parte per le tasse, direttamente o indirettamente, provvede l'agricoltura, bisogna che l'agricoltura faccia ogni sforzo per elevarsi a quell'altezza che possa dare grandi prodotti ai privati e alla nazione.

Abbiamo l'esempio di tutti quegli Stati che sono diventati grandi, i quali sono addivenuti tali perchè diedero incremento a questa grande fonte di ricchezza che è l'agricoltura.

Noi ammiriamo la grandezza e la potenza di alcuni Stati senza più; ed io credo che faremmo molto bene, se nel mentre che ne ammiriamo la grandezza, ricercassimo le ragioni donde questa grandezza è derivata.

Vorrei che quando prendiamo ad esempio la Prussia, quando tentiamo di imitarla per la potenza e la forza delle armi, si volgesse un poco il pensiero alla storia dell'agricoltura prussiana.

Vi ha un periodo memorando nella storia dell'agricoltura prussiana, o a meglio dire, nella storia civile di quel popolo, ed è quello del 1769, nel quale anno il grande Federico creò per la prima volta il credito agrario per migliorare le sorti della proprietà fondiaria e dell'agricoltura prussiana, che si trovavano quasi in istato di fallimento; creazione, per quanto nuova tanto utile, che fu una delle principalissime cagioni della futura potenza di quel popolo.

Dobbiamo far voti, adunque, che, mentre aspiriamo ad imitare i grandi e potenti Stati moderni, si voglia fare ogni opera per favorire l'agricoltura, perocchè dall'agricoltura non solo proviene la ricchezza ed il benessere generale, ma la potenza delle finanze, la grandezza degli Stati e dei popoli, lo sviluppo infine di tutte le altre arti ed industrie, che rendono una nazione grande e potente; e così son divenute grandi e potenti la Prussia e l'Inghilterra ed altri Stati.

Voler raggiungere degli effetti senza promuoverne le cagioni è la vera ruina delle nazioni. Siamo ricchi e saremo potenti!

Signori senatori! In quest'aula, tre anni addietro, nel 1885, se ben ricordo, fu largamente discussa la crisi agraria, la quale ci sembrava

allora non potesse in verun modo peggiorare. Tanto ci si mostrava spaventosa!

Son passati tre anni e sventuratamente il male si è grandemente aggravato; poichè alla crisi generale che opprimeva tutta l'agricoltura italiana, si sono sovrapposte altre crisi speciali, le quali tornano funestissime alla proprietà fondiaria, all'agricoltura ed al benessere delle popolazioni.

Io ho visitato nel passato mese di ottobre una delle già più ricche provincie italiane, una provincia in cui in agricoltura si è fatto in poco tempo ciò che in nessuna parte del mondo si è fatto mai.

Una grande rivoluzione economica vi si era compiuta; e si era portato il valore delle terre al doppio, al triplo, al quadruplo, ed in alcuni luoghi anche al decuplo di quello che prima avevano. Il possessore della terra era più che mai prosperoso; vi sorgeva una numerosissima classe di fittuari, che speravano larghissimi profitti, e triplicavano e fin quintuplicavano le mercedi degli operai.

Io visitai quella provincia durante quel meraviglioso stato di prosperità, e nella contentezza del mio animo facea voti che le altre provincie d'Italia avessero imitata la grande operosità e l'energia di quelle forti e pertinaci popolazioni in fatto di agricoltura.

Recentemente, come dissi, ho visitato novellamente quella provincia. anzi dirò meglio, quelle provincie; perocchè parlando di quella di Bari, intendo di parlare di tutte le tre provincie della Puglia: e mi spiace doverlo dire, ho trovato proprio il rovescio di quello che era prima.

Quello che era grande prosperità si è tramutato in miseria, ed in spaventosa miseria; di modo che non vi si sente parlare che di fortune perdute, di proprietà annullate, di ricchezze distrutte.

È qualche cosa che veramente stringe l'anima! E basta ricordare per tutti un solo fatto per comprendere in quali condizioni siano cadute quelle infelici provincie. L'operaio che aveva per l'innanzi una mercede, che oscillava tra le due lire e mezzo e le cinque al giorno ed era ricercatissimo, attualmente ha la mercede di 60 a 70 centesimi, che di rado perviene a 90 e 100; e, che è peggio, non trova lavoro. Nè il loro numero è piccolo.

Ho veduto terre infinite abbandonate, vigneti distrutti, estensioni meravigliose di viti in cui entrava a pascolo il bestiame. Ed avendo ragionato con alcuni dei principali possessori di quelle terre, altro non mi hanno saputo rispondere, che si occupavano principalmente di favorire l'emigrazione, acciò a sciagure non si sovrapponessero sciagure; perocchè così gran numero di contadini senza lavoro non potrebbe che divenire cagione di turbolenza, di disordini e d'irrequietezza in quelle provincie, dolentissimi che così buoni operai avessero ad abbandonare l'Italia.

Signori senatori, questi sono mali, e mali gravissimi, e da prendere in seria considerazione: nè travagliano solo questa o quella provincia, ma in generale, e sotto diverse forme, tutto il paese. Nè essi derivano da singole cagioni, ma da un gran complesso di cagioni che tutte concorrono a rattenere in depresse condizioni la nostra agricoltura. E solo nel rilevare l'agricoltura noi troveremo il rimedio a tutti i nostri mali, e la prosperità delle nostre popolazioni.

Non possiamo negare che l'agricoltura italiana sia in sofferenze. Credo che non vi sia alcuna provincia, e qui vi sono i rappresentanti di tutta l'Italia che potranno smentirmi, in cui l'agricoltura non sia in grandissime angustie e sofferenze.

Le popolazioni italiane per la loro buona e forte natura difficilmente si scoraggiano; quell'attività che abbiamo veduto in quella provincia, che testè describeva, la provincia di Bari, si svilupperà anche altrove quando vi sia modo di fare. Il popolo italiano, come noi tutti, ha compreso il bisogno, la necessità suprema di rilevare l'agricoltura; ed in mezzo a tante agitazioni per trovar modo di uscire da così triste stato, l'unica speranza che a tutti si è presentata, è l'attuazione del credito agrario.

Si, la speranza unica dei proprietari, la speranza unica dei coltivatori, signor ministro dell'agricoltura, ed ella lo sa bene, è riposta nell'attuazione della legge del credito agrario. Il credito agrario, la benefica legge che abbiamo fatto, bene attuata, potrà solo mutare in liete le ora tristissime condizioni di tutte le nostre popolazioni.

Laonde, a me pare che con ogni sollecitudine

ed amore Governo e Parlamento dobbiamo tutelare la buona attuazione di questa legge. Sarebbe una vera e grande sventura per l'Italia se anche questa legge avesse a divenire una delusione. Ripeto: noi non saremo giammai ricchi senza una prospera agricoltura, ne vi ha grande Stato moderno che possa vivere senza grandi ricchezze. Ove perdessimo quest'ultima speranza, questa unica ancora di salvezza che ne rimane per rialzare la nostra agricoltura, quasi dovremmo disperare del nostro avvenire.

Credo quindi che tutti in questo saremo d'accordo, di promuovere cioè per tutti i modi la più larga attuazione di questa legge sul credito agrario.

Ma, dovendo muovere alcuni dubbi all'onorevole ministro di agricoltura, industria e commercio, il mio ottimo amico Grimaldi, credo che non sarei giusto se non ricordassi al Senato quanto egli sia benemerito di questa legge e della sua attuazione.

Io posso affermare, avendo seguito, direi quasi passo per passo, il cammino di questa legge, dalla discussione alla Camera fino alla sanzione sovrana, e veduto ciò che si sia venuto facendo per attuarla, che l'onor. ministro vi ha rivolto sopra tutta la sua più energica opera. Della qual cosa dobbiamo rendergli lode, poichè egli, persuaso dell'importanza grandissima di questa legge, siccome quella che ne offre la sola via che possa salvare la proprietà fondiaria e l'agricoltura in Italia, l'ha avuta sempre in cima de' suoi pensieri.

Mi giova ricordare al Senato come, non più tardi di alcuni mesi fa, nel passato giugno, quando la crisi generale era aggravata da altra crisi speciale, quella dei vini, il ministro dell'Agricoltura riuniva presso il suo Ministero una Commissione di grandissima autorità, composta dei rappresentanti dei più grandi Istituti di credito che siano in Italia. Vi erano in questa Commissione rappresentate, mediante i loro direttori, la Banca Nazionale, il Banco di Napoli, il Banco di Sicilia, la Cassa di risparmio di Milano e non pochi altri Istituti di grandissimo credito, che erano chiamati a consiglio dal Governo per vedere che cosa si potesse fare per scongiurare tanto male da cui eravamo sovrappaffati.

Dalle discussioni di quella autorevolissima Commissione, a cui ebbi l'onore di appartenere,

sursero varie ed importantissime proposte. E prima d'ogni altra cosa, non si vide altrove il rimedio che nell'attuazione della legge del credito agrario, e si riconobbe che sarebbe stata utilissima cosa che le due grandi ed antiche istituzioni dei Banchi di Napoli e di Sicilia, che, anzichè essere vere Banche di credito, secondo la moderna accettazione di questa parola, non sono che istituzioni di pubblica utilità create a vantaggio del paese senza alcuno speciale interessamento di capitalisti, assumessero l'esercizio del credito agrario.

Gli altri gradi di Istituti non si rifiutarono, ma videro la maggior convenienza che il credito agrario fosse assunto da istituzioni che non hanno azionisti cui debbano render conto. Potranno infatti solo questi due Istituti esercitare il credito agrario senza alcuno scopo di guadagni, ma per pubblica utilità, e così renderlo facile; e per la loro grande solidità tener alto il credito delle cartelle.

E quei benemeriti direttori di quei due Istituti, il Giusso ed il Notarbartolo, manifestarono che non solamente i loro Istituti annuivano ad assumere l'esercizio del credito agrario, ma che i rispettivi Consigli avevano già preso delle deliberazioni preliminari per questo esercizio, e che avrebbero fatto di tutto perchè fosse attuato ampiamente e nel più breve tempo possibile.

Altra cosa vo' qui ricordare, perchè la nostra stampa non è sempre tenera di pubblicare e far conoscere a noi ed agli stranieri ciò che facciamo di bene. E dico che ciò che ricorderò onora altamente i nostri grandi Istituti di credito nazionale, onora grandemente gl'Italiani. Quando vi è un pericolo fra noi, una sofferenza, tutti fraternamente ci aiutiamo. Voglio però ricordare che mentre tutti i direttori dei nostri grandi Istituti riconobbero che i Banchi di Napoli e di Sicilia potevano assumere più convenientemente l'esercizio del credito agrario, ponendo mente alle difficoltà grandissime che sempre vi sono nell'emissione di nuovi titoli, perchè queste difficoltà menomassero, e perchè le cartelle agrarie rattenessero quel credito, che devono ottenere per rendere efficace la legge, spontaneamente si offrirono a comperarne per 20 milioni di valore e a tenerle in portafoglio per un anno a fine di non ingombrare il mercato. Io ricordo con soddisfazione quest'atto che rende veramente benemeriti del

paese questi Istituti. Nè ciò solo avvenne nel seno di quella Commissione; ma siccome nell'animo di tutti era, che la salute della legge sia nel credito del titolo che deve raccogliere i capitali, ossia nella cartella agraria, così proponevano al ministro di presentare una nuova legge, acciocchè si distinguesse la cartella del titolo secondo da quella del titolo primo, dubitando che se fosse fatta una sola cartella meno facilmente sarebbe stata collocata e che l'una potesse diminuire il credito dell'altra. Brevemente, tutti fummo animati da questo fondamentale concetto, che passò quindi poco a poco nell'universale, che tanto è dire attuazione del credito agrario, quanto tener in credito il titolo, che deve raccogliere i capitali per versarli nell'agricoltura.

L'attuazione di ogni legge di credito è sempre difficile, difficilissima è specialmente quando si devono emettere nuovi titoli. Una legge di credito agrario poi presenta anche maggiori difficoltà, e per la sua stessa natura, e forse anche per certi pregiudizi persistenti a cagione della poca divulgazione degli studi dell'agricoltura.

Da molti il credito agrario è stato creduto per lo innanzi generalmente un sogno, una utopia; e vi ha anche ora qualcuno che non vi aggiusta alcuna fede. Ma l'opinione pubblica in Europa in generale, ed anche fra noi, ora è ben diversa; imperocchè vi ha degli Stati i quali con buone leggi di credito agrario migliorarono grandemente le loro condizioni economiche e resero prospere e potenti le nazioni. E ne fanno prova specialmente la Germania e l'Inghilterra.

In tutti gli Stati ora si presta gran fede al credito agrario e si cerca sempre, con nuove leggi, di crearlo e di migliorarlo ove è. Ma le leggi di questa natura sono difficilissime oltre ogni dire, e ci sono molti Stati i quali sono ancora nei tentativi. Noi abbiamo la ventura di aver fatto una buona legge. Per consenso universale, in Italia e fuori, la nostra è ora la migliore legge che vi sia intorno al credito agrario. Oltre di ciò che ne leggiamo nelle riviste straniere di legislazione, privatamente mi è stato scritto da molti eminenti giuristi d'oltremonti non poca lode di questa nostra legge.

Se noi dunque troveremo modo di bene attuarla, l'agricoltura italiana se ne gioverà grandemente. Ed a ciò ora dobbiamo rivolgere tutti

i nostri sforzi. Se il Senato me lo permette, mi riposerei un poco.

(La seduta è sospesa per alcuni minuti).

PRESIDENTE. La seduta è ripresa. Il senatore Devincenzi ha facoltà di proseguire il suo discorso.

Senatore DEVINCENZI. Dissi essere difficilissimo il fare una buona legge sul credito agrario, e che fortunatamente noi ne abbiamo una buona, che, per altro, come tutte le altre leggi, secondo che svolgendosi se ne vedrà il bisogno, potrà sempre essere perfezionata. Infinite sono le leggi che successivamente si sono venute facendo in Germania ed in Inghilterra, ove da lunghissimo tempo così bene funziona il credito agrario. L'esperienza dell'attuazione ne rivelerà i futuri bisogni della nostra nuova legislazione.

Seguitando, ricorderò che quando noi la prima volta ci rivolgemmo a fare una legge generale sul credito agrario, che mirasse a rilevare l'agricoltura ed a venire in soccorso della pericolante proprietà fondiaria, quando il Ministero propose, or sono più anni, lo schema che è divenuto legge, alcune opinioni fra noi non erano ancora ben fermate su questa importantissima materia; nè forse universalmente si era tenuto ben dietro al felice svolgimento di questo importantissimo ramo della legislazione economica presso altre nazioni, e le grandi e ruinoso difficoltà che si erano incontrate altrove; e dirò che alcuni principî fondamentali non erano ben rischiarati nè in Italia nè fuori. E solo in questi ultimi anni nei Congressi di legislazione, nelle Società di agricoltura, e mediante gli studi fatti dai Governi e da privati scrittori, e specialmente per le ricerche fatte nella Società degli agricoltori in Francia, si è effettuato un immenso progresso nella conoscenza delle condizioni che debbono avere le istituzioni che intendono di fornire capitali all'agricoltura.

Eravamo allora in una specie d'incertezza. Ognuno ricorderà la storia della nostra legge, che ha avuto tanti cambiamenti e finalmente fu approvata quale è. Noi ben comprendemmo uno dei principî fondamentali di cosiffatte leggi, che non si possa dar soccorso agli agricoltori se non mettendo quasi alle porte delle loro case gli Istituti di credito, di cui ponno abbisognare.

In Iscozia in cui la popolazione di poco è su-

periore a quella della Sicilia, sono a centinaia le succursali delle Banche con enormi capitali, a cui l'agricoltore può ricorrere. Nè si richiegono difficili condizioni; basta che un onesto uomo sia conosciuto dall'Istituto locale per essere ammesso al credito. Da noi, quando si propose la legge, si vide chiaramente la grande utilità di far esercitare il credito agrario dal più gran numero possibile di Istituti locali.

Nè certamente vi è altra legge più ampia della nostra, che dà facoltà di esercitare questo credito a tutti gl'Istituti di credito ordinario, a tutti quelli di credito cooperativo ed a tutte le Casse di risparmio, che nel 1884 ammontavano insieme a 637 Istituti, e fino ai Monti frumentari e nummari, che sono innumerevoli, se vi consente il ministro.

E questa ampiezza a me pare un'assai buona cosa, inquantochè, ripeto, perche il credito agrario attecchisca veramente in un paese, bisogna che sia facilmente alla portata del coltivatore e del proprietario. Il credito agrario, specialmente pei coltivatori e per i piccoli proprietari, che sono i più, dev'essere naturalmente locale.

Ma non si fa il credito agrario, come non si fa niuna istituzione di credito, senza capitali. La grande difficoltà è sempre quella di trovare i danari. Noi, quando ci affaticavamo intorno a quella legge, non sapevamo ancora se qualche grande Istituto avrebbe voluto assumere su di sé l'esercizio del credito agrario, e quasi non lo speravamo.

In quella incertezza di cose, e forte compresi dalla necessità di venir in aiuto dell'agricoltura e della proprietà fondiaria, abbiamo detto: - diamo facoltà al Governo di concedere a chiunque l'emissione delle cartelle, per raccogliere i capitali, di cui ha bisogno l'agricoltura. Certo il Governo farà ciò che potrà far di meglio, per attuare questa legge. - Fu come un gran voto di fiducia che il Parlamento dava al Governo in una maniera al tutto insolita.

Secondo quella legge potrebbe il ministro concedere l'emissione delle cartelle, di un titolo così geloso e delicato, dalla cui efficacia dipenderanno le sorti del paese, anche ai Monti frumentari e nummari.

Ma dando questa illimitata facoltà al Governo, perchè allora non si sapeva vedere alcun modo determinato o determinabile come raccogliere

i necessari capitali, altro non facevamo che concentrare nel potere esecutivo tutte le facoltà del potere legislativo, acciò fosse libero, secondo la possibilità, a farne il miglior uso. Tutto allora era incerto.

Pareva che il Parlamento altro non potesse fare che dire al Governo: - Questo è un grande bisogno del paese, trovate il modo di provvedervi. - Nè al Governo mancarono osservazioni e consigli.

Mi permetta il Senato di ricordare ciò che in quel tempo scriveva un senatore. Egli diceva:

« In materia di tanta importanza per la prosperità del paese dirò nettamente quello che sento. Le facoltà che con questa legge accordiamo al Governo sono amplissime, e veramente straordinarie ed illimitate; nè vi ha esempio che mai altro Parlamento abbia usato di eguale liberalità; e sarebbe funesto che ciò addivenisse un precedente nella nostra legislazione. In fatto di credito non è mai sana politica nè pei Parlamenti di troppo largheggiare coi Governi, nè pei Governi di accettare ampie libertà. Secondo la nostra legge, si può con decreto reale concedere l'emissione delle cartelle a qualsiasi Istituto. Il Governo, nel far uso di questa grande facoltà, dovrà essere molto cauto. Un abuso potrebbe render vana questa provvida legge. Bisogna aver sempre dinnanzi alla mente gl'immensi bisogni della nostra agricoltura, i grandi aiuti che dovremo richiedere al credito per rilevarla, e gli enormi benefici che ne possiamo attendere; e però fa mestieri tutelare per tutti i modi questo credito, nè diminuire per qualsiasi ragione la naturale solidità dei suoi titoli. Comprendo l'utilità di far rivolgere tutte le forze del paese verso questo grande scopo che ci proponiamo, col concedere l'esercizio del credito agrario in generale (tit. I e II) a tutti gl'Istituti di credito ordinario e di credito cooperativo ed alle Casse di risparmio, e via via (art. 29, 31, 34 e 35). Ma se a molte di queste istituzioni si desse la facoltà di emettere le cartelle, temo forte che si andrebbe contro il nostro scopo e che si correrebbe il pericolo di nuocere a tutte le istituzioni e di render la legge affatto inefficace, deprimendo il credito dei suoi titoli. È vero che le cartelle porterebbero i nomi degli Istituti che le emetterebbero. Ma è facile comprendere quanto soffra un titolo di un Istituto allorchè un identico titolo di altro Istituto venga

a deprimersi, specialmente quando molti sono gl'Istituti che emettono lo stesso titolo, e quanto sia malagevole di sostenere dei titoli che derivino da molte e svariate origini. Nè pur so se mai potesse convenire a grandi Istituti di emettere dei titoli di così lunga durata se avessero a sospettare che titoli similari potessero essere gettati un giorno sul mercato da minori Istituti che potrebbero trovar difficoltà a sostenerne il credito. L'emissione di titoli, che possono rappresentare più miliardi di valore, e che in una crisi potrebbero sconvolgere e portare a ruina tutta la economia sociale di una nazione, non può nè debb'essere affidata che a pochi solidissimi Istituti sotto la più rigorosa sorveglianza dello Stato. Ed appunto perchè solidissimi possono mantener alto il loro credito, e perchè pochi possono essere efficacemente sorvegliati dal Governo».

Nè il Ministero tenne in non cale quelle osservazioni, ed invitando una competentissima Commissione a proporre il regolamento per l'attuazione della legge volle che presso il Ministero fosse una Commissione permanente per dare il suo avviso su tutti gli argomenti relativi al credito agrario, come un Consiglio di Stato del credito agrario, per servirmi delle stesse parole, con cui la diffiniva uno dei suoi componenti, l'onor. Luzzatti, quando si riuni la prima volta.

Volle inoltre che nel regolamento si prescrivesse, che il ministro annualmente presentasse ai due rami del Parlamento una relazione perchè si conoscesse come la legge fosse attuata.

Signori senatori, nell'attuazione delle leggi l'evoluzione storica tende sempre a migliorie, poichè ne mette in evidenza le parti buone e lascia in non cale, spesso, le altre. E credo che questo sia avvenuto colla legge del credito agrario di cui parliamo.

Vedemmo come l'opinione dei più autorevoli Istituti di credito del Regno fu, che solamente i grandi Istituti, quegli Istituti, che possono dar per la loro grande solidità credito alle cartelle dovessero emetterle.

Ma qui debbo ricordare un'altra cosa, che non può essere ancora nota al Senato, ma credo che sia nota al ministro: una grande manifestazione che di recente ha avuto luogo in una delle città del mezzogiorno, voglio dire a Bari.

Come a Roma, nel giugno scorso vi fu una

riunione dei rappresentanti dei maggiori Istituti di credito del Regno, così nel mese di ottobre, sotto la presidenza dell'onor. Luzzatti, vi è stata a Bari una riunione dei rappresentanti di tutte le Banche popolari, di tutte le Casse di risparmio, da quelle di Milano e Torino fino a quelle degli estremi paesi della Sicilia. La riunione fu numerosissima, e forse non vi fu alcuno di quegli Istituti, di cui parla l'art. 29 della legge del credito agrario, che non vi fosse degnamente rappresentato per mezzo dei suoi direttori.

In quella veramente solenne riunione di tutti quei benemeriti che si occupano di credito cooperativo, di risparmi e di credito ordinario, vi fu una grande manifestazione che ha segnato un vero progresso nell'attuazione del credito agrario.

Venne fuori il direttore del Banco di Napoli, il benemerito conte Giusso, e rese conto di ciò che da giugno a ottobre aveva fatto il Banco di Napoli per sopperire ai grandi bisogni dell'agricoltura.

Rapportava, come il Banco di Napoli era venuto nella determinazione di esercitare il credito agrario in tutte le provincie italiane, nessuna esclusa. Il Banco di Sicilia avrebbe esercitato specialmente in Sicilia il credito agrario, ed anche altrove se volesse. Confermava col fatto ciò che era stato un voto nel giugno dei rappresentanti dei grandi Istituti.

E nello stesso tempo determinava che questo esercizio del credito agrario potesse esser attuato in questo modo. Tutti gli Istituti locali, quanti più ve ne ha, esser utile che esercitino il credito agrario localmente.

« Noi - egli aggiungeva - noi, Banco di Napoli, istituzione di pubblica utilità, siamo pronti ad entrare in rapporto con tutti questi Istituti, e di far nostre tutte le operazioni di credito agrario che essi faranno, somministrando loro i capitali ed emettendo le cartelle per le fatte operazioni ».

E così, non vi ha dubbio, si è sicuri che questi titoli, che hanno a raccogliere gl'immensi capitali che dovranno rianimare la nostra agricoltura e la nostra proprietà fondiaria, restando in mano dei Banci di Napoli e di Sicilia, e di qualche altro grande Istituto che avesse intendimento di seguire quel nobile esempio, mantengano quella autorità e quel

credito che debbono avere. Lode sia a chi ha salvato quei due Istituti, ricordi della saviezza dei nostri maggiori, fra tanti turbini di riforme, l'egregio uomo Giovanni Manna, che ora non è più.

Tutti i rappresentanti dei vari Istituti non fecero che largamente plaudire a questa determinazione del Banco di Napoli; videro in essa la vera risoluzione di tutte le difficoltà che ostacolavano l'attuazione del credito agrario; giudicarono come una vera provvidenza che quel grande Istituto assumesse su di sé la parte più difficile, che è quella di raccogliere e somministrare i capitali, sicuri che a quell'Istituto, meglio che a qualsiasi altro, dovesse tornar meno difficile di riunire le economie del popolo italiano per riversarle nella agricoltura. A quell'annuncio, un sentimento di letizia e di gratitudine verso l'Istituto e di ammirazione verso il suo direttore, l'egregio conte Girolamo Giusso, che così bene comprendeva i bisogni della proprietà fondiaria italiana, riempì gli animi di tutti. Fu una vera e grande ovazione che gli fecero, salutandolo salvatore dell'agricoltura italiana. Ed io vivo sicuro che egli non verrà meno a tanta aspettazione.

La questione del credito agrario, forse, non appassiona ancora gli animi di tutti come dovrebbe. Eppure è la questione più vitale, nel periodo di storia che percorriamo, per la nostra nazione; e tutti non se ne fanno un vero concetto.

I capitali che si dovranno raccogliere dai privati sono enormi, come immensi sono i bisogni della nostra agricoltura; e questi capitali non si raccoglieranno senza che grandi Istituti di credito assumino l'emissione delle cartelle.

E questo è omai un assioma che non può revocarsi in dubbio. E perchè il Senato si faccia un vero concetto della gravità della materia sottoposta alle sue considerazioni, voglio ricordare che il credito agrario si è per modo venuto allargando in Germania, che nel 1882 la circolazione dei crediti a vantaggio dell'agricoltura, fatti dai vari Istituti, si elevava a ben quattro miliardi di franchi. E così solo si spiega quella meravigliosa ricchezza agricola, specialmente nel nord della Germania.

I Francesi, che certo non sono benevoli giudici di tutto quello che riguarda la Germania,

pure hanno dovuto riconoscere la superiorità di quell'agricoltura. L'Associazione degli agricoltori in Francia, mandava, non molto tempo fa, una Commissione in Germania per studiare le condizioni dell'industria dello zucchero di barbabietola, e questa Commissione, tornando, non fece una relazione, ma ne fece due. La seconda notava che era meraviglioso lo sviluppo che l'agricoltura aveva preso in questi ultimi anni in quel paese; e che ove in Francia ancora si dibattono fra i 14 o 15 ettolitri all'ettaro di produzione del grano, in molte province della Germania la media di questa produzione si eleva sino a 40 ettolitri per ettaro! È un fatto questo che sorprese grandemente quegli intelligenti agricoltori; e queste notizie furono pubblicate acciò servissero di esempio e di eccitamento.

Se ricordiamo che le nostre terre in luogo di 14 o 15 ettolitri, come avviene in Francia, ne producono appena una media di 10 a 11, mentre la Germania ne produce 40, comprenderemo facilmente quale immenso progresso possa raggiungere la nostra agricoltura e che possa fare l'intelligente operosità aiutata dal capitale nell'industria agraria.

Nè è a credere, come molti avvisano, che i progressi dell'agricoltura siano lenti. Potrei citare, se non ci risvegliasse un'idea dolorosa, il recente esempio delle Puglie, ma, lasciandolo da parte, ricordo che nelle statistiche troviamo che nel piccolo ducato di Posen, che non è più grande delle tre Calabrie ed ha una popolazione anche minore di queste nostre provincie (1,106,959 abitanti), mentre nel 1837 non vi erano in circolazione per prestiti agrari che 48 milioni di franchi, nel 1882 ve ne erano 170 milioni. Quando l'Italia si eleverà a quella prosperità dovrebbe in quelle proporzioni avere in circolazione per il credito agrario cinque miliardi. Se vi è in quest'aula qualche nostro collega delle Calabrie potrà dirci quali siano i capitali che ora vanno ad aiutare l'agricoltura in quelle importantissime provincie.

Io ho dunque il più profondo convincimento che tutte le nostre cure debbono rivolgersi a mantenere in gran credito il titolo della nostra legge, la cartella agraria, in forza di cui dovremo raccogliere le enormi somme di cui abbisogna l'agricoltura.

Nè può dubitarsi, signor ministro, che quando

il Parlamento affidava così ampia ed insolita facoltà al Governo per l'emissione delle cartelle, altro dovere non v'imponesse, come dissi superiormente, che di trovar modo come attuare a gran beneficio del paese in generale, e non di questo o quello Istituto, questa gran legge.

Quindi non esiti l'onorevole ministro di agricoltura per l'ampiezza delle facoltà che gli concedemmo. Consideri che egli ha queste grandi facoltà di fare e non fare pel bene solo del paese. Gli occhi di tutta la nazione sono rivolti su di lui per l'attuazione di questa legge, ed egli ha il dovere, e deve avere il coraggio, di fare quello che è utile al paese e non altro.

Il paese è ansioso per la più ampia attuazione di questa legge; e noi dobbiamo tutelare per tutti i modi il credito e la solidità delle cartelle d'onde essa attinge efficacia.

A questi giorni, e qui mi avvicino alla mia interpellanza, si è divulgato che con decreto reale si sia concesso ad un piccolo Istituto, il quale ha un capitale di sole 200 mila lire, la autorizzazione dell'emissione delle cartelle.

A me non pare che si voglia essere lieti al pensare, che quando ne venga in mano la prima cartella agraria italiana, si abbia a domandare che solidità mai possa avere quella cartella. Come se vi vedessi in fronte un grande Istituto io ne sarei lietissimo, così non posso tacere che non poco mi noierebbe di vedervene altri, di cui ignorassi l'origine, e fin l'esistenza. Un Istituto di credito può esser pure rispettabilissimo; ma non però essere acconcio a tutto.

Io non intendo per altro d'interrogare l'onorevole ministro d'agricoltura su questo fatto speciale; non ne meriterebbe la pena, come fatto speciale, purchè non avesse a passare per un *precedente*; e la ragione della mia interpellanza è di ciò impedire. Lascio da parte il fatto ricordato, la mia interpellanza ha uno scopo molto più alto, uno scopo generale; e sono sicuro che l'onorevole ministro vorrà entrare risolutamente nell'ampia via che son venuto tracciando, e in cui dobbiamo entrare pel bene del paese. Io non dimando, non voglio sapere se si sia o no concessa l'emissione delle cartelle agrarie ad un piccolo Istituto. In fine dei conti non sarà un gran male...

Senatore MARESCOTTI. Domando la parola.

Senatore DEVINCENZI ... se questa concessione non sarà seguita da altro della stessa natura; se non sarà un precedente per tutti i piccoli Istituti: quella resterà una cartella locale singola, che non avrà alcuna influenza nell'attuazione del credito agrario, e certo non nuocerà ai titoli che saranno emessi dalle grandi istituzioni. L'onorevole ministro sa non solo quale amicizia, ma quale stima personale io abbia per lui, e sa come io conosca quale sia il suo vivo desiderio di giovare all'agricoltura italiana. Non mi ha indotto a parlare che il profondo convincimento che ho della gravità della cosa; onde confido che egli accoglierà le osservazioni che gli vengono da una voce amica. Dopochè, ultimamente, questa materia del credito agrario è stata così chiarita, egli ed io non possiamo avere un differente concetto, perocchè egli ed io non miriamo che al solo bene del paese.

Ora io domanderei all'onorevole ministro, se egli non convenga con me nelle seguenti massime. Ecco la mia interpellanza:

1° Che più numerosi saranno gl'Istituti, che localmente eserciteranno il credito agrario, meglio se ne avvantaggerà l'agricoltura e la proprietà fondiaria italiana;

2° Che convenga, perchè la legge del credito agrario non addiventi una delusione fatale, concedere la facoltà di emettere le cartelle, in avvenire, solo a quei grandi Istituti che possono sostenerne il credito;

3° Che naturalmente tutti gl'Istituti, che vorranno esercitare il credito agrario, troveranno maggiore utilità di ritrarre i capitali da quei grandi Istituti;

4° Che prima di proceder oltre nell'attuazione della legge del credito agrario, debbasi attendere l'esplicazione dei due grandi Istituti che hanno dimandato di esercitarlo.

Quando i grandi Istituti di Napoli e di Sicilia, e speriamo che altri Istituti di eguale solidità si uniscano ad essi, emetteranno le cartelle agrarie, e per le loro operazioni, e per quelle degli altri Istituti, offrendo loro i capitali di cui potranno abbisognare per le operazioni, è ben natural cosa, che tutti questi altri Istituti non vorranno emettere cartelle, e preferiranno di attingere i capitali dai grandi Istituti che le emetteranno.

Io raccomando all'onor. ministro di non affrettarsi troppo. Capisco il suo desiderio di

fare e di far presto, ma ricordi l'adagio: è meglio far lentamente e bene, che presto e male.

Io lo prego di non affrettarsi troppo. Aspettiamo a vedere quello che faranno questi grandi Istituti; e son sicurissimo che non vi sarà nessun altro Istituto che, conoscendo questa naturale missione di quei grandi Istituti, voglia domandare più di emettere cartelle agrarie.

Anzi, posso assicurare l'onor. ministro, che essendomi stato privatamente manifestato da un direttore di Istituto, che intendeva ottenere questa facoltà di emissione, avendogli io fatto conoscere i proponimenti del Banco di Napoli, nè smise immediatamente il pensiero di assai buona voglia. Ed io non dubito punto, che se vi è stato qualcuno che abbia avuto facoltà di emettere cartelle, quando avrà saputo che il Banco di Napoli e il Banco di Sicilia si sono messi in questa via, rinuncierà alla sua concessione.

Ricordiamoci sempre della massima, che, se vogliamo il credito agrario, bisogna tenere alto il credito del titolo, da cui esso trae vita; e che quando il Parlamento ha dato al Governo facoltà così grandi e straordinarie, non glielie ha date che solo pel bene del paese.

Con piacere io veggio arrivare il mio amico Magliani, ministro delle finanze, che proprio viene in tempo, e che non può non avere a cuore le grandi questioni di credito. E dimanderò così al ministro di agricoltura, come al ministro delle finanze, che potrebbe avvenire di titoli similari, che fossero emessi in gran numero da centinaia di Istituti contemporaneamente; da Istituti che, principalmente in gran parte, non vivono che per i privati depositi; da Istituti, che in una crisi, ritirandosi i depositi, non potrebbero in verun modo sostenersi.

Noi altri italiani, ultimi venuti, in questi nuovi tempi, alla vita politica ed al vero progresso economico, certamente faremo il corso di tutte le altre nazioni. Or quando saremo arrivati ad avere in circolazione non delle centinaia di milioni ma dei miliardi pel credito agrario, ove mai questi miliardi, o queste centinaia di milioni, fossero stati raccolti da Istituti, che vivono principalmente di depositi, quale non sarebbe la catastrofe, non dirò solo delle finanze, ma della nazione tuttaquanta? Pensiamoci seriamente, signori ministri, ed io

prego caldamente l'onor. mio amico Grimaldi, che ha tanto ingegno e tanto amore per la cosa pubblica, di considerare quel che dico; e raccomando anche al ministro delle finanze di pensare, che un titolo di cento o duecento lire emesso sulla piazza diventa un titolo di circolazione. Nè so se la finanza sarebbe disposta di accettar questo titolo, quando invece di portare il nome o del Banco di Napoli o di quello di Sicilia, o della Banca Nazionale o della Cassa di risparmio di Milano, portasse il nome di una piccola Banca che non avesse che poche centinaia di migliaia di lire.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Marescotti.

Senatore MARESCOTTI. Io non seguirò l'eloquente discorso dell'onorevole preopinante, massime nella esposizione colorita che ha dato sulla crisi agricola e dei bisogni dell'agricoltura. Mi fermo soltanto all'espedito del credito agrario, quello a cui il preopinante è ricorso onde trovare un mezzo per sopperire appunto ai bisogni e ai desideri dell'agricoltore italiano.

E mi giovo della comparazione da lui stesso fatta, vale a dire del credito agrario primitivo che sorse nella Slesia un secolo fa.

Il credito agrario della Slesia era costituito da un'associazione di proprietari, i quali con responsabilità comune e solidale garantivano la cedola agraria.

Una era la cedola, uno era l'assicuratore, vale a dire tutta la proprietà fondiaria della Slesia. In tal guisa il credito agrario fece un cammino portentoso. I capitalisti di ogni classe ne acquistavano i titoli e in tal guisa si portò all'agricoltura per circa 4 miliardi. Non 50 o 100 milioni come potranno portarvi i nostri Istituti di credito: ma 4 miliardi.

L'agricoltura, o signori, ha bisogno di miliardi e non di milioni, poichè essa è l'industria più grande del mondo, o l'industria più grande che abbiamo in Italia.

Ora i miliardi non possono venire dagli Istituti, ma devono venire dalla circolazione del capitale. Bisogna che la cedola si presenti alle Borse, onde s'investino i capitali circolanti. In tal guisa si può portare dei miliardi a questa industria.

Qual'è dunque la comparazione che possiamo fare tra questo credito ed il nostro?

Il credito agrario italiano è nato tisico; è

stato appiccicato a dei piccoli Istituti, come alle Casse di risparmio, ecc., le quali non hanno potuto fare che una cedola locale. Quindi stentate le operazioni di credito, scarso il capitale che si volgeva a questo credito, poco il soccorso che ne ha ricevuto l'agricoltura.

Ora però, come notò l'onor. Devincenzi, si è in qualche modo riformato questo credito.

In qual modo si è riformato?

Non con un Istituto nazionale, ma restando diviso sempre nelle provincie.

Io credo che il credito agrario diverrà utile se può diventare un Istituto nazionale. Quindi io mi associo all'interpellanza dell'onor. senatore Devincenzi per raccomandare all'onorevole ministro che cerchi, non già di moltiplicare i piccoli enti agrari, i quali moltiplicherebbero la confusione e la diffidenza sulle cedole agrarie, ma di aiutare quella propensione che per buona ventura è nata in qualche grande Istituto di assumere queste cedole perchè si potessero così ottenere i capitali necessari per l'incremento dell'agricoltura. Bisognerebbe che le cedole medesime si quotassero alla Borsa affinché il pubblico accorresse a comprarle.

Solo in questo modo, io credo, che, alla guisa degli altri titoli che si negoziano ogni giorno, il titolo agrario riescirebbe a raccogliere copia illimitata di denaro.

L'onorevole interpellante ha esposto con tanta eloquenza le sue idee, che le mie poche parole appariranno superflue; solo con esse gli avrò mostrato la simpatia che porto alle idee sue, e avrò aggiunto alla sua la mia raccomandazione all'onorevole ministro; onde si prepari con ogni mezzo, ed in ispecie per mezzo dei grandi stabilimenti di credito, un campo largo, poichè ad esso, se lo si voglia efficace, fa danno l'aver rappresentanze diverse e circoli ristretti.

GRIMALDI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

GRIMALDI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Se, invece di compiere un dovere, quale è quello di rispondere all'interpellanza dell'onorevole Devincenzi, io dovessi esercitare un diritto, quello, cioè, che compete all'interpellante stesso di dichiararsi più o meno soddisfatto delle risposte del ministro, mi dichia-

rei contento delle sue parole. E difatti non vi può essere seria contraddizione tra il modo di attuazione della legge sul credito agrario come io l'intendo, e come l'intende e l'ha svolto l'onor. Devincenzi.

Egli ha benissimo esposto lo stato della questione, e, dopo aver brillantemente ricordato i precedenti della legge sul credito agrario, ha fissato poi in ultimo lo scopo vero e preciso dell'interpellanza.

Dunque io, ben intendendo il discorso dell'onorevole Devincenzi e non divagando in discussioni che oggi sarebbero inopportune, quelle cioè relative alla crisi agraria, e alla sua esplicazione, alle crisi speciali, ai fenomeni che l'hanno prodotta, a quelli che l'hanno potuta peggiorare, cose tutte per le quali son sempre a disposizione del Senato, ma che mi pare non debbano oggi, nella mente dell'interpellante, venire in discussione, mi riferirò unicamente a ciò che riguarda l'interpellanza, cioè all'attuazione della legge sul credito agrario.

L'onor. Devincenzi ha domandato quali siano i criteri, i concetti del Ministero nell'attuare questa legge. Egli ha gentilmente, sul proposito, ricordato con parole più che benevoli l'opera mia nel sostenere, e nel far trionfare questa legge; dalla quale entrambi speriamo un gran sollievo per l'agricoltura.

Tanto io che l'onorevole Devincenzi abbiamo dovuto combattere tutti coloro, che, pessimisti, credevano che nella legge pel credito agrario, non dovesse ritrovarsi la sorgente di un possibile vantaggio per l'agricoltura nazionale.

Ed io alla mia volta non posso far a meno, parlando al Senato, di ricordare la parte che questo alto consesso prese, e l'onor. De Vincenzi fra gli altri, per migliorare la legge del credito agrario; tantochè, come uscì dal Senato, io potei aver la fortuna di vederla trionfare alla Camera dei deputati.

E debbo, riscontrando i precedenti, rammentare anche un'altra cosa, che più specialmente si attaglia all'argomento in discussione.

Nel mio originario progetto la emissione delle cartelle agrarie era solamente concessa agli Istituti per quanto riguardava le operazioni del titolo secondo.

Il Senato ricorderà che le operazioni del titolo secondo riguardano i mutui ipotecari per

i miglioramenti agrari, e la trasformazione delle culture, ed i mutui da farsi ai consorzi.

Il mio concetto, appunto per tenere molto gelosa la emissione delle cartelle agrarie, era di non consentirne l'emissione in rappresentanza dei mutui del titolo primo, cioè *prestiti e conti correnti agrari*.

Nella Camera dei deputati trionfò la mia idea; ed il progetto, come fu da me presentato al Senato, comprendeva l'emissione delle cartelle solo per i mutui relativi al titolo secondo.

Fu dall'Ufficio centrale del Senato che mi venne la proposta, che poi ebbe l'appoggio del Senato istesso, di concedere l'emissione delle cartelle anche per i mutui del titolo primo. Ed io accettai la proposta del Senato, e la sostenni alla Camera dei deputati, dove fu accolta.

Ora dobbiamo ragionare alla base della legge, in cui sono notevoli questi due articoli, nei quali sta il meccanismo dell'attuazione di essa.

Nell'art. 29 è detto:

« Gli Istituti di credito ordinario, quelli di credito cooperativo e le Casse di risparmio, singoli e consociati, sono autorizzati ad esercitare il credito agrario in conformità dei titoli primo e secondo della presente legge. »

Cosicchè, senza bisogno di autorizzazione governativa, tutti possono esercitare il credito agrario.

Ma al Senato del Regno, come a me, parve che l'emissione delle cartelle fosse tutt'altra cosa dell'esercizio del credito agrario; e che questa emissione non potesse concedersi così facilmente *ope legis* senza bisogno di un fatto ministeriale, di un fatto amministrativo il quale, come tutti gli altri atti, fosse soggetto al controllo del Parlamento. E perciò nell'articolo 30, concordato tra me e la Commissione eletta dagli Uffici del Senato fu detto: « Il Governo del Re può concedere, mediante reale decreto, in conformità della presente legge, ai suddetti Istituti ed alle Casse di risparmio, singoli e consociati, l'emissione di cartelle agrarie ammortizzabili, e portanti interessi fino all'ammontare di cinque volte il loro capitale versato ». Cosicchè sorge da questi due articoli il duplice concetto, che tutti quegli Istituti, senza alcuna autorizzazione, possono esercitare il Credito agrario; che tutti possono emettere car-

telle previa l'autorizzazione governativa subordinata a condizioni, che il Senato ricorderà, senza bisogno di leggere gli articoli della legge.

Qui cade la osservazione del senatore Devincenzi. La legge non impone, nè poteva imporre al Governo, di dare l'emissione delle cartelle agrarie; ma ha lasciato al Governo la facoltà e la cura di valutare tutti i criteri d'indole economica, finanziaria e giuridica, per i quali possa accordare o meno la emissione stessa.

Ora egli opportunamente domanda al ministro: come intendete voi esercitare questa facoltà? Intendete moltiplicare queste cartelle agrarie, concederle a tutti senza alcun'altra garanzia, meno l'osservanza degli adempimenti prescritti dalla legge? Intendete esonerarvi da qualunque considerazione d'altro genere? Ecco il vero punto della questione.

Prima di rispondere, come è mio debito, a queste domande, dirò una parola al senatore Marescotti.

Mi sembra non abbia egli presente la differenza tra la vecchia legge del 1869 e la legge nuova della cui attuazione si tratta.

La legge del 1869 non produsse alcun frutto, e rimase lettera quasi morta; e ad essa va giustamente attribuito tutto quanto ha detto il senatore Marescotti.

Ma appunto per riparare agli inconvenienti di essa, e sopperire a criteri razionali d'indole economica ed agricola, fu fatta la nuova legge.

Il senatore Devincenzi ha ricordato che io, per eseguirla, ho usato tutto lo scrupolo possibile, appunto perchè convinto come lui di due cose: che da essa l'agricoltura nazionale potrà ricavare copiosi frutti; che, per quanto riguarda l'emissione delle cartelle, dove procedersi con molta cautela, trattandosi di cosa molto grave e delicata.

E perciò che cosa ho fatto dopo pubblicata la legge? È inutile dire al Senato che procurai di fare il regolamento per renderla sempre più attuabile ed efficace. Ne feci uno per la esecuzione della parte generale, ed un secondo per l'emissione delle cartelle, poichè per quest'uopo la legge prescrive uno speciale regolamento. Ambedue i regolamenti furono oggetto di molta discussione da parte di un'autorevole Commissione che all'uopo convocai; e poi se ne occupò il Consiglio di Stato con molta premura. Ed infine, d'accordo, fu formato il duplice regola-

mento. Ma, poichè il Consiglio di Stato aveva osservato che non a tutto poteva riparare il regolamento, ma che per una parte occorreva una legge novella, io pubblicai, perchè avevo il dovere di farlo, il regolamento in quanto si atteneva alla legge votata; e poi presentai ed ottenni dal Parlamento una seconda legge, che distingueva più spiccatamente il carattere delle cartelle del primo titolo da quelle del secondo. Con quest'altra legge fu riparato ad ogni inconveniente; ma, anche prima di essa, d'accordo col Consiglio di Stato, si diede un carattere diverso alle due cartelle. Il concetto della duplicità di esse era già scritto nel regolamento; la questione cadeva solo sul tempo dell'estinzione tra le cartelle del primo titolo e quelle del secondo, e fu perciò necessaria la seconda legge.

Con questa e con i regolamenti fu completato il meccanismo per cui deve funzionare il Credito agrario in Italia.

L'onor. Devincenzi, con temperanza e cortesia, tanto abituali in lui, ha accennato ad un caso speciale, non formandone però oggetto di discussione. Tuttavia mi preme di fargli notare una circostanza che spiega il perchè, in quel caso speciale, io ho ommesso il decreto reale al quale ha accennato. Egli deve sapere che quella Banca di cui ha parlato, ha l'autorizzazione di esercitare il Credito agrario in forza della legge del 1869. Questa legge è abrogata, ma, durante il termine di dieci anni, gl'Istituti e le Casse di risparmio già autorizzate a norma di essa, *potranno fare le operazioni e valersi di tutte le disposizioni contenute in detta legge, che, per essi soltanto, continuerà ad aver vigore per dieci anni.*

La Banca a cui ha accennato l'onor. senatore Devincenzi, prima che fosse pubblicata la nuova legge aveva, sulla base di quella del 1869, domandato l'emissione dei *buoni agrari*, ed io, appunto perchè avevo la facoltà di concedere o negare questa emissione anche per la legge del 1869, mi tenni molto riservato e non concessi l'autorizzazione appunto perchè avevo presentato al Parlamento il disegno di legge su tutta la materia; e mi parve dovere di rispettare le deliberazioni eventuali del Parlamento stesso, non continuando ad attuare una legge della quale io stesso proponevo l'abrogazione.

Venuta la nuova legge, quella Banca, adem-

piendo a tutte le condizioni volute, domandò l'autorizzazione ad emettere le cartelle agrarie. Ed io, per la speciale considerazione che ho fatto, ho provocato il decreto reale.

Ho voluto dir ciò, non perchè ci fosse stato bisogno di questa spiegazione per l'animo così temperato e così equo dell'onor. senatore De Vincenzi; ma perchè non era una massima che io aveva inteso di stabilire col sottoporre alla firma sovrana un decreto speciale, nato da considerazioni tutt'affatto speciali.

Egli conclude la sua interpellanza col ricordare le proposte fatte nel Congresso di Bari dal direttore generale del Banco di Napoli, proposte che ebbero il plauso dell'assemblea, e che non possono non avere il plauso del ministro d'agricoltura e commercio.

Infatti, alla base della legge nuova, i due Banchi di Napoli e Sicilia hanno chiesta l'autorizzazione al Governo, perchè mentre questa autorizzazione non è necessaria per gli altri Istituti, in quanto riguarda l'esercizio del credito agrario, per gli *Istituti di emissione* la legge con un articolo speciale vuole l'autorizzazione governativa. Ed io sono stato ben lieto di sottoporre alla firma sovrana i due decreti, che già sono in corso, per i quali questi due Istituti sono ammessi all'esercizio del credito agrario. Aspetto ora che essi compiano le ulteriori prescrizioni, che la legge stessa richiede; e come ben può immaginare l'onor. Devincenzi, preparerò subito gli altri due decreti, che danno a questi due benemeriti Istituti l'emissione delle cartelle agrarie. Ed all'uopo ricordo che, quando fu discussa la legge nell'uno e nell'altro ramo del Parlamento (e la discussione durò per circa due anni), fu sostenuto il concetto di affidare a quei due Istituti principalmente la funzione del Credito agrario, che era più propria alla loro indole, alla loro natura.

E perciò sono ben lieto di avere appreso dal Congresso di Bari, che i Banchi di Napoli e di Sicilia intendono avvalersi di questa legge proprio sul serio e che intendono di attuarla in questo modo, di dare, cioè, il loro credito, che non è poco, e il loro prestigio alle cartelle; ed agli Istituti minori, che sono chiamati per legge e non hanno bisogno di autorizzazione governativa per esercitare il credito agrario, dare i mezzi in denaro. Cosicchè le cartelle sarebbero emesse dai due Istituti, e quindi godrebbero della loro

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL' 8 DICEMBRE 1888

fedc; e gli Istituti minori potrebbero valersi della facoltà della legge con i capitali, che sarebbero forniti dagli Istituti maggiori e raccolti con l'emissione delle cartelle.

Ora, in questa condizione di cose, sperando prossima l'epoca del decreto reale che concedesse l'attuazione di queste benefiche proposte; l'onor. Devincenzi mi domanda se, più numerosi essendo questi Istituti, che eserciteranno il credito agrario, meglio se ne avvantaggerà l'agricoltura e la proprietà fondiaria ed agraria italiana.

Non posso non concordare con la sua tesi, che è la tesi della legge. Ed osservo su questo proposito all'onor. Marescotti, che non è piccola cosa di chiamare tutti questi Istituti minori ad esercitare il credito agrario.

Egli ha parlato dei quattro miliardi della Slesia ricordati dal senatore Devincenzi ed ha detto: dal momento che, con questa legge, non possiamo raggiungere tale cifra, è meglio che questa legge dorma.

No; l'onor. Marescotti, che è versato in studi economici, deve sapere che il risparmio italiano, anche nelle strettezze attuali, raggiunge quasi la cifra di un miliardo e mezzo, includendo le Casse di risparmio postali.

Ogni semestre ricevo le *Situazioni* delle Casse di risparmio, delle Banche popolari, delle Banche cooperative, e vedo che si mantiene sempre, su per giù, quella cifra: ho un momento di consolazione nel vedere che il risparmio italiano si mantiene in queste condizioni da qualche anno; e noti il Senato che non si tratta di risparmi fatti in attesa di migliori impieghi, e che perciò si ritirano dopo pochi giorni, ma si tratta in moltissima parte, non oso dire in tutto di risparmi permanenti, perchè si vedono figurare in parecchi mesi, ed alcuni per qualche anno. Dunque si potrebbe richiamare tutta, o almeno gran parte di questa massa di risparmio, dando ad essa un piccolo beneficio. Si farebbe così un gran passo, e si darebbe una grande risorsa all'agricoltura, che se avvantaggerebbe non poco.

Non sarebbero i quattro miliardi della Slesia, ma nelle condizioni dell'oggi, se l'agricoltura potesse in suo sussidio avere quasi un miliardo, io mi sentirei assai sollevato.

Ma io stento a credere che questo miliardo vada all'agricoltura: in ogni modo la buona at-

tuazione della legge sul credito agrario deve tendere a questo scopo.

L'onor. Devincenzi ha detto che noi dobbiamo fare di tutto perchè si richiamino all'agricoltura questi risparmi. Io concordo con lui senza nessuna esitanza.

Egli poi mi domanda se convenga, affinchè la legge non produca una delusione, concedere la facoltà di emettere cartelle agrarie solo a quei grandi Istituti che possono sostenerne il credito.

E questa domanda si rannoda o ne forma quasi una sola con la terza, che, cioè, i minori Istituti, che vorranno esercitare il credito agrario, troveranno maggiore utilità nel ritirare i capitali da quei grandi Istituti, anzichè dalla emissione delle cartelle.

Certamente il concetto del Banco di Napoli, svolto qui dall'onor. Devincenzi, sarebbe il migliore e quindi io prometto di dare tutta l'opera mia, nel limite che mi sarà possibile, perchè abbia la sua applicazione. In ogni modo egli converrà con me che la legge mi dà il solo diritto di negare la emissione delle cartelle; ma il diritto di esercitare il credito agrario gli Istituti lo hanno indipendentemente dalla mia azione. Dunque la mia azione, per quanto riguarda i capi secondo e terzo dell'interpellanza dell'onor. Devincenzi, si restringe a fare l'uso più geloso, più delicato di questa facoltà affidata a me dalla legge. E per dimostrare al Senato come vegga la cosa nell'istesso modo del senatore Devincenzi, dirò che, mentre questa facoltà poteva esercitarla, per effetto della legge, di mia autorità senza richiedere alcun consiglio; il 5 settembre 1888 sottoposi alla firma reale un decreto, col quale istituisco presso il Ministero una Commissione consultiva per il credito agrario con l'incarico, fra l'altro, di dare il suo parere sulle domande degli Istituti e delle Società esercenti il credito agrario, inteso ad ottenere la facoltà della emissione delle cartelle.

Mentre adunque la legge mi dava facoltà di accordare o negare la emissione delle cartelle senza altro controllo se non quello naturale del Parlamento, volli essere illuminato da una Commissione composta di persone le più disinteressate, le più esperte in quella materia, a capo della quale mi gode l'animo di vedere lo stesso benemerito senatore Devincenzi.

Io non poteva fare di più per mostrare la mia

volontà ferma, recisa di valermi della facoltà concessami, ma nei più ristretti limiti che sia possibile, ed al solo scopo di dar credito, lustro, prestigio alla cartella agraria; e me ne fa testimonianza il Senato, perchè nella discussione delle due leggi pel Credito agrario espressi sempre il concetto che, siccome il meccanismo del Credito agrario riposava sulla cartella, era cura dell'Amministrazione e cura mia personale di circondarla del maggior prestigio possibile.

Sono lieto di avere un alleato così potente, così autorevole come l'onor. Devincenzi.

In tutte le domande che mi potranno venire di questo genere non sarò certamente corrivo ad accordare l'emissione delle cartelle; e sottoporro sempre i miei atti a questa Commissione, che credo non potrebbe essere composta in modo più autorevole.

Sono, nello stesso tempo, sicuro che ciò facendo, andrò sempre d'accordo con l'onor. senatore Devincenzi, giacchè, per parte mia, in nessun caso e per nessuna condizione sarà scosso o diminuito il prestigio delle cartelle agrarie.

Senatore FINALI. Domando la parola.

Senatore DEVINCENZI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Finali.

Senatore FINALI. La costituzione del credito agrario è uno dei problemi più ardui della economia politica.

Si sono ricordati due paesi, o meglio due regioni, nelle quali il credito agrario ben costituito e largamente diffuso diede i più fruttuosi risultati: la Slesia e la Scozia. In un grande paese, la Francia, l'istituto del credito agrario per contrario non si è potuto mantenere ad altre condizioni, che smentendo il suo titolo, e facendo una serie di operazioni diverse, che non rispondono niente affatto a quelle di credito agrario.

Nella costituzione del credito agrario si possono avere due ben diversi concetti fondamentali.

O grandi Istituti, che facciano anche operazioni di credito agrario; ovvero una molteplicità di Istituti grandi e piccoli, che offrano sufficiente garanzia alle cartelle agrarie.

Riguardando la cosa nell'aspetto che più conviene alle Banche e alle Borse, cioè la negoziabilità delle cartelle agrarie, non può esser dubbio il primo partito. Nell'interesse degli

agricoltori è forse più opportuno ed espediente il secondo.

L'esempio addotto dall'onor. Devincenzi, che, autorevole in molte questioni, in quelle riguardanti l'agricoltura ha una singolare autorità; l'esempio, cioè della Scozia, la quale avvicina la Banca prestatrice alla dimora del proprietario o del coltivatore che ha bisogno del credito, parrebbe che dovesse essere piuttosto in favore della facoltà di emissione data ai piccoli Istituti, che non della emissione delle cartelle data a un solo o a pochi grandi Istituti.

Ma questa è per noi una questione puramente teoretica. Si possono scrivere dei libri dottissimi nell'uno e nell'altro senso; ma noi abbiamo la legge del 23 gennaio 1887; e, pur circondandola in pratica di tutte quelle garanzie che la prudenza suggerisce, non possiamo non tenere conto del principio fondamentale a che s'informa quella legge.

Difatti noi abbiamo, e sebbene l'abbia ricordato l'on. Devincenzi, mi sia permesso di ripeterlo brevemente per la conseguenza che ne voglio trarre; noi abbiamo che l'esercizio del credito agrario e l'emissione delle cartelle secondo questa legge è concessa agli Istituti di credito ordinario, a quelli di credito cooperativo, alle Casse di risparmio singole o consociate, ed alle associazioni mutue di proprietari. Il concetto fondamentale o tipico della legge è, che il credito agrario debba essere esercitato, da questi vari Istituti, con emissione facoltativa di cartelle agrarie.

Quasi come in appendice alla legge furono messi innanzi gli istituti di emissione, perchè è solo nell'art. 38 che vengono questi Istituti. Nell'art. 39 poi si fece menzione dei Monti nummari e frumentari. Nell'art. 38 sono i massimi; nell'art. 39 i minimi Istituti.

All'art. 38, allorchè fu discussa la legge del 1887, io non presi la parola; ma deplorai che fosse concessa anche quella facoltà, giacchè le Banche di emissione in Italia, fanno fin troppo operazioni; e tutto ciò che negli statuti delle Banche di emissione è prescritto o vietato, è rimasta una *vana larva*.

Io desidererei che gli onorevoli ministri delle finanze e di agricoltura e commercio leggesero quegli statuti; e poi mi dicessero quale è l'operazione di credito che una Banca d'emissione effettivamente non faccia: e forse si per-

suaderebbero della necessità di richiamare le Banche d'emissione entro i limiti legali colle loro operazioni. L'uscirne ha un'influenza nella circolazione dei biglietti, che neppure essa è mantenuta entro i limiti legali.

Gli altri Istituti, tra' quali ve n'è degli spettabilissimi, e fra questi in prima linea tutte le Casse di risparmio, che sono fiorentissime nelle provincie settentrionali e medie, e cominciano a estendersi nelle meridionali, hanno diritto ad usare le facoltà loro date dalla legge del 1887; e finchè questa legge esiste non si può, nè si deve con restrittive interpretazioni renderla illusoria.

Quindi io credo, che l'on. ministro di agricoltura nelle sue dichiarazioni non abbia inteso che si debba cercare, con dei vincoli o delle condizioni troppo severe, di rendere impossibile agli Istituti minori l'esercizio di un diritto ed una facoltà che loro viene da una legge fondamentale, rispetto al credito agrario, qual'è quella del 23 gennaio 1887.

In quanto alle Banche di emissione, per certo l'art. 38 consente anche ad esse l'esercizio del credito agrario, colla emissione delle relative cartelle. Il Governo non può ad esse porre ostacoli; ma non credo che si possa andare fino al segno di fare coll'azione governativa in modo, che soltanto le Banche di emissione possano diventare rappresentanti del credito agrario in Italia.

La legge del 1887 è recentissima. È quella che è.

Senatore MARESCOTTI. Riformiamola.

Senatore FINALI. Le leggi si riformano, ed anche si mutano; ma fintanto che sono in vigore bisogna eseguirle.

E non è mica che io creda, onor. Devincenzi, che il ministro debba procedere con troppa larghezza, e non debba premunirsi di sufficienti garanzie.

So bene che la legge del 1869 produsse pochi frutti; e che anzi laddove il credito agrario, sotto il suo impero, prese più largo piede, seguì un vero disastro.

La Banca che si chiamò agricola e che faceva operazioni di ogni genere, operazioni le più aleatorie di questo mondo, seguì un disastro per un'infelice regione, che non se n'era del tutto riavuta, quando recentemente ne ha sofferto anche uno peggiore; parlo della Sardegna.

Queste cose so bene; e non vorrei che la legge del 23 gennaio 1887 dovesse essere seguita da simili conseguenze.

Questa legge è meglio che resti sterile, di quello che produca di tali frutti.

Tuttavia credo, che pure raccomandando all'on. ministro di usare nella concessione del diritto di emissione delle cartelle la massima prudenza, e di circondarsi delle garanzie che assicurino così l'interesse degli Istituti come quello dei privati che acquistano le cartelle; non si debba mai mettere in oblio ciò che è disposto dalla legge fondamentale 23 gennaio 1887 sul credito agrario.

Eseguire la legge; non togliere facoltà che essa volle dare; nè creare privilegi contro la lettera e lo spirito della legge, è il dovere del Governo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Devincenzi.

Senatore DEVINCENZI. Signori senatori! Non posso far a meno di esporre alcune osservazioni, dietro il discorso dell'onor. Finali.

Credo che quello che egli ha detto intorno ai nostri Istituti di emissione sia verissimo, ed io farei voti che potessero specializzarsi e funzionare altrimenti.

Sta bene che gli Istituti, per quanto sia possibile, si specializzino, perocchè rivolgersi a molte e svariate operazioni per un Istituto non è proprio buona cosa.

E qui mi accade di ricordare un antico concetto di un mio illustre amico, il senatore Boccardo, che fu il primo a riconoscere la necessità che fra noi si specializzassero i grandi Istituti di credito. Fin da molti anni fa egli considerava l'esistenza di questi antichi e grandi Istituti, del Banco di Napoli e di Sicilia, che allora da altri si credevano anomali, e che avessero fatto il loro tempo, e che adesso, dopo averli meglio studiati, abbiamo compreso che sono veri Istituti di pubblica utilità, essere un bene per l'Italia, siccome quelli che si possono meglio che gli altri rivolgere al credito agrario; e sperava che il credito agrario divenisse di tale importanza fra noi che assorbisse per intero l'attività di quegli Istituti. Testè noi ricordammo quanto sia vasto il campo del credito per l'agricoltura.

Anche a me balena alla mente la stessa lontana speranza, e credo che se il Banco di Na-

poli e quello di Sicilia seriamente si metteranno all'esercizio del credito agrario, come non dubito faranno, per modo, a poco a poco cresceranno le operazioni, e tanta sarà l'utilità, che e Banchi e nazione ne ritrarranno, che forse spontaneamente verremo a quella specializzazione di Istituti che desidera il senatore Finali.

Io credo che con questi primi passi entriamo nella buona via, in cui potremo continuare, più o meno speditamente, e secondo che sorgeranno i bisogni: poichè le grandi istituzioni non si creano, nè si riformano con una legge, con un colpo di penna, ma hanno mestieri del tempo, hanno bisogno che si formi un'opinione pubblica, hanno necessità di molte cose, che non si possono neanche prevedere.

Ringrazio il mio amico l'onor. Grimaldi, ministro dell'agricoltura, di aver accettato pienamente tutte le proposizioni da me esposte, e che da oggi in avanti spero saranno come i canoni dell'attuazione della legge del credito agrario. Il concetto accettato dall'onor. ministro di affidare l'emissione delle cartelle agrarie solo ai Banchi di Napoli e di Sicilia, ed agli altri grandi Istituti, che possono sostenerne il credito, forse sarà ricordato un giorno come quello che abbia meglio ordinati e distinti nelle loro funzioni i nostri grandi Istituti di credito.

Per non abusare della compiacenza del Senato, io solo ricordo all'onor. Finali, che noi abbiamo urgentissimo bisogno di provvedere all'agricoltura ed alla proprietà fondiaria.

Non vorrei che per troppo sottillizzare facesimo come quel medico, che per troppo discutere lasciò morire il malato senza alcuna cura, che forse avrebbe potuto salvarlo.

L'onor. ministro ha avuto una grande facoltà, di concedere e di non concedere l'emissione delle cartelle. Ne faccia quell'uso che è più utile al paese, ed il paese non farà che applaudirlo.

GRIMALDI, *ministro di agricoltura industria e commercio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

GRIMALDI, *ministro di agricoltura industria e commercio*. Mi conceda il Senato un'ultima parola sull'argomento, perchè mi pare che in fondo siamo tutti d'accordo.

Io, nel rispondere alla interpellanza dell'onorevole senatore Devincenzi, aveva cominciato a leggere gli articoli della legge, e naturalmente

a dare ad essi quella interpretazione che hanno, e non se ne può dare una diversa.

Ho detto io stesso, che tutti gli Istituti menzionati hanno il diritto di esercitare il Credito agrario, e che tutti hanno il diritto di domandare al Governo l'emissione delle cartelle agrarie. Credeva di avere posta bene la questione, dicendo: si tratta di vedere il modo come il Governo debba esercitare la facoltà, e non più di questo. L'onorevole Finali ha ricordato gli Istituti di emissione.

Ma anche qui io debbo dire che, nel primo progetto da me proposto, gl'Istituti di emissione non c'erano. Fu il Parlamento che volle l'articolo relativo agli Istituti di emissione. Quindi oggi che si è ridiscusso l'argomento, io, come autore primo del disegno di legge, dovrei sentirmi consolato, perchè trovo che si vorrebbe ritornare alle antiche idee, a quelle che io aveva proposte col primitivo progetto.

Ma in ogni modo l'onor. Finali dice bene: c'è la legge, si può riformare, ma oggi è quella che è. Quindi io doveva fare una sola cosa, quella di assicurare che il capitale assegnato fosse esclusivamente sulla riserva, su quella tale riserva che, come m'insegna l'onor. Finali, può essere impiegata in diversi modi.

Ora, uno dei modi d'impiego è l'esercizio del Credito agrario; quindi io non ho firmato i decreti dei Banchi di Napoli e di Sicilia, se non quando mi sono assicurato che il fondo rispettivamente assegnato per l'esercizio del Credito agrario era di 8 milioni per il Banco di Napoli e di 2 milioni per quello di Sicilia, e tutti sulla riserva. In quanto poi all'esercizio della facoltà, l'onor. Finali consente con me e con l'onor. De Vincenzi, che il potere esecutivo non debba ciecamente darla a tutti quelli che si uniformano alle prescrizioni di legge, ma che si debba fare anche qualche altro esame.

Per riverenza al Senato, innanzi a cui ho l'onore di parlare, debbo esser franco, e lo sarò.

La legge accorda la facoltà al ministro di negare od accordare l'emissione a tutti; ma l'esercizio di essa deve esser preceduto da un esame confortato dal parere di tutte quelle persone competenti, che non mancherò d'interpellare.

Io credo sia questa la giusta interpretazione

della legge, essere molto guardinghi e gelosi nell'autorizzare l'emissione delle cartelle agrarie. Credo così di aver bene riassunto il senso delle parole del senatore Devincenzi.

Senatore DEVINCENZI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Il senatore Devincenzi ha facoltà di parlare.

Senatore DEVINCENZI. Ringrazio il signor ministro di agricoltura commercio, e mi dichiaro soddisfatto.

PRESIDENTE. Così è esaurita l'interpellanza del senatore Devincenzi.

Risultato di votazione.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del progetto di legge: « Riordinamento del Collegio Asiatico di Napoli ».

Prima però procederemo allo spoglio delle urne.

Se qualche senatore non avesse ancora votato è pregato di farlo.

Dichiaro chiusa la votazione e prego i senatori segretari di procedere alla numerazione dei voti.

(I senatori segretari procedono alla enumerazione dei voti).

Proclamo il risultato della votazione a scrutinio segreto del progetto di legge per: « Disposizioni intorno alla pubblica sicurezza »:

Votanti	79
Favorevoli	64
Contrari	15

(Il Senato approva).

Discussione del progetto di legge pel riordinamento del Collegio Asiatico di Napoli (N. 137).

PRESIDENTE. Ora l'ordine del giorno reca: Discussione del progetto di legge: « Riordinamento del Collegio Asiatico di Napoli ».

Si dà lettura del progetto di legge.

Il senatore, segretario, VERGA C. dà lettura del progetto di legge.

(V. stampato N. 137).

PRESIDENTE. È aperta la discussione generale su questo progetto di legge. Nessuno chiedendo la parola e non essendovi oratori iscritti, dichiaro chiusa la discussione generale.

Si passa alla discussione degli articoli. Prego i signori senatori di far silenzio. Do lettura dell'art. 1.

Art. 1.

L'ente morale esistente in Napoli col nome di Collegio dei Cinesi, prenderà quindi innanzi il titolo di *Regio Istituto Orientale in Napoli*, e dipenderà dal Ministero della pubblica istruzione.

Oggetto dell'Istituto sarà l'insegnamento pratico di lingue vive dell'Asia e dell'Africa, e questo insegnamento potrà essere accompagnato da altri concernenti le condizioni attuali e storiche dei paesi stessi e le loro relazioni coll'Europa e soprattutto coll'Italia.

Questi ultimi insegnamenti non potranno essere istituiti se non esista quello della lingua cui si riferiscono.

(Approvato).

Art. 2.

Sono ammessi nell'Istituto giovani italiani ed esteri.

Il Ministero potrà fondare un Collegio annesso all'Istituto, in cui siano mantenuti giovani di famiglie non residenti in Napoli, mediante pagamento della retta che dal Ministero stesso sarà fissata.

Potranno essere istituite borse da conferirsi per concorso ai giovani privi di beni di fortuna.

Senatore AMARI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore AMARI. Alla prima lettura dell'articolo secondo mi veniva il pensiero di proporre un emendamento, ma poi vedendo che la fondazione d'un collegio annesso all'Istituto è facoltativa e non imperativa, perchè il testo dice: « si potrà fondare il collegio », io cambio la proposta in una raccomandazione al signor ministro. E lo prego di pensarci due o quattro volte prima di fondare un collegio in questo Istituto asiatico di Napoli. Se noi guardiamo gli istituti analoghi che sono in Europa ossia quelli di Parigi, di Vienna, e di Berlino, noi vediamo delle scuole fondate molto largamente con molte cattedre e con molti insegnamenti.

Ora se guardiamo il patrimonio di questo

ente, il quale sorpassa di poco le 100 mila lire e se ne sottraggiamo i pesi afficienti i quali sono gravissimi, si vede che non avremmo disponibili che da 20 a 30 mila lire.

Egli è certo che così noi non potremmo mettere nel nuovo Istituto tutte le cattedre che hanno gli altri Stati, ed anche staremmo a disagio limitandoci alle indispensabili, per esempio quella del cinese (che certo non si potrebbe sopprimere senza sconcio), quella del giapponese, perchè col Giappone noi abbiamo delle relazioni commerciali, quella dell'arabo volgare e l'industani, fors'anco; e non parlo delle lingue africano.

Insomma tre o quattro cattedre ci vorranno di certo, le quali assorbiranno tutte le scarse rendite che rimangono all'Istituto, e a meno che non si trovi qualche tesoro nei possessi dell'Istituto, non credo che potremo tenervi più di quelle cattedre.

Per ciò prego il signor ministro che voglia per ora rinunciare a questa idea e che la riprenda quando si troverà il tesoro o l'Italia sarà più ricca.

BOSELLI, *ministro della pubblica istruzione*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. ministro dell'istruzione pubblica.

BOSELLI, *ministro dell'istruzione pubblica*. Terrò in particolare conto le raccomandazioni rivoltemi dall'onor. Amari che attingono speciale importanza dall'autorità sua.

L'art. 2 contiene, come egli ha già rilevato, una facoltà, non un precetto, una facoltà che si vuol lasciare al Governo in vista di ogni ipotesi avvenire, potendo accadere che sembri opportuno attirare nel nuovo Istituto, vuoi dalle varie parti d'Italia, vuoi da altre parti d'Europa, vuoi dai più lontani paesi, giovani i quali abbiano a trovare in esso non solo le lezioni propriamente dette, ma anche il modo di essere albergati in un apposito convitto e di profittare di un insegnamento più diretto, più pratico e più continuo.

Prevedendo le obiezioni finanziarie, la legge stessa dice che i giovani dovrebbero pagare una retta.

Il Governo non avrebbe ad incontrare oneri ed è solo una facoltà, non un obbligo per esso l'istituzione di borse di cui è parola nell'ultima parte dell'articolo in discorso.

Il primo divisamento del Governo è quello di ordinare l'Istituto secondo le intenzioni positive della legge, colle quali concordano quelle dell'onor. senatore Amari.

Si farà subito ciò che permetteranno di fare le sostanze dell'Istituto stesso in quanto verranno accertate e liquidate; in seguito ciò che sarà possibile in relazione ai nuovi mezzi che potessero, come si spera, accrescere le attività dell'Istituto.

Stabilito il programma dell'Istituto, esso si svolgerà successivamente e con ordine logico e pratico in modo che abbiano sempre la preferenza gli insegnamenti di quelle lingue che si connettono coll'indole propria di questo Istituto; coi bisogni e con l'indirizzo delle espansioni politiche ed economiche del nostro paese.

Così anche per questa parte le idee del senatore Amari saranno prese nella opportuna considerazione, coerentemente al concetto ora accennato e nella scelta successiva dei vari insegnamenti potranno trovare luogo le diverse lingue cui egli ha accennato.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo la parola, pongo ai voti l'art. 2.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 3.

Gli insegnamenti delle lingue dovranno essere accompagnati da esercitazioni pratiche, nelle quali i professori verranno assistiti da persone nate o vissute nei paesi dei quali si insegna la lingua.

Per i giovani nativi d'Africa o d'Asia che vogliano profittare di altri Istituti scolastici in Napoli, il ministro dell'istruzione pubblica determinerà particolari norme di ammissione, di promozione e di esame.

(Approvato).

Art. 4.

I professori dell'Istituto sono pareggiati, rispetto allo stipendio, a quelli dell'Università.

Nell'Istituto non saranno dati insegnamenti esistenti nell'Università di Napoli.

L'ordinamento dell'Istituto sarà esplicito a

misura che la rendita dell'ente morale lo permetterà.

(Approvato).

Art. 5.

Un regolamento, da pubblicarsi con decreto reale entro sei mesi dalla promulgazione della presente legge, stabilirà i programmi degli studi, i metodi pratici degli insegnamenti, ed ordinerà l'amministrazione e direzione dell'Istituto, la tabella delle cattedre da istituirsi, le norme per la nomina dei professori ed incaricati, per l'ammissione degli alunni, pel conferimento dei premi e dei posti di studio, ed in genere per l'esecuzione della presente legge e per il progressivo esplicitamento dell'Istituto.

(Approvato).

Art. 6.

Tutti i beni dell'antico Collegio dei Cinesi, qualunque ne sia la provenienza, sino alla promulgazione della presente legge, saranno, a cura del Ministero di pubblica istruzione, gradatamente liquidati e convertiti in rendita pubblica italiana da intestarsi nominativamente all'Istituto, al quale verrà del pari intestato qualunque altro cespite patrimoniale che gli potrà in appresso legalmente pervenire.

L'Istituto non potrà essere subordinato o aggregato finanziariamente ad altro stabilimento di istruzione o corpo scientifico.

(Approvato).

Art. 7.

La Congregazione sotto il titolo della « Sacra Famiglia di Gesù Cristo » non è riconosciuta. A ciascuno dei sacerdoti e dei laici, i quali

avendo fatto regolare professione di voti fanno attualmente parte della Congregazione almeno dal 1° gennaio 1886, sarà concesso un annuo assegnamento a norma dei numeri 1 e 2 dell'art. 3 della legge 7 luglio 1866, n. 3036.

Qualora qualcuno dei detti sacerdoti o laici fosse ammesso a prestare servizio nell'Istituto, lo stipendio terrà luogo dell'assegnamento di cui sopra, e qualora consegua qualche ufficio che porti aggravio al bilancio dei comuni, delle provincie, dello Stato, o del Fondo pel culto, od ottenga un beneficio ecclesiastico od un assegno per esercizio di culto, la pensione sarà diminuita di una somma eguale alla metà dell'assegnamento nuovo e durante l'ufficio.

(Approvato).

Art. 8.

Il ministro dell'istruzione pubblica presenterà ogni anno, in allegato al bilancio del suo Ministero, il bilancio dell'Istituto Orientale di Napoli.

(Approvato).

PRESIDENTE. Questo progetto di legge sarà votato a scrutinio segreto nella seduta di lunedì prossimo.

Lunedì 10 corrente, seduta pubblica alle ore 2 col seguente ordine del giorno:

I. Votazione a scrutinio segreto del progetto di legge per il riordinamento del Collegio Asiatico di Napoli.

II. Discussione del progetto di legge per modificazioni alla legge 16 dicembre 1878 concernente il Monte delle pensioni per gli insegnanti delle scuole elementari.

La seduta è sciolta (ore 5 e 15).

CXX.

TORNATA DEL 10 DICEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — Congedo — Discussione del progetto per modificazioni alla legge 16 dicembre 1878 concernente il Monte delle pensioni per gl'insegnanti delle scuole elementari — Considerazioni del senatore Marescotti e risposta del ministro dell'istruzione pubblica — Approvazione di tutti gli articoli del disegno di legge dopo osservazioni del senatore Majorana-Calatabiano all'art. 6, e del senatore Bargoni, relatore, ai quali risponde il ministro della istruzione pubblica — votazione a scrutinio segreto del progetto stesso e di quello ieri approvato pel riordinamento del Collegio Asiatico di Napoli, dichiarata nulla per mancanza del numero legale — Aggiornamento delle sedute a nuovo avviso.

La seduta è aperta alle 2 e 30 pom.

È presente il ministro dell'istruzione pubblica. Più tardi intervengono i ministri delle finanze e della guerra.

Il senatore, segretario, VERGA C. dà lettura del processo verbale della tornata precedente il quale viene approvato.

Congedo.

PRESIDENTE. Il senatore Puccioni domanda un congedo di 20 giorni per affari urgenti.

Se non vi sono osservazioni, questo congedo s'intende accordato.

Inversione dell'ordine del giorno.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la votazione a scrutinio segreto del progetto di legge per il riordinamento del Collegio Asiatico di Napoli, ma, se il Senato lo consente, a me

parrebbe più conveniente invertire l'ordine del giorno ed iniziare la discussione del progetto per modificazioni alla legge 16 dicembre 1878 concernente il Monte delle pensioni per gl'insegnanti delle scuole elementari. Così in questa stessa seduta si potrebbero votare a scrutinio segreto ambedue i progetti di legge.

Nessuno facendo obiezioni, l'inversione dell'ordine del giorno s'intende accettata.

Avverto i signori senatori presenti di non allontanarsi, perchè si possa poi procedere alle due suddette votazioni a scrutinio segreto.

Discussione del progetto di legge per « Modificazioni alla legge 16 dicembre 1878 concernente il Monte delle pensioni per gli insegnanti delle scuole elementari » (N. 136).

PRESIDENTE. Si passa alla discussione del progetto di legge per modificazioni alla legge 16 dicembre 1878 concernente il Monte delle

pensioni per gl'insegnanti delle scuole elementari.

Si dà lettura del progetto di legge.

Il senatore, segretario, VERGA C. dà lettura del progetto di legge.

(V. stampato N. 136).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale su questo progetto di legge.

Ha facoltà di parlare il senatore Marescotti.

Senatore MARESCOTTI. Sebbene io abbia firmato la bellissima relazione fatta dal mio collega onor. Bargoni, non mi sono interdetto di fare qualche osservazione alla quale non poteva la relazione giungere.

E mi muove a fare qualche osservazione l'importanza grandissima - a mio vedere - della legge; poichè questa legge fa parte di quella serie di leggi che chiamiamo sociali, e che sono oramai in tutti i paesi civili ordinate dagli Stati onde far fronte al socialismo popolare. La legge sociale non è il socialismo, poichè il socialismo è organizzato dal popolo, ed ha per base l'egoismo individuale. Infine è la lotta per l'esistenza, che si manifesta subito che le famiglie animali si sentono libere. Invece la legge sociale è una organizzazione ideata dallo Stato, dall'uomo di governo, dall'amministrazione pubblica, onde contrapporre un'organizzazione civile, che tenga in freno quest'organismo, e lo modifichi, e lo appaghi fin dove è possibile. Ed è un'organizzazione basata nella giustizia, tanto che abbiamo poi di fronte all'egoismo popolare la giustizia sostenuta dalla autorità, che presenta essa giustizia dinanzi agli occhi della cittadinanza. Così una legge sociale, perchè sia buona, dev'essere basata sulla giustizia. Infatti noi stessi abbiamo discusse alcune leggi sociali a cui abbiamo dovuto fare una fredda accoglienza perchè non erano basate sulla giustizia; la presente legge invece è basata sulla giustizia, poichè non si può dubitare da nessuno che non sia giusto che la società sostenga la vecchiaia di uomini che hanno dato alla società stessa tutte le loro forze.

Però una tale giustizia è fondata sopra una tavola aritmetica; la quale si dimanda, se giungerà ad adeguare le pensioni ai bisogni di quella classe di cittadini a cui vogliamo volgere la nostra attenzione. Questo è il concreto. In-

tanto questa legge ha certe analogie con la grande legge che si discute oggi nel Parlamento germanico. Là si tratta di dare la pensione a tutti gli operai, e si vuole che ogni operaio che arrivi a 70 anni, quando abbia fatto il suo deposito, la sua ritenuta al Monte delle pensioni, abbia una pensione propria.

E qui del pari si tratta di dare la pensione ai maestri elementari, richiedendo pure da essi una ritenuta al Monte delle pensioni, una pensione proporzionale dopo 25 anni di servizio; e a 70 anni una pensione tale che equivalga allo stipendio.

Ora, o signori, dobbiamo riflettere che se l'operaio è sicuro, non avendo infortuni nel lavoro, di poter lavorare sino a 70 anni, perchè il suo lavoro si presenta nuovo ogni giorno e a così dire ravviva in lui le forze, invece pel maestro elementare non si avvererà ciò, poichè il suo lavoro è monotono, inatto a ravvivare la di lui energia. Il maestro elementare non potrà, a mio avviso, giungere ai 70 anni insegnando ogni giorno le stesse cose.

Io per molti anni ho praticato le scuole elementari, quando ero designato dal Municipio di Bologna alla sorveglianza dell'istruzione, e non ho veduto nelle scuole un maestro vecchio. O se l'ho veduto quasi mi destava ripugnanza. E perchè?

Perchè l'ufficio a cui è ridotto l'insegnante elementare è talmente pedante e, quasi direi, falso, che a me pareva cosa affliggente se una persona lo sostenesse per trenta o quaranta anni.

Dunque, se si voglia che il maestro elementare arrivi, non dirò ai 70, almeno ai 60 anni, insomma ad età tale da poter avere una pensione quasi equivalente al suo stipendio, che cosa bisogna fare?

Qui l'onorevole ministro comprenderà che io colgo questa occasione per parlare un poco dell'organizzazione dell'istruzione elementare, materia che si attaglia benissimo allo scopo che ci prefiggiamo con questa legge; si attaglia benissimo alla tavola aritmetica che abbiamo sotto gli occhi; qualora noi vogliamo che essa tavola sia non teorica, altresì pratica e utile materialmente.

Dunque che cosa bisogna fare? Ecco un'altra cosa concreta da fissare.

Bisogna, a mio giudizio, che l'insegnamento

si aggiri sopra degli organismi vivi, non sopra degli organismi sterili o morti, poichè a ripetere di continuo ammaestramenti, da cui non sorgano applicazioni immediate e nuove, un uomo si stanca, nè può durare per lustri e lustri in un'opera simile.

Bisogna, ripeto, portare l'istruzione del popolo sopra agli organismi vivi, e due soli sono gli organismi vivi, quello della natura dalla quale nasce l'uomo fisico, quello della società dalla quale nasce il cittadino.

Là hai l'egoismo, qua la giustizia; l'egoismo e l'altruismo; i due organismi sopra cui si dovrebbe istruire il popolo, per formare la sua coscienza, e la sua personalità.

Tali nozioni, dirò organiche, si dovrebbero informare appunto in quell'istruzione che abbiamo resa obbligatoria, perchè? Perchè la vorremmo atta a illuminare la coscienza umana: onde il popolo cessi di ribellarsi alla società, e conosca alla perfine qual parte esso abbia nell'organismo sociale.

Questi due libri vorrei io che primeggiassero nelle scuole elementari: cioè quello che delinea l'organismo della natura e quello che delinea l'organismo della società.

Non tanti libricoli, perchè basterebbero i due da me indicati per tutte le scuole elementari.

I due organismi e della natura e della società sono vivi; e da essi germogliano idee e pensieri capaci a ringiovanire in certa guisa, ogni anno il maestro.

Il maestro dopo 20 anni d'insegnamento potrebbe dire: insognerò anche per altri 20; poichè la materia che insegno non è fatta da oggetti particolari, sibbene da organismi complessi che via via si svolgono e si trasformano.

Se ho fatto qualche accenno alle imperfezioni dell'istruzione elementare presente non è certo diretto al ministro dell'istruzione pubblica, il quale, giunto da poco tempo al Ministero, non può tenersi responsabile di quanto si è praticato finora.

Anzi debbo tributargli lode per aver risuscitato la presente legge e d'averla impressa quell'efficacia che non aveva ricevuto dai suoi antecessori.

È un merito anche del Ministero dell'istruzione pubblica l'aver trent'anni fa ideato e proposto il Monte delle pensioni per una categoria

d'impiegati così numerosa, com'è quella degli insegnanti elementari.

Da trent'anni questo nostro Ministero ha precedato le proposte che si fanno ora in Germania e che si andran facendo altrove; se non che, come tutte le cose esordienti, il nostro Monte delle pensioni comparve imperfetto; quindi reputo a un merito del ministro l'averlo ripigliato e perfezionato.

Il Monte delle pensioni è un organismo che a me ha recato una grande soddisfazione. Io non ci vedeva il modo di dare una pensione a gente che guadagna poco; invece il ministro ha risolta la tesi. E come?

In un modo semplicissimo.

Il maestro deposita il tre per cento ogni anno del suo medio stipendio di 90 lire circa al mese; il comune aggiunge il cinque per cento; vengono dopo gli interessi composti.

Infine i morti lasciano ai superstiti il loro, e quindi si forma un patrimonio, li quale al fine di 25 anni può dare al maestro una discreta pensione.

Però dicevo, e ripeto, che la pensione, dopo 25 anni, è tenue: e se realmente questa legge dovrà essere favorevole al maestro elementare, bisognerà che egli abbia la forza d'insegnare non 25, ma 40 anni, e che egli abbia la forza non di restare nella scuola fino ai 40, ma fino ai 60 o ai 70 anni. In tal caso la legge sarà efficace.

Io ho dunque presa la parola, non per modo accademico, ma perchè questa legge torni praticamente utile. E credo avere accunato di quelle idee sociologiche che hanno d'uopo di internarsi in tutte le disposizioni governative pubbliche, giacchè oggi la sociologia, e non l'accademia, deve regolare i provvedimenti delle nazioni e degli Stati, se si vuole che abbiano una base salda e diano frutti a quel popolo che oggi rumoreggia intorno a noi. Il popolo vuole avere soddisfazioni equivalenti agli sforzi che egli fa per la società, e vuole vedere il destino che crede di dover conseguire in questa società.

Io non seguo l'accademia, ripeto, ma espongo idee, pensieri, istituzioni, che, se non si interneranno nei provvedimenti pubblici, essi provvedimenti dovranno giudicarsi, o non adeguati ai tempi, o non adeguati agli scopi loro.

Ma vengo ad un'altra specie di osservazioni.

Essendo intervenuto ad un Congresso di maestri elementari, tenutosi a Bologna, ho udito che si voleva forzare la mano, e permettetemi la parola, forzare la mano al signor ministro affinché assumesse la istruzione elementare nazionale, e può essere che non si tardi a vedere questo disegno di legge: « tutte le scuole elementari obbligatorie sono amministrare dal Ministero della pubblica istruzione ».

Ora, in questa legge trovo assimilate le scuole obbligatorie agli asili infantili, e confesso che mi sembra cosa tanto irragionevole, che non posso a meno di rivolgere le mie osservazioni al ministro.

Che cosa vi prefiggete colla scuola obbligatoria?

Vi prefiggete di creare una personalità nel popolo e di aprire la porta alla sua energia; una personalità che senta quella propria indipendenza a cui le moltitudini aspirano ora. Vi prefiggete di diffondere tali conoscenze che rendano atto l'uomo del popolo a condursi da sé. Vi prefiggete di fare un uomo autonomo, che confidi nella propria energia, onde deve, lottando, vincere la guerra per l'esistenza e arrivare alla meta della sua vita.

Che cosa è l'asilo? L'asilo cancella la personalità e la sottopone all'umiliazione della carità; illude il proletario, dicendogli: genera figliuoli a tuo piacere, li raccolgo io, li sorveglio io, li vesto io, gli do io la minestra ogni giorno. Illude il discepolo, a cui sembra dire: tu hai diritto ad esser mantenuto dalla società: vedi che qui appunto si comincia a darti il primo pane.

L'asilo poggia sopra un concetto al tutto diverso da quello della scuola elementare obbligatoria.

Io non dico che i maestri, i quali si associano ad un istituto di previdenza, come quello del Monte delle pensioni, non facciano cosa buona, ma ciò che non mi pare buono si è che gli asili siano pareggiati alle scuole obbligatorie. E se l'onor. ministro dovesse giungere al punto cui ho accennato, di rendere governativa l'amministrazione delle scuole obbligatorie, non vorrà assimilar esse scuole agli asili, poichè, secondo il mio avviso, allontanerebbersi lo scopo, quasi direi, offuscherebbersi il carattere della scuola popolare, perchè lo implicherebbe nella beneficenza, che è tutt'altra cosa

che la scuola obbligatoria, dove ogni cittadino paga il suo tributo e dove si crea l'uomo indipendente. L'asilo, io lo ripeto, mantiene il tapino, il che per me presenta una beneficenza corruttrice.

Dunque la mia conclusione è semplice. Non confondete la scuola popolare obbligatoria coll'asilo infantile.

Non moltiplicate i libri sentimentali e pedanti che corrono adesso per le scuole elementari. Preferite due libri, uno che additi l'organizzazione della natura a cui si radica l'egoismo umano che dobbiamo correggere, l'altro che additi l'organizzazione della società a cui si abbarbica la giustizia.

In questa guisa allevaremo uomini che conosceranno sè stessi, e rispetto alla natura automatica, e rispetto alla giustizia morale.

BOSELLI, *ministro della pubblica istruzione*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. L'onorevole ministro dell'istruzione pubblica ha facoltà di parlare.

BOSELLI, *ministro della pubblica istruzione*. Io compio volentieri il gradito ufficio di ringraziare il Senato per la propizia sollecitudine onde ha accolto questo disegno di legge; di ringraziare il suo Ufficio centrale e l'espertissimo relatore che lo ha confortato con una relazione così chiara e così efficace, e ringraziare eziandio l'onor. senatore Marescotti, poichè oggi in sostanza ha affermato come il presente disegno di legge abbia per fondamento la stretta giustizia sociale, e come esso altro difetto non abbia tranne quello di non corrispondere abbastanza agli scopi che ha in mira di conseguire.

Difetto questo che non dipende certamente dagli intendimenti del Governo e del Parlamento, ma dalle condizioni della pubblica finanza che vogliono essere tenute in conto, qualunque sia il problema che si imprende a risolvere.

Il desiderio di far più del possibile ha impedito per troppo lunghi anni dal 1859 in poi di istituire la Cassa delle pensioni per gl'insegnanti elementari che oggi vogliamo rinvigorire nella sua costituzione, ampliare, almeno per un tempo non troppo remoto, in ordine ai suoi benefici effetti.

È meglio far qualche cosa che nulla. Così parve dieci anni or sono al Parlamento italiano.

Nè sono, del rimanente, senza nuovi e notabili vantaggi per gl'insegnanti le disposizioni del presente disegno di legge.

Il senatore Marescotti ha detto che l'istituzione della quale parliamo è parte di quell'ordine di provvedimenti governativi cui vuolsi dar nome di legislazione sociale. Io non lo seguirò nel definire l'indole di questa legislazione, la quale, per vero dire, ha dei confini molto indeterminati e molto estesi, perchè sarebbe difficile il dimostrare nel corso dei tempi quali leggi non abbiano avuto per iscopo, insieme colle funzioni dello Stato, la condizione di coloro che lo compongono. Nè so se nella vita dei popoli siasi mai verificato il concetto ideale di un ordinamento sociale, di uno sviluppo delle sociali energie senza l'intervento dello Stato ad avvalorare, ad accrescere gl'impulsi e gli elementi dell'opera individuale.

Io capisco sotto quale punto di vista una Cassa di pensioni governativa possa considerarsi come frutto di quella che modernamente e inesattamente si dice legislazione sociale. Ma ciò può avvenire quando una Cassa governativa delle pensioni sia ordinata, con intenti di sociale soccorso, di giustizia sociale, se vuolsi, a vantaggio di persone che non lavorano direttamente in servizio dello Stato. Ma quando si tratta di un servizio reso allo Stato, la pensione è parte di remunerazione previdente, non ha il carattere di quelle istituzioni sociali cui mi parve alludesse l'onor. senatore Marescotti.

E il servizio che i maestri prestano è servizio che può considerarsi fra quelli prestati direttamente allo Stato, e verso i quali il Governo ha diretti e propri doveri da compiere. Se l'istruzione popolare è una funzione degli Stati civili, coloro cui è affidata vanno compresi fra i migliori cooperatori dell'azione governativa e i Governi debbono con sollecitudine pensare ad essi e favorirne i legittimi voti.

In questi casi la pensione non è dono o largizione dello Stato, è semplicemente un istituto inteso a congiungere la previdenza individuale, alimentata dal possibile risparmio obbligatorio con una parte di retribuzione, che invece d'essere data come stipendio, è conferita come contributo pel cumulo delle pensioni.

Quando si tratta degli impiegati del Governo, questo contributo è tutto a carico dell'erario; quando si tratta degli insegnanti elementari, è

in parte a carico dell'erario, in parte a carico dei comuni, o in taluni casi delle provincie.

Ma io non ho a discutere con l'onor. Marescotti, perocchè egli a critica di questa legge ha solo osservato, che la pensione diviene sufficiente quando il maestro ha tali anni di età e deve aver continuato per tanti anni nell'ufficio suo, da potersi ritenere come di assai rara applicazione l'ipotesi più favorevole, esposta nello specchio che a questa legge andrà unito.

Anche prima che siffatta ipotesi si avveri, non sono per certo laute le pensioni promesse ai maestri, nè quali noi le vorremmo, ma pure rappresentano pur sempre un sollievo, una certa sicurezza di condizioni meno desolanti, meno ristrette per l'esistenza dei maestri nei vecchi anni od anche in quelli prossimi alla vecchiaia; e così agli anni più tristi degli insegnanti elementari un qualche conforto si comincia ad apprestare.

E qui cade in acconcio il ripetere che il presente disegno di legge mira a migliorare la condizione dei maestri rispetto al conseguimento della pensione.

E poichè piacque alla Camera dei deputati, molto saviamente ed opportunamente, di non scemare i contributi dei comuni, si potranno per avventura introdurre altri miglioramenti, dopo che si sarà preparata la Cassa delle pensioni per le vedove e per gli orfani, grandissimo beneficio, la cui effettuazione questa legge incomincia ad iniziare.

Ma il senatore Marescotti ha detto cosa che va rilevata quando osservò che il maestro potrà validamente insegnare per molti anni, ed arrivare ad una tarda età nell'adempimento dell'ufficio suo, purchè questo ufficio divenga meno grave e meno oppressivo pel suo organismo fisico e intellettuale.

Oggi, a parer suo, i vincoli e i modi di siffatto ufficio sono tali che esso riesce a chi l'esercita più faticoso di quanto possa essere il lavoro nelle professioni nelle quali gli operai adoperano meno affievolite le proprie forze.

Lasciamo il paragone, ma vero è che l'onorevole senatore afferma cose che bene corrispondono all'indirizzo educativo, ai metodi didattici cui oggi deve informarsi la scuola in ogni grado d'insegnamento, a cui deve essenzialmente informarsi la scuola elementare, la scuola

popolare. È passato il tempo dei sistemi monacali, dell'impero delle pedanterie, le quali opprimevano lo spirito, e comprimavano le energie fisiche delle giovani generazioni; le quali nuocevano del pari alle facoltà e alla vigoria morale e fisica degli insegnanti.

Ben a ragione egli disse che da due grandi insegnamenti deve essere costituita la scuola popolare: l'uno rivolto all'organismo della natura, l'altro all'organismo della società. E simile concetto informa i recenti programmi, le istruzioni onde furono accompagnati, il metodo nuovo che vogliamo introdurre nelle scuole italiane.

Lo studio delle cose vive, l'osservazione della natura, la scienza della realtà, ecco ciò che deve svolgere l'intelletto dei giovinetti, ricreando lo spirito con dimostrazioni sperimentali, colla grande poesia della conoscenza positiva delle cose.

L'insegnamento rappresentativo, graduale, reso agevole coll'immagine degli oggetti, accompagnato con geniali passeggiate e con la ginnastica educativa, non stanca le forze degli alunni e dei maestri, ma si invece le rinfranca.

L'altro principio fondamentale cui l'onorevole Marescotti vuole indirizzata la scuola popolare è quello dell'organismo sociale.

L'educazione forte e sincera del sentimento nazionale deve dare alla patria buoni cittadini. Ed anche per questa parte le norme prescritte dal Governo sono conformi a quelle da lui tracciate.

L'insegnamento della storia nazionale fu notabilmente esteso: la scuola, fin dai primi anni, non solo deve far amare idealmente la patria, ma deve farne conoscere, almeno sommariamente, le storiche vicende, in ispecie rispetto a quei fatti che sono la gloria del patriottismo italiano, e dai quali derivano i virtuosi propositi e le generose ispirazioni.

Non è coi libri che simili insegnamenti si possano dare colla desiderata efficacia, e il fare scrivere per essi acconci libri di testo non gioverebbe all'uopo. Purtroppo numerosi e diversi sono i libri di testo che corrono per le nostre scuole. Fissare libri di testo obbligatori per tutte le scuole italiane non è compito che il Governo possa adempiere bene, assecondando quanto basti il moto della scienza pedagogica,

e il libero sviluppo d'un insegnamento davvero reale e vivo.

La scuola moderna chiede ai suoi metodi l'osservazione spontanea e continua rispetto alle cose e rispetto alla educazione dei sentimenti va oltre il racconto dei fatti e l'autorità dei precetti e si affida essenzialmente alla virtù del commento morale e patriottico, all'esempio della disciplina e della vita degna ed operosa degli insegnanti.

L'onor. Marescotti ha pure discorso degli asili infantili; e con un periodo molto colorito ci ha ricordato che cosa debba essere la istruzione obbligatoria. La istruzione popolare in una nazione civile deve essere, onorevoli signori, quel complesso di scuole e di istituti che accompagnano le nuove generazioni dal primo svolgersi del pensiero e dell'animo fino al punto in cui il giovinetto ha acquistata la somma delle cognizioni necessarie per avere coscienza d'uomo, per poter adempiere i doveri di cittadino, per trovarsi fornito di quegli elementi di istruzione primaria che deve assolutamente possedere chi vive nella moderna società.

Nell'asilo infantile comincia il primo periodo dell'istruzione popolare, la quale dall'asilo prosegue nelle scuole elementari quali oggi noi le abbiamo, e deve compiersi in una scuola popolare superiore destinata a compiere l'opera della scuola elementare. Siffatta scuola popolare superiore non è ancora in Italia, ma ad essa mirò il legislatore quando definì i requisiti d'istruzione necessari per esercitare i diritti dell'elettorato.

Le condizioni del bilancio ritardarono l'opera educatrice, moralmente e politicamente educatrice, che il Governo deve compiere colla scuola primaria popolare. Ma dobbiamo aver sempre gli occhi alla meta e fare assiduamente quanto più è possibile per raggiungerla.

L'asilo infantile non è un istituto prettamente di beneficenza, quale è sembrato all'onor. senatore Marescotti. Quest'Assemblea rammenterà ancora le dotte ed eloquenti discussioni che in essa, non è gran tempo, ebbero luogo rispetto all'indole ed all'ordinamento degli asili infantili.

Se la beneficenza conserva fruttuosamente nell'asilo infantile la parte sua, va ogni di più prevalendo in esso quell'indole speciale di metodi e quel nuovo indirizzo, che sono propri dei giardini d'infanzia. Si deve aprire la mente del

fanciullo all'istruzione, ricreandolo; si deve educare l'animo colla bontà e coll'amore sagacemente virtuoso.

Uno stesso metodo deve seguirsi così nell'asilo, come nella scuola elementare: il metodo più conforme all'umana natura e meglio acconcio allo sviluppo delle umane facoltà.

Il giardino d'infanzia è didatticamente il vero asilo infantile dei nostri giorni. E l'opera del Governo è rivolta a sovvenire gli asili infantili trasformandoli gradatamente, per quanto sia possibile, in giardini d'infanzia.

A quest'intento si istituiscono apposite scuole normali. Quella di Napoli, opera dovuta all'iniziativa privata, cui lo Stato perge il suo concorso, già diede ottimi risultati. Altri eguali se ne attendono da Torino, da Roma, da Pistoia, da altre città italiane.

Il giudizio che l'onor. senatore Marescotti reca sugli asili infantili, mi conceda di dirglielo, non troverà molte adesioni. Voglia ripensarlo e lo riconoscerà eccessivo e immeritato dagli asili, o sia che voglia considerare i nuovi giardini od anche aver solo in mente gli asili d'infanzia che il nostro Aperti ha istituiti, che da tanti anni la pubblica beneficenza pietosamente e generosamente sorregge.

Da seme italiano germogliarono i metodi che oggi ci tornarono, quasi novità per gli ignari, con nomi e cogli esempi di altri paesi. L'asilo italiano non fu mai, generalmente parlando, nè un ospizio di piccoli mendichi, nè una scuola in cui fossero schiacciate le facoltà del fanciullo nell'espansione del primo loro sviluppo.

Nè io penso che si debba bandire dagli asili infantili l'opera della carità, perchè è opera d'intelletto e d'amore, la quale anche socialmente giova alla mutua educazione e alla sincera concordia delle diverse classi sociali.

La sollecitudine del ricco pei figli del povero, il trovarsi nei primi anni della vita sui medesimi banchi, intorno al medesimo desco bambini di diverse condizioni sociali, o io m'inganno, o sono fatti bene augurati, d'onde derivano salutar benefici d'ordine sociale e politico.

Occorrono buoni insegnanti e buoni metodi, ma allato ad essi sarà sempre proficua l'attenta liberalità, la vigilanza amorosa della carità ispirata da vera sapienza civile.

Ad ogni modo questa legge non si occupa

degli asili infantili se non per un giusto favore verso coloro che in essi insegnano, e mi pare che a questo riguardo l'on. Marescotti consenta nelle disposizioni dalla legge stessa proposte.

Solo egli volle trarne occasione per percorrere con qualche ampiezza il campo delle materie relative all'istruzione primaria, ed io ho quindi creduto dover mio non lasciare senza risposta alcune delle sue osservazioni.

Non precorriamo l'avvenire; le condizioni della pubblica finanza ci avvertono che conviene limitarci strettamente e positivamente a quanto è oggi possibile fare. Ma qualunque sia la soluzione che l'avvenire riserba al governo e all'ordinamento dell'istruzione popolare, voglia concedere l'onor. Marescotti, che anche agli asili infantili, riformati come si conviene nei loro metodi e dotati di buoni insegnanti, sia promesso quel posto che giustamente è ad essi dovuto.

Pongo fine alle mie parole ringraziandolo nuovamente del voto che, nonostante i suoi dubbi e le sue preoccupazioni egli dà a questa legge, la quale recherà non solamente dei benefici economici alla classe degli insegnanti, e darà sempre più sicuro vigore all'istituzione delle pensioni che li riguarda, ma avrà eziandio un ottimo effetto sollevandone l'animo. La benemerita falange, che nelle nostre scuole primarie lavora incessantemente per preparare alla grandezza ed alla prosperità della patria nuove generazioni patriottiche ed istruite, si persuaderà, che se gravi sono le sue fatiche e spesso male apprezzate e troppo scarsamente retribuite, se lo Stato italiano non può corrispondere a tutti i suoi voti, è però schietto e vivo ed efficace nel Parlamento e nel Governo il proposito di fare quanto più è possibile, perchè essa eserciti serenamente e zelantemente la sua missione, trovandosi in angustie minori di quelle onde oggi è travagliata e sentendo meno crucciose le previsioni della desolata vecchiaia.

Nè solo alla vecchiaia degli insegnanti provvede questa legge, ma inizia un nuovo soccorso per le loro vedove e per i loro orfani. Piacciavi considerare, signori senatori, quale buona novella arrechi così questa legge agli insegnanti elementari e alle loro famiglie e sentirete, ne sono certo, concedendo ad essa il vostro voto favorevole, la persuasione di far

cosa giusta, utile per le nostre scuole e politicamente opportuna.

Senatore MARESCOTTI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MARESCOTTI. Io ringrazio il signor ministro l'aver posto, se non altro, benevolo l'orecchio alle parole che ho avuto l'onore di pronunciare. E qui sono lontano dal venire a una discussione accademica sopra agli asili infantili, o sopra all'istruzione elementare obbligatoria.

Intanto ho toccato cose che meritano di essere svolte anche dal signor ministro ampiamente.

Però io debbo fare un augurio, ed è questo, che l'istruzione popolare abbandoni il campo del cuore sentimentale, e passi nel campo dell'intelligenza riflessiva.

PRESIDENTE. Non essendovi altri oratori iscritti, dichiaro chiusa la discussione generale. Si passa alla discussione degli articoli.

Art. 1.

Il Monte delle pensioni per gl'insegnanti pubblici delle scuole elementari mantenute dai comuni, dalle provincie e dallo Stato, istituito colla legge 16 dicembre 1878, n. 4646 (serie 2ª) è regolato secondo le disposizioni della presente legge.

Esso è un corpo morale con facoltà di acquistare e di possedere, ed è rappresentato e amministrato dalla Cassa dei depositi e prestiti. Per gli effetti delle imposte, delle tasse e dei diritti diversi stabiliti dalle leggi generali e speciali è considerato come Amministrazione dello Stato.

È aperta la discussione su quest'art. 1.

Se nessuno domanda la parola, lo pongo ai voti.

Chi l'approva è pregato d'alzarsi.

(Approvato).

Art. 2.

Il patrimonio del Monte delle pensioni è formato:

- a) dal contributo dei comuni;
- b) dal contributo degli insegnanti;

c) dai contributi dello Stato e delle provincie;

d) dai lasciti, dalle donazioni e da qualsivoglia altro provento straordinario;

e) dagli interessi composti accumulati sui proventi indicati nei precedenti capoversi.

(Approvato).

Art. 3.

Il contributo annuo dei comuni è stabilito nella misura di cinque centesimi dell'ammontare degli stipendi minimi legali spettanti alle scuole obbligatorie ad essi assegnate, anche se mantenute da altri in loro sgravio, alle scuole facoltative e ai direttori e sotto-maestri.

Lo stipendio dei direttori sarà calcolato in cifra eguale a quella dello stipendio massimo legale assegnato nelle scuole, alle quali sono addetti.

Per le scuole stabilite nei comuni o nelle borgate aventi una popolazione inferiore ai 500 abitanti e per quelle che stanno aperte soltanto una parte dell'anno, gli stipendi saranno calcolati nel loro ammontare effettivo, purchè non superiori a quelli delle scuole rurali di ultima classe.

Lo stesso contributo di cinque centesimi sarà dato dalle provincie e dallo Stato per le scuole che essi mantengono.

(Approvato).

Art. 4.

Il contributo annuo degli insegnanti è stabilito nella misura di tre centesimi dell'ammontare degli stipendi calcolati nei modi indicati nell'articolo precedente.

(Approvato).

Art. 5.

I Consigli provinciali scolastici compileranno ogni anno nel mese di settembre per ciascuna provincia l'elenco dei contributi dovuti dalle provincie e dai comuni per conto proprio e dei rispettivi insegnanti.

Un estratto di questo elenco sarà trasmesso ai singoli comuni e all'Amministrazione della

provincia; questa e quelli verseranno l'intera somma nella tesoreria dello Stato una volta all'anno nel mese di maggio, salvo diritto di rivalsa verso gli insegnanti pei contributi dovuti da costoro durante il tempo nel quale avranno percepito stipendio.

Il ruolo generale sarà rimesso alla tesoreria dello Stato per la riscossione.

Quando l'Amministrazione del comune o della provincia non abbia soddisfatto entro il mese di maggio al pagamento della somma annua dovuta al Monte, l'esattore o il ricevitore provinciale, dietro ordine dell'intendente di finanza, ne riterrà l'ammontare nel versamento della prima rata bimestrale successiva della sovrimposta comunale o provinciale, o, in difetto di questa, della prima rata degli altri proventi comunali o provinciali, la cui riscossione sia affidata all'esattore o al ricevitore provinciale.

Nel caso che l'esattore o il ricevitore provinciale non facessero la ritenuta o ne ritardassero il versamento, si applicheranno le disposizioni dell'art. 81 della legge 20 aprile 1871, n. 192 (serie 2^a) e si potrà procedere contro di loro all'esecuzione per mezzo dell'Intendenza di finanza. Le multe a carico degli esattori e dei ricevitori provinciali andranno a beneficio del Monte.

Durante l'anno potranno compularsi elenchi e ruoli suppletivi.

Le somme così raccolte nelle tesorerie dello Stato saranno versate nella Cassa depositi e prestiti come rappresentante il Monte delle pensioni, per essere collocate in impiego fruttifero.

(Approvato).

Art. 6.

Sono soggetti al Monte delle pensioni a partire dal 1° gennaio 1889 gli asili d'infanzia mantenuti dai comuni, ed hanno facoltà di assoggettarvisi quelli costituiti in corpi morali.

Il contributo annuo a carico degli asili è stabilito nella misura di cinque centesimi, e quello dei rispettivi insegnanti è stabilito nella misura di tre centesimi degli stipendi effettivi ad essi spettanti, tenuto conto degli assegni fatti loro in natura.

Gli insegnanti negli asili costituiti in enti morali non contribuenti potranno far parte del

Monte, pagando tanto il contributo proprio, quanto quello che sarebbe a carico dell'asilo.

Senatore BARGONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Il senatore Bargoni ha facoltà di parlare.

Senatore BARGONI, *relatore*. Io devo rivolgere una preghiera all'onorevole ministro, che spero vedere da lui cortesemente accolta, perchè si riferisce ad alcune parole che egli stesso ha dianzi pronunciate.

L'onorevole ministro, rispondendo all'onorevole Marescotti, dichiarava che i veri asili d'infanzia oggi sono quelli che hanno preso nome di giardini d'infanzia. Naturalmente l'Ufficio centrale del Senato avrebbe assai volentieri introdotta anche questa denominazione nell'art. 6 della legge. Se ne è astenuto per quelle ragioni d'urgenza che nessuno più dell'onorevole ministro conosce, e sulle quali egli anzi ha particolarmente insistito. Ma io desidererei conoscere se l'onorevole ministro ha modi di supplire a questa lacuna, affinchè o mediante il regolamento, o con quelle istruzioni ministeriali che egli credesse di dare, i giardini d'infanzia, molti dei quali sono stati di recente creati dai comuni, possano trovare il loro posto sotto la denominazione generica di asili d'infanzia mantenuti dai comuni.

BOSELLI, *ministro della pubblica istruzione*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BOSELLI, *ministro della pubblica istruzione*. Non vi ha alcun dubbio che nella denominazione *asili d'infanzia* si comprendono i giardini d'infanzia.

Io dichiaro all'Ufficio centrale e al Senato che nel regolamento sarà ciò detto esplicitamente. Né potrebbe esservi dubbio poichè se per una parte gli asili d'infanzia non debbono essere esclusi, per l'altra i giardini d'infanzia corrispondono anche meglio e più direttamente al moderno concetto scolastico.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. La chiusa delle parole dell'onor. ministro mi dispenserebbero dal parlare, ma ponendo mente alle altre parole a quella chiusa premesse, io dovrei oppormi: imperocchè vi hanno giardini d'infanzia in Ita-

lia; ma vi hanno, e vi saranno, gli asili d'infanzia, che giardini non sono, nè diverranno.

Quindi il signor ministro nel suo regolamento potrà parlare di asili d'infanzia e giardini d'infanzia, ma se adoperasse l'ò, anziché l'e, il pensiero della legge rispetto all'istituto cui si riferisce, verrebbe alterato; il che di certo non vorrà l'onor. ministro.

PRESIDENTE. L'onor. ministro della pubblica istruzione ha facoltà di parlare.

BOSELLI, *ministro della pubblica istruzione*. Chiarirò il commento testè da me fatto. Io ho inteso e intendo dire: che asili d'infanzia e giardini d'infanzia avranno il medesimo trattamento e che nell'una denominazione, per gli effetti di questa legge, si comprende anche l'altra.

PRESIDENTE. Metto dunque ai voti l'art. 6.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 7.

Tutti i contributi a carico degli asili e dei rispettivi insegnanti saranno compresi dai Consigli provinciali scolastici negli elenchi di cui all'art. 5, e dovranno essere versati dai comuni, dove gli asili si trovano, alla stessa epoca e colle identiche norme stabilite nel medesimo art. 5, tenuti fermi gli obblighi e le responsabilità degli esattori in quell'articolo determinati.

I comuni avranno in ogni caso diritto di rivalsa della intera somma pagata verso gli asili, i quali, se soggetti al Monte, potranno rivalersi sui propri insegnanti del contributo a questi spettante a tenore degli articoli 6, 25 e 27, e, se non soggetti al Monte, dell'intero contributo.

Quando entro sei mesi dalla data del pagamento eseguito dal comune per conto dell'asilo o dei rispettivi insegnanti, l'Amministrazione dell'asilo non abbia rimborsata al comune la somma da questo pagata, il Consiglio permanente di amministrazione presso la Cassa dei depositi e prestiti potrà dichiarare decaduti l'asilo o i rispettivi insegnanti dai benefici del Monte delle pensioni, rimanendo agli insegnanti il diritto di ottenere dal Monte una indennità, per una sola volta, corrispondente al valore dei contributi annuali complessivi precedentemente pagati

tanto dagli insegnanti stessi, quanto dagli asili cui appartengono, cogli interessi composti al saggio uguale a quello, con cui fu calcolata la tabella per la liquidazione delle pensioni.

(Approvato).

Art. 8.

Negli anni di esercizio dell'insegnante utili per l'ammissione al godimento della pensione o dell'indennità di cui all'art. 14 si computeranno anche quelli passati, senza pagamento di contributo, nell'insegnamento presso asili costituiti in enti morali e non iscritti al Monte; ma in tal caso dalla pensione o dalla indennità a liquidarsi si detrarà una quota corrispondente al servizio prestato in detti asili. Questa quota sarà determinata in ragione della somma totale degli stipendi percepiti dall'insegnante negli asili iscritti al Monte ed in quelli non iscritti. Mancando la prova dell'ammontare degli stipendi pagati dagli asili non iscritti al Monte, essi saranno valutati nella misura dello stipendio minimo legale delle scuole rurali di ultima classe.

(Approvato).

Art. 9.

Gli insegnanti, sia delle scuole mantenute dai comuni, dalle provincie o dallo Stato, sia degli asili infantili, e i direttori, per venire ammessi al Monte delle pensioni, devono essere provveduti di regolare diploma.

(Approvato).

Art. 10.

La Cassa dei depositi e prestiti, come rappresentante il Monte delle pensioni, riceverà le sovvenzioni dello Stato e delle provincie, i lasciti, le donazioni, ed in generale tutti gli elementi attivi costituenti il Monte delle pensioni, per collocarli in impiego fruttifero. I beni immobili o mobili infruttiferi, che per donazione, legato, o qualsivoglia altro titolo gratuito o corrispettivo perverranno al Monte delle pensioni, saranno alienati e convertiti in ca-

naro, per essere anche questo collocato in impiego fruttifero.

(Approvato).

Art. 11.

Gli insegnanti hanno diritto alla pensione dopo 25 anni di servizio regolare nelle scuole pubbliche elementari o negli asili del Regno.

Per gli effetti della presente legge si cumula il servizio prestato sia nelle scuole elementari sia negli asili, anche in diverse provincie o comuni del Regno.

(Approvato).

Art. 12.

La pensione sarà liquidata sulla media degli stipendi minimi legali spettanti agli uffici occupati dagli insegnanti negli ultimi cinque anni di servizio.

Agli effetti del presente articolo lo stipendio

dei direttori sarà calcolato nel modo indicato nel secondo capoverso dell'art. 3, e quello degli insegnanti negli asili nel modo indicato nel secondo capoverso dell'art. 6.

(Approvato).

Art. 13.

Per gli insegnanti ammessi alla liquidazione della pensione l'ammontare di essa sarà determinato in base alla tabella A unita alla presente legge.

PRESIDENTE. Avverto il Senato che votando l'art. 13 si vota implicitamente la tabella A annessa alla legge e che fa parte integrante della legge stessa.

Pongo ai voti l'art. 13 con questa avvertenza.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Pensioni da liquidarsi, dopo 25 anni di servizio, agli insegnanti iscritti *ante* per ogni lira di stipendio minimo legale medio dell'ultimo quinquennio.

Anni di servizio	ETÀ ALLA DATA DEL COLLOCAMENTO IN PENSIONE																	Anni di servizio																		
	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57		58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75
25	0.1728	0.1768	0.1808	0.1852	0.1892	0.1914	0.1996	0.2064	0.2128	0.2196	0.2268	0.2360	0.2432	0.2524	0.2628	0.2736	0.2856	0.2988	0.3132	0.3292	0.3464	0.3656	0.3872	0.4108	0.4372	0.4668	0.5000	0.5376	0.5800	0.6280	0.6828	0.7464	0.8188	0.9032	1.0000	25
26		0.1900	0.1948	0.1996	0.2044	0.2092	0.2152	0.2212	0.2292	0.2364	0.2444	0.2532	0.2640	0.2724	0.2836	0.2956	0.3084	0.3232	0.3388	0.3560	0.3752	0.3960	0.4196	0.4456	0.4748	0.5072	0.5440	0.5852	0.6320	0.6852	0.7460	0.8164	0.8964	0.9900	1.0000	26
27			0.2092	0.2144	0.2200	0.2260	0.2312	0.2380	0.2456	0.2544	0.2632	0.2724	0.2832	0.2952	0.3056	0.3188	0.3332	0.3484	0.3660	0.3848	0.4056	0.4284	0.4540	0.4828	0.5148	0.5504	0.5904	0.6360	0.6872	0.7460	0.8132	0.9124	0.9796	1.0000	27	
28				0.2300	0.2360	0.2424	0.2496	0.2560	0.2640	0.2724	0.2828	0.2932	0.3040	0.3160	0.3308	0.3432	0.3588	0.3756	0.3944	0.4152	0.4376	0.4628	0.4908	0.5220	0.5568	0.5960	0.6440	0.6906	0.7464	0.8108	0.8848	0.9704	1.0000	28		
29					0.2532	0.2600	0.2676	0.2756	0.2840	0.2924	0.3024	0.3148	0.3288	0.3396	0.3536	0.3712	0.3880	0.4044	0.4248	0.4468	0.4720	0.4992	0.5296	0.5636	0.6016	0.6444	0.6924	0.7472	0.8088	0.8796	0.9608	1.0000	29			
30						0.2788	0.2868	0.2952	0.3048	0.3136	0.3244	0.3364	0.3504	0.3644	0.3800	0.3964	0.4168	0.4348	0.4568	0.4812	0.5076	0.5376	0.5708	0.6080	0.6492	0.6960	0.7484	0.8080	0.8756	0.9532	1.0000	30				
31							0.3068	0.3164	0.3264	0.3372	0.3476	0.3604	0.3744	0.3908	0.4076	0.4256	0.4452	0.4672	0.4908	0.5172	0.5460	0.5780	0.6144	0.6548	0.7000	0.7504	0.8076	0.8724	0.9464	1.0000	31					
32								0.3384	0.3492	0.3608	0.3736	0.3880	0.4008	0.4172	0.4364	0.4590	0.4776	0.5008	0.5292	0.5552	0.5888	0.6216	0.6604	0.7044	0.7532	0.8084	0.8704	0.9412	1.0000	32						
33									0.3732	0.3860	0.3996	0.4144	0.4292	0.4464	0.4656	0.4884	0.5116	0.5368	0.5648	0.5984	0.6296	0.6672	0.7096	0.7564	0.8100	0.8696	0.9372	1.0000	33							
34										0.4120	0.4268	0.4432	0.4604	0.4772	0.4980	0.5204	0.5472	0.5748	0.6060	0.6380	0.6780	0.7156	0.7612	0.8124	0.8696	0.9344	1.0000	34								
35											0.4556	0.4728	0.4916	0.5120	0.5324	0.5564	0.5828	0.6148	0.6472	0.6828	0.7224	0.7704	0.8160	0.8712	0.9332	1.0000	35									
36												0.5048	0.5248	0.5464	0.5704	0.5944	0.6232	0.6544	0.6920	0.7304	0.7732	0.8204	0.8780	0.9336	1.0000	36										
37													0.5596	0.5832	0.6088	0.6368	0.6652	0.6988	0.7360	0.7808	0.8260	0.8776	0.9348	1.0000	37											
38														0.6216	0.6492	0.6792	0.7124	0.7460	0.7860	0.8304	0.8828	0.9380	0.9906	1.0000	38											
39															0.6916	0.7240	0.7596	0.7984	0.8388	0.8864	0.9388	1.0000	39													
40																0.7712	0.8092	0.8512	0.8972	0.9488	1.0000	40														
41																	0.8616	0.9064	0.9560	1.0000	41															
42																		0.9652	1.0000	42																

Avvertenza. — Per avere l'ammontare della pensione d'un insegnante si moltiplica la media degli stipendi minimi legali, da lui goduti nell'ultimo quinquennio, pel coefficiente che si trova nel punto d'incontro della colonna verticale degli anni di servizio, colla linea orizzontale dell'età dell'insegnante medesimo all'epoca del suo collocamento a riposo.

Art. 14.

Hanno diritto ad una indennità fissa, per una sola volta, corrispondente a tanti dodicesimi dell'ultimo stipendio, quanti sono gli anni di servizio:

a) gl'insegnanti che per ferite riportate o per infermità contratte a cagione delle loro funzioni sono diventati inabili a prestare ulteriormente servizio, qualunque sia la durata dei loro servizi;

b) gl'insegnanti che hanno servito per un periodo di tempo minore di 25 anni e maggiore di 10 e sono divenuti inabili a continuare o a riassumere il servizio per fatti diversi da quelli indicati nel capoverso precedente;

c) gl'insegnanti che, avendo servito meno di 25 anni e più di 10, fossero licenziati per inettitudine pedagogica;

d) gl'insegnanti che dopo più di 10 e meno di 25 anni di servizio fossero nominati ispettori scolastici alla dipendenza del Ministero della pubblica istruzione.

(Approvato).

Art. 15.

Il servizio utile calcolato pel conseguimento della pensione o dell'indennità è quello pel quale gl'insegnanti, che lo hanno prestato con nomina regolare, avranno percepito stipendio.

Sarà pure calcolato utile il servizio militare prestato da quei maestri, già prima in esercizio, i quali per tale effetto interromperò la loro carriera, purchè paghino il contributo proprio e quello del comune durante la permanenza sotto le armi.

Quando dall'insieme del servizio prestato risulti una frazione d'anno, il periodo che eccede sei mesi è calcolato per anno intero; altrimenti non è calcolato.

La medesima norma sarà seguita nella determinazione dell'età degli insegnanti.

(Approvato).

Art. 16.

Gli insegnanti, che pretendono aver diritto a pensione di riposo, se lasciano trascorrere più di due anni dal giorno in cui dovrebbe co-

minciare il godimento, senza farne domanda, o senza presentare i titoli giustificativi del loro diritto, non saranno ammessi a goderne che dal primo giorno del mese successivo a quello della fattane domanda, o della presentazione dei titoli.

I minori e i dementi sono eccettuati da questa disposizione.

(Approvato).

Art. 17.

Le istanze per le ammissioni degli insegnanti al godimento della pensione o della indennità dovranno essere presentate ai Consigli scolastici provinciali, i quali, quando le trovino regolarmente istruite, le trasmetteranno alla Cassa dei depositi e prestiti.

Le pensioni e le indennità saranno liquidate dal Monte delle pensioni e deliberate dal Consiglio permanente di amministrazione presso la Cassa dei depositi e prestiti, di cui all'articolo 3 della legge 17 maggio 1863, n. 1270, coll'intervento di un funzionario del Ministero dell'istruzione pubblica, il quale avrà anche voto deliberativo.

(Approvato).

Art. 18.

Entro novanta giorni dalla comunicazione delle deliberazioni del Consiglio permanente di amministrazione presso la Cassa dei depositi e prestiti, gli interessati possono presentare ricorso alla Corte dei conti in sezioni unite, la quale provvede colle forme della sua giurisdizione contenziosa.

Questo diritto di ricorso è dato anche all'Amministrazione del Monte delle pensioni.

(Approvato).

Art. 19.

Divenute definitive, o per la decorrenza dei termini, o per dichiarazione delle parti interessate, le deliberazioni del Consiglio permanente di amministrazione presso la Cassa dei depositi e prestiti, o decisa la vertenza dalla Corte dei conti, la Cassa dei depositi e prestiti provvederà coi fondi del Monte, al pagamento delle

pensioni o delle indennità nei modi e termini, che saranno stabiliti dal regolamento.

Le rate di pensione non dimandate entro due anni dalla loro scadenza sono prescritte.

Nè le pensioni, nè gli arretrati di esse, nè le indennità possono cedere o essere sequestrate, eccettuato il caso di alimenti dovuti per legge, e non mai oltre il terzo dell'ammontare della pensione o della indennità.

(Approvato).

Art. 20.

Il godimento delle pensioni comincia a decorrere dal giorno in cui cessa lo stipendio degli insegnanti, e in ogni caso non prima del 1° gennaio 1889.

La pensione già conseguita si perde dagli insegnanti che riprendano servizio presso qualsiasi scuola pubblica elementare del Regno, salvo poi a cumulare gli anni di servizio prestati prima di tale riammissione con quelli prestati dopo, nel liquidare una ulteriore pensione.

La pensione si perde pure, come si perde il diritto al suo conseguimento, per condanna a pena criminale per qualunque reato o per condanna a pena correzionale non minore di un anno di carcere per corruzione, prevaricazione, falso, furto, truffa e reati contro il buon costume, o per la perdita della nazionalità italiana.

Non si può esercitare il diritto al conseguimento della pensione durante il tempo della espiazione della pena correzionale.

(Approvato).

Art. 21.

Nel caso di riabilitazione del condannato, la pensione sarà concessa a cominciare dalla data del decreto di riabilitazione, e nel caso di condanna a pena correzionale, a' termini del precedente articolo, la pensione si ripristinerà dopo cinque anni dal giorno in cui sarà stata espia la pena.

(Approvato).

Art. 22.

La presente legge non è obbligatoria per quei comuni, dove già al 1° gennaio 1879 erano in

vigore regolamenti per assegnazione di pensioni agli insegnanti elementari e finchè quei regolamenti non saranno abrogati.

Negli anni di servizio necessari per l'ammissione al godimento della pensione o dell'indennità si computano anche quelli di servizio nelle scuole mantenute dai comuni, dove esistono regolamenti speciali.

La pensione o l'indennità sarà in tal caso liquidata a' termini della presente legge e ripartita a carico del Monte o dei comuni forniti di speciali regolamenti in ragione della somma totale degli stipendi effettivi che i comuni obbligati e i comuni non obbligati al contributo abbiano corrisposto all'insegnante.

Il pagamento dell'intera pensione o dell'indennità liquidata, però, sarà sempre fatto direttamente dal Monte, il quale si rivarrà sui comuni della quota messa a loro carico, con quella medesima procedura che è stabilita per l'esazione dei contributi.

Rimangono salve in ogni caso le speciali disposizioni o convenzioni più favorevoli agli insegnanti già fatte o che si facessero anche dai comuni, che, a tenore della presente legge, sono e rimangono soggetti al Monte.

(Approvato).

Senatore BARGONI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore BARGONI, *relatore*. Prima di passare alla discussione delle disposizioni transitorie avrei una seconda preghiera da rivolgere all'onor. ministro nella convinzione che egli vorrà essere compiacente nell'esaudirla, come ha fatto per quella precedente.

Nell'art. 6 che abbiamo già votato è stabilito, e giustamente, che l'Amministrazione della provincia e l'amministrazione dei comuni verseranno l'intera somma dei contributi nella tesoreria dello Stato una volta all'anno nel mese di maggio. Nulla è detto, ed evidentemente era il caso che la legge lo dicesse, sul modo con cui gli insegnanti, alla loro volta, verseranno il loro contributo nelle casse dei comuni.

Ora può accadere che qualche comune pretenda che l'insegnante faccia l'intero versamento della ritenuta del 3 per 100 una volta all'anno, per esempio, nel mese di aprile.

Ma bisogna considerare che gli stipendi degli

insegnanti sono minimi e se vengono falcidiati del 3 per 100 in una volta sola, nè può derivare un grave dissesto per quel mese alle finanze di questi medesimi insegnanti.

In fatti, se noi prendiamo a cagion d'esempio uno stipendio vicino alla media, quello di 720 lire, un insegnante dovrebbe versare tutte in una volta 18 lire; ciò che gli porterebbe assolutamente un sacrificio non indifferente.

La preghiera quindi che rivolgo all'onorevole ministro è questa di far conoscere al Senato se egli crederebbe di disporre o col regolamento o nel modo che crederà più opportuno, come del resto è già accennato nella relazione, che gli insegnanti possano essere autorizzati a fare il versamento di mese in mese o almeno ad ogni bimestre, e in ogni caso colla maggior facilità che può offrire loro il comune, operando esso addirittura la ritenuta del relativo importo.

BOSELLI, *ministro della pubblica istruzione*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

BOSELLI, *ministro della pubblica istruzione*. Io aveva letto nella relazione dell'Ufficio centrale l'osservazione che ora ha ricordata il senatore Bargoni; e consento in essa perfettamente.

Il metodo normale è quello della ritenuta mensile, ed io avrò cura che così realmente si proceda o per effetto delle disposizioni regolamentari, o mercè apposite istruzioni. Per fermo si deve evitare l'inconveniente di cui ha fatto cenno l'onorevole relatore. E poichè ho la parola, tengo a dichiarare al Senato che il Governo terrà nella dovuta considerazione le osservazioni esposte dall'Ufficio centrale. Sono d'accordo con esso, sia relativamente alla interpretazione da darsi alle parole « pene correzionali » all'art. 21, sia per ciò che concerne i minori. Tutte le avvertenze fatte dall'Ufficio centrale saranno oggetto di particolari disposizioni nel regolamento per l'attuazione della presente legge.

Senatore BARGONI, *relatore*. La ringrazio.

Disposizioni transitorie.

Art. 23.

Acquistano il diritto alla pensione gl'insegnanti che al 1° gennaio 1879 avevano una età

superiore ai 30 anni, che a quel tempo si trovavano agli stipendi dei comuni, delle provincie o dello Stato e che non abbiano altrimenti diritto a pensione, quando corrispondano al Monte il contributo spettante al posto da essi occupato e siano stati iscritti effettivamente al Monte per una durata complessiva non minore di dieci anni.

(Approvato).

Art. 24.

Gli insegnanti contemplati nell'art. 23, che avessero cessato o cessassero dall'insegnamento prima del 1° gennaio 1889 con 25 o più anni di servizio e che si trovassero nelle condizioni indicate nell'art. 1 della legge 14 aprile 1864 sulle pensioni degli impiegati civili, avranno diritto alla liquidazione della pensione, tenuto conto del disposto del secondo capoverso dell'art. 31.

(Approvato).

Art. 25.

Acquisteranno diritto alla pensione gl'insegnanti negli asili infantili soggetti al Monte che al 1° gennaio 1889 avranno una età superiore ai 30 anni, e che a quel tempo si troveranno in ufficio, corrispondendo al Monte il contributo calcolato come all'art. 6 e quando siano stati iscritti al Monte effettivamente per una durata complessiva non minore di 10 anni.

(Approvato).

Art. 26.

Agl'insegnanti contemplati nell'art. 25, che cessassero dal servizio prima del 1° gennaio 1899, saranno applicabili le disposizioni dell'art. 24.

(Approvato).

Art. 27.

Gli insegnanti negli asili infantili contribuenti al Monte possono essere considerati soggetti al Monte stesso a partire dal 1° gennaio 1879 alle stesse condizioni fissate nella presente legge per gl'insegnanti nelle scuole elementari, se a tale epoca si trovavano in ufficio, o a partire

dall'entrata in ufficio, se questa si sia verificata dopo il 1° gennaio 1879, quando entro il termine, che sarà fissato dal regolamento, gli insegnanti stessi e gli asili cui appartengono paghino i contributi arretrati del decennio successivo al 1° gennaio 1879 nella misura rispettivamente di tre e di cinque centesimi.

(Approvato).

Art. 28.

Gli insegnanti negli asili costituiti in corpi morali non contribuenti al Monte, che si trovino nelle condizioni indicate negli articoli 25 e 27, saranno ammessi a godere dei vantaggi stabiliti negli articoli stessi, quando paghino, oltre al contributo proprio, quello che sarebbe stato a carico dell'asilo, se questo fosse stato soggetto al Monte.

(Approvato).

Art. 29.

Le disposizioni di questa legge si estendono a quegli insegnanti che erano in esercizio regolare di una scuola all'epoca della attuazione della legge 13 novembre 1859 e che furono mantenuti nel detto esercizio dalle autorità scolastiche competenti.

(Approvato).

Art. 30.

L'iscrizione nel bilancio del Ministero della pubblica istruzione della somma di lire trecentomila al capitolo speciale: « Sussidio al Monte per le pensioni degli insegnanti elementari », stabilita dalla legge 16 dicembre 1878, numero 4646 (serie 2^a), per 10 anni a partire dal 1° gennaio 1879, sarà continuata per altri dieci anni a partire dal 1° gennaio 1889.

(Approvato).

Art. 31.

Le assegnazioni e liquidazioni delle pensioni incominceranno col 1° gennaio 1889 per gli insegnanti nelle scuole elementari e col 1° gennaio 1899 per gli insegnanti negli asili.

Nessuna assegnazione di pensioni o di indennità potrà essere fatta agli insegnanti che non abbiano pagato contributo al Monte almeno per dieci anni.

(Approvato).

Art. 32.

Le pensioni degli insegnanti nelle scuole elementari mantenute dai comuni, dalle provincie o dallo Stato e quelle degli insegnanti negli asili infantili, che rispettivamente si trovavano in ufficio al 1° gennaio 1879 o si troveranno in ufficio al 1° gennaio 1889, saranno liquidate:

a) per quelli che alle epoche sopra indicate avevano od avranno una età minore di 30 anni compiuti, sulla base della tabella A;

b) per quelli che avevano od avranno una età superiore agli anni 30 ma inferiore ai 40, sulla base della tabella A, colla diminuzione di un sesto;

c) per quelli che avevano od avranno una età superiore agli anni 40 e inferiore ai 55, sulla base della tabella A, colla diminuzione di un terzo;

d) per quelli che avevano od avranno una età superiore agli anni 55, sulla base della tabella A, con la diminuzione della metà.

Anche le indennità spettanti, a tenore dell'art. 14, agli insegnanti contemplati nei capoversi b, c e d del presente articolo, saranno rispettivamente diminuite di un sesto, di un terzo e della metà.

Le pensioni e le indennità degli insegnanti negli asili infantili che si trovavano in ufficio al 1° gennaio 1879, e che approfittassero della facoltà loro concessa dall'art. 27, saranno liquidate colle norme fissate per la liquidazione delle pensioni e delle indennità degli insegnanti nelle scuole elementari.

(Approvato).

Art. 33.

Al 31 dicembre 1889 e successivamente ad ogni quinquennio sarà compilato il bilancio tecnico del Monte delle pensioni.

Il regolamento determinerà le notizie statistiche che dovranno essere raccolte ogni anno per facilitare la compilazione dei bilanci tecnici e per preparare le eventuali riforme della

tabella per la liquidazione delle pensioni, le quali dovranno essere fondate sulle osservazioni statistiche relativo agli insegnanti iscritti al Monte, e dovranno essere sottoposte alla approvazione del Parlamento.

(Approvato).

Art. 34.

Entro l'anno 1891 sarà, in base a un bilancio tecnico, presentato un progetto di legge per destinare a favore delle vedove e degli orfani dei maestri elementari le somme che restino a disposizione del Monte delle pensioni in conseguenza del maggiore contributo imposto dall'art. 3, e in quanto le condizioni della Cassa lo consentano, a migliorare le condizioni di pensione dei maestri stessi.

(Approvato).

Art. 35.

È data facoltà al Governo di provvedere con regolamento, da pubblicarsi con decreto reale, alla esecuzione della presente legge.

(Approvato).

PRESIDENTE. Ora si passerà alla votazione a scrutinio segreto dei due progetti di legge discussi ed approvati:

I. Riordinamento del Collegio Asiatico di Napoli;

II. Modificazioni alla legge 16 dicembre 1878 concernente il Monte delle pensioni per gl'insegnanti delle scuole elementari.

Si procede all'appello.

(Il senatore, segretario, Guerrieri-Gonzaga fa l'appello nominale).

PRESIDENTE. La votazione è chiusa; si procede alla numerazione dei voti.

(I senatori segretari fanno lo spoglio delle urne).

Dalla numerazione dei voti risulta il Senato non essere in numero.

La votazione sarà rinnovata in una prossima seduta e, l'ordine del giorno essendo esaurito, i signori senatori saranno convocati a domicilio.

La seduta è sciolta (ore 5 e 35 pom.).

CXXI.

TORNATA DEL 15 DICEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Presentazione di tre progetti di legge — Annunzio della morte di S. A. R. il Principe Eugenio di Savoia-Carignano — Deliberazioni.*

La seduta è aperta alle ore 3.

Sono presenti il presidente del Consiglio, ministro dell'interno ed i ministri delle finanze, della guerra, d'agricoltura e commercio, dei lavori pubblici, della marina, della istruzione pubblica e di grazia e giustizia.

Il senatore, *segretario*, VERGA C. dà lettura del processo verbale della tornata precedente che viene approvato.

Presentazione di tre progetti di legge.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole presidente del Consiglio.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Ho l'onore di presentare al Senato il progetto di legge sull'emigrazione stato approvato dall'altro ramo del Parlamento.

Siccome questa materia si lega a quella sulla sicurezza pubblica, pregherei il Senato di mandarlo alla stessa Commissione che si è occupata del progetto di legge per disposizioni intorno alla sicurezza pubblica.

PRESIDENTE. Do atto al signor presidente del Consiglio della presentazione del disegno di legge intitolato: « Disposizioni intorno all'emigrazione », disegno di legge che verrà distribuito in giornata stessa ai signori senatori.

Il signor presidente del Consiglio propone che piaccia al Senato di deferire l'esame di questo disegno di legge alla Commissione che esaminò il precedente per la pubblica sicurezza.

Pongo ai voti questa proposta.

Chi l'approva si alzi.

(Approvato).

SARACCO, *ministro dei lavori pubblici*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

SARACCO, *ministro dei lavori pubblici*. Di concerto col ministro delle finanze, ho l'onore di presentare al Senato il disegno di legge di « Maggiori spese per la costruzione di strade nazionali e provinciali ».

Eguualmente ho l'onore di presentare un altro disegno di legge per « Maggiori spese relative ad opere di bonificazione ».

Prego il Senato a voler consentire che entrambi questi progetti di legge, che contengono maggiori spese, siano deferiti all'esame della Commissione permanente di finanze.

PRESIDENTE. Do atto all'onore ministro dei lavori pubblici della presentazione di questi due disegni di legge, uno per maggiori spese per opere di strade nazionali e provinciali; l'altro per maggiori spese per opere di bonificazione.

Questi progetti di legge, saranno stampati e distribuiti ai signori senatori.

Il signor ministro propone che piaccia al Senato di mandare questi due progetti di legge alla Commissione permanente di finanza per il loro esame.

Chi approva si alzi.

(Approvato).

Annunzio della morte di S. A. R. il Principe Eugenio di Savoia-Carignano, e deliberazioni del Senato.

PRESIDENTE. Mi è giunta testè la seguente comunicazione:

« Eccellenza,

« D'ordine di S. M. il Re ho il dolore di annunziare a V. E. la morte di S. A. R. il Principe Eugenio di Savoia-Carignano avvenuta in Torino stamani alle 8 e 25.

« Nel comunicare questa funesta notizia al Senato, voglia rendersi interprete dell'amarezza che tutti proviamo per questo lutto della Real Casa, che è lutto della Nazione.

« Colgo l'occasione per ripetermi dell'E. V.

« CRISPI ».

PRESIDENTE (*alzandosi in piedi. Tutti i senatori ed i ministri fanno altrettanto*):

Signori senatori,

La profonda mestizia che all'improvviso annunzio ci commuove, l'acerbo dolore che ci accora, attestano quanto grande sciagura abbia colpito il Re e la patria.

Principe saggio e liberale, S. A. R. Eugenio di Savoia resse con mano sicura lo Stato, ogni qualvolta, nei momenti più solenni del na-

zionale riscatto, i due Re fondatori dell'indipendenza ed unità italiana scesero in campo a rivendicarne i diritti.

Governò nel 1860 la Toscana e nel 1861 le provincie napoletane per Re Vittorio Emanuele, addimostrando, in quel primo costituirsi del novello Stato, le preclare doti onde andava fornito.

Principe illuminato e virtuoso, intorno al nome, intorno alla persona di Eugenio di Savoia rifulgeva un'aureola di universale benevolenza, la quale riverberava ad onore e cresceva amore alla Dinastia.

Su di lui l'Italia avrebbe potuto fare sicuro assegnamento, come sovra figlio devoto, in ogni grave contingenza. Ed ora le son tolti la maturità del suo senno, la sua grande esperienza, l'avveduto suo consiglio.

Al lutto del Re, il Senato, di cui S. A. R. il Principe Eugenio fu lustro e decoro, partecipa con quella vivezza di affetto con cui la Nazione tutta si associa ai dolori che toccano la Real Casa. Ed, in segno di questo nostro lutto, in segno di questi nostri sentimenti, io propongo al Senato di:

1. Sospendere le sue sedute per tre giorni;
2. Presentare uno speciale indirizzo di condoglianza a Sua Maestà, per mezzo dell'Ufficio di Presidenza e di una Commissione, estratta a sorte, composta di nove membri;
3. Assumere il lutto per venti giorni;

Propongo infine:

4. Che una speciale Deputazione del Senato assista ai funerali del Principe che avranno luogo in Torino (*Benissimo*).

Pongo ai voti queste proposte.

Chi le approva è pregato di alzare la mano. Sono approvate all'unanimità.

La seduta è tolta (ore 3 e 20).

CXXII.

TORNATA DEL 22 DICEMBRE 1888 8

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — Sunto di petizioni — Elenco di omaggi — Congedi — Comunicazioni di una relazione sull'esercizio finanziario 1886-87 della Cassa dei depositi e prestiti e delle annesse aziende, e del verbale di deposito negli archivi del Senato dell'atto di morte di S. A. R. il Principe Eugenio di Savoia-Carignano — Presentazione di due progetti di legge, l'uno per modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865: l'altro per autorizzazione alle provincie di Cagliari, Chieti, Lucca, Massa-Carrara e Treviso ad eccedere nel 1888-89 colla sovrimposta la media dei tributi diretti — Lettura dell'indirizzo di condoglianza a S. M. il Re per la morte di S. A. R. il Principe di Savoia-Carignano e comunicazioni del presidente relative alla fatta presentazione a S. M. dell'indirizzo stesso — Comunicazione del decreto reale di nomina del sottosegretario di Stato per gli interni, Alessandro Fortis, deputato al Parlamento, a commissario regio per sostenere in Senato la discussione dei progetti: « Modificazioni alla legge comunale e provinciale », e « Disposizioni sull'emigrazione » — votazione a scrutinio segreto dei due progetti di legge approvati nell'ultima seduta, concernenti il Monte delle pensioni degli insegnanti elementari e il riordinamento del Collegio Asiatico di Napoli — Discussione del disegno di legge per disposizioni sulla emigrazione — Osservazioni dei senatori Vitelleschi, Mantegazza, Manfredi, Griffini e Majnana Calotabiano, e risposte del senatore Ferraris, relatore, e del commissario regio — Dichiarazione del senatore Cambrey-Digny — Approvazione di un ordine del giorno proposto dal senatore Mantegazza e chiusura della discussione generale — Risultato della votazione a scrutinio segreto dei due sopraindicati progetti di legge.

La seduta è aperta alle ore 2 e 20 pom.

È presente il ministro dell'istruzione pubblica. Più tardi interviene il sottosegretario di Stato per gli affari dell'interno, onor. Fortis, commissario regio.

Il senatore, segretario, VERGA C. dà lettura del processo verbale della tornata precedente, il quale viene approvato.

Atti diversi.

PRESIDENTE. Si dà lettura del sunto di una petizione pervenuta al Senato.

Il senatore, segretario, VERGA C. legge:

« N. 104. La Deputazione provinciale di Teramo fa istanza onde ottenere che nel progetto di legge sui provvedimenti per la costruzione delle strade nazionali e provinciali vengano compresi i fondi per la strada del Mavone e pel ponte sul Tronto ».

PRESIDENTE. Si dà lettura d'un elenco di omaggi.

Il senatore, segretario, VERGA C. legge:

Fanno omaggio al Senato:

Il com. Baccarini, deputato al Parlamento, di un esemplare del *Discorso da lui pronunciato in Faenza il 18 novembre 1888*;

Il prof. Pietro Perrau, delle sue *Notizie intorno la vita e le opere di Rabbi Iona Ibn Ganah*;

Il prof. Raffaele cav. Tarantelli, presidente dell'Accademia « La Stella d'Italia » in Chieti, di una *Memoria del 1860 scritta dal cav. Antonio Brunetti*;

La Direzione generale del Debito pubblico, del *Bilancio tecnico del Monte delle pensioni per gli insegnanti pubblici elementari*;

Il prefetto di Firenze, degli *Atti di quel Consiglio provinciale del 1887-88*;

Il soprintendente del R. Istituto di studi superiori in Firenze, di una pubblicazione di quel R. Istituto, intitolata: *Maestri e scolari nell'India Brahmunica*;

Il Ministero della pubblica istruzione, dei fascicoli dei mesi da maggio a settembre 1888 delle *Notizie degli scavi*;

Il prefetto di Messina, degli *Atti di quel Consiglio provinciale dell'anno 1887*.

PRESIDENTE. I signori senatori Manzoni e Pietracatella pregano il Senato di scusare la loro assenza, perchè malati.

Il senatore Rega chiede un congedo di quindici giorni per motivi di salute, e il senatore Rasponi di dieci giorni.

Se non vi sono opposizioni questi congedi si intendono accordati.

Comunicazioni.

Relazione della Cassa dei depositi e prestiti.

PRESIDENTE. Dalla Commissione di vigilanza della Cassa depositi e prestiti è giunta la seguente relazione:

« Roma, 13 dicembre 1888.

« In osservanza del disposto degli articoli 33 della legge 17 maggio 1863, n. 1270, 19 della legge 27 maggio 1875, n. 2779, e 9 della legge 7 aprile 1881, n. 131, si onora il sottoscritto di presentare al Parlamento la relazione sull'esercizio finanziario 1886-87 della Cassa dei depositi e prestiti e delle annesse aziende, Casse postali di risparmio, Monte delle pensioni degli insegnanti pubblici elementari e Cassa delle pensioni civili e militari a carico dello Stato.

« Il presidente

« CENCELLI.

« Alla Eccellentissima Presidenza del Senato del Regno ».

Do atto al presidente della Commissione di vigilanza della Cassa dei depositi e prestiti della presentazione della relazione la quale sarà depositata nella segreteria a disposizione dei signori senatori.

Verbale di deposito dell'atto di morte di S. A. R. il Principe Eugenio di Savoia-Carignano.

PRESIDENTE. Si dà lettura del verbale di deposito dell'atto di morte di S. A. R. il Principe Eugenio di Savoia-Carignano.

Il senatore, *segretario*, VERGA C. legge:

« L'anno milleottocentottantotto addì 20 del mese di dicembre in Roma nel palazzo sede del Senato e in una sala della sua Biblioteca:

« Compievansi il giorno 16 del mese di dicembre corrente in Torino l'atto di morte di S. A. R. il Principe Eugenio di Savoia-Carignano per la iscrizione del quale atto erasi estratto il giorno 15 del corrente mese dal forziere destinato a custodia degli atti civili della Real Famiglia il registro originale.

« Ora, dovendosi procedere al deposito del registro medesimo nell'archivio del Senato, sono quivi intervenuti S. E. il cav. Domenico Farini, presidente del Senato, il signor commendatore Valerio Trocchi, senatore questore, e il signor cav. Antonio Martini, bibliotecario, ed aperto il forziere col mezzo delle tre chiavi ritenute l'una dal presidente, l'altra dal questore e la terza dal bibliotecario, si è ivi deposto il registro originale predetto.

« Dopo di che si richiude il forziere colle stesse tre chiavi che vengono ritirate da ciascuno che le tiene rispettivamente in consegna.

« In fede di quanto sopra si è redatto il presente verbale firmato dagli intervenuti ed al quale si unisce la dichiarazione in data del 20 dicembre corrente dell'archivista generale del Regno della consegna fatta a quegli archivi dell'altro registro originale degli atti di morte della Real Famiglia che erasi ritirato per inscrivervi l'atto di decesso sopra riferito.

« Copia del presente atto sarà unita al processo verbale della prima seduta pubblica del Senato ».

Tenore della dichiarazione del sovrintendente all'archivio di Stato in Roma.

« Dichiaro io sottoscritto di aver ricevuto

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 22 DICEMBRE 1888

oggi in restituzione, dal signor commendatore Angelo Chiavassa, direttore degli uffici di segreteria del Senato, il registro degli atti di morte della Famiglia Reale che si conserva in questo archivio generale del Regno, registro che era stato ritirato d'ordine di S. E. il Presidente del Senato, per l'inserzione dell'atto di morte di S. A. R. il Principe di Savoia-Carignano, la quale venne fatta il giorno sedici di questo mese.

« Roma, addì 20 dicembre 1888.

« *Il sovrintendente*
« DE PAOLI.

« Per copia conforme all'originale.

« A. CHIAVASSA
« *Direttore di segreteria* ».

Presentazione di due progetti di legge.

BOSELLI, *ministro dell'istruzione pubblica*.
Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

BOSELLI, *ministro dell'istruzione pubblica*.
Ho l'onore di presentare al Senato, a nome del presidente del Consiglio, ministro dell'interno, il disegno di legge riguardante le « Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 ».

Prego il Senato di dichiarare d'urgenza questo disegno di legge e di volerlo rinviare alla stessa Commissione che già ebbe ad esaminarlo altra volta.

Presento ancora un altro disegno di legge per « Autorizzazione alle provincie di Cagliari, Chieti, Lucca, Massa-Carrara e Treviso per eccedere colla sovrimposta dei tributi diretti per l'anno 1889 la media del triennio 1884-85-86 ».

Prego il Senato di mandare questo disegno di legge all'apposita Commissione incaricata di esaminare simili progetti.

PRESIDENTE. Do atto all'onor. ministro della pubblica istruzione della presentazione del disegno di legge già votato dall'altro ramo del Parlamento per « Modificazioni alla legge comunale e provinciale ». Il signor ministro propone al Senato di voler dichiarare d'urgenza l'esame di questo disegno di legge e di con-

sentire che venga trasmesso alla Commissione che già ne riferì precedentemente. Pongo ai voti questa proposta. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Do pure atto al signor ministro della pubblica istruzione della presentazione del progetto di legge per autorizzare le provincie di Cagliari, Chieti, Lucca, Massa-Carrara e Treviso ad eccedere colla sovrimposta dei tributi diretti per l'anno 1889 la media del triennio 1884-85-86. Questo disegno di legge sarà trasmesso alla Commissione permanente che il Senato già nominò per l'esame di simili disegni di legge.

**Indirizzo di condoglianza a S. M. il Re
per la morte di S. A. R.
il principe di Savoia-Carignano.**

PRESIDENTE. Signori senatori! Ieri la vostra Commissione, composta dell'Ufficio di Presidenza e di nove senatori, i cui nomi vennero estratti a sorte in conformità delle vostre deliberazioni, adempì l'onorevole e mesto ufficio di presentare a Sua Maestà il Re il seguente indirizzo di condoglianza per la morte di S. A. R. il Principe Eugenio di Savoia-Carignano:

« SIRE,

« Il Senato del Regno, commosso all'annuncio della morte di S. A. R. il Principe Eugenio di Savoia-Carignano, ci diede il triste incarico di recare alla Maestà Vostra una parola rispettosa di sincero compianto, per una perdita così luttuosa, che ferisce la Maestà Vostra nei suoi affetti ed addolora la Nazione.

« Ricordare le virtù pubbliche e private dell'illustre estinto, e le sue benemerienze verso la Patria, ci sembra il solo conforto degno dell'animo forte di Vostra Maestà e dell'alta Assemblea in nome della quale Vi parliamo.

« Tutti i Principi della Vostra Casa Reale hanno scritto una pagina nella storia del nostro risorgimento, e quella ove si legge il nome del Principe Eugenio di Carignano non è delle meno gloriose.

« La sua partecipazione alla vita nazionale comincia ai primi albori del nostro riscatto, quando il Magnanimo Re Carlo Alberto, ban-

dita la guerra d'indipendenza, a lui confidò con ampia libertà di mandato, la luogotenenza del Regno. Lo stesso altissimo ufficio ebbe con fiducia dal Re Vittorio Emanuele nelle guerre memorabili del 1859 e del 1866; ed a lui si fece ricorso nel 1860 e 1861, in momenti gravissimi, quando a Firenze ed a Napoli si ebbe bisogno di un'autorità alta e rispettata per instaurare il Governo nazionale. In queste missioni felicemente compiute in mezzo a difficoltà senza numero, tutti ebbero ad ammirare la giustizia, la rettitudine e la equanimità del Principe di Carignano, ed in quelle regioni dura ancora venerata la sua memoria.

« Così egli è morto con la compiacenza di aver fatto il suo dovere di principe e di cittadino devoto al Re ed alla Patria.

« SIRE,

« Il Senato del Regno, che venne non è molto alla Reggia per festeggiare i giorni lieti, vi torna oggi per partecipare al lutto e al dolore della Vostra Casa Reale; perchè le gioie e i dolori di Vostra Maestà sono gioie e dolori nostri. E mai come in queste occasioni solenni sentiamo di rappresentare i veri sentimenti della Nazione, la quale in ogni fortuna riconosce in Voi e nella Vostra Augusta Casa la sicurezza del presente e la fiducia dell'avvenire ». (*Approvazioni*).

Sua Maestà il Re ci incaricò di porgervi i suoi vivissimi ringraziamenti per la parte presa dal Senato al lutto suo e della sua Casa. Gratissimo disse tornargli, fra i più grati, questo atto di reverente condoglianza del Senato, cui l'estinto apparteneva, come quello che lo toccava nei più vivi affetti di Capo della Reale Famiglia e di Sovrano.

E, dopo avere con noi ricordati gli avvenimenti, ai quali il Principe partecipò con onore e le virtù sue e rimpianza l'amara perdita, proseguì dicendoci con grande effusione d'animo, che da questa nuova manifestazione del Senato, dalla viva e perenne corrispondenza di affetti e di sentimenti fra lui ed il Parlamento, traeva conforto e lena novella alla meta cui volge mente ed opera: la prosperità e la grandezza della Patria. (*Benissimo!*)

Decreto di nomina a commissario regio.

PRESIDENTE. Do lettura della seguente lettera:

« Roma, 22 dicembre 1888.

« Mi onoro trasmettere a V. E. l'accluso decreto reale, in data 22 corrente, col quale l'onorevole avvocato Alessandro Fortis, sottosegretario di Stato per gli affari dell'interno, è incaricato di sostenere innanzi al Senato del Regno la discussione dei disegni di legge per disposizioni sulla emigrazione, e per modificazioni alla legge comunale e provinciale.

« Il presidente del Consiglio, ministro dell'interno
« CRISPI.

« A. S. E.
il Presidente del Senato del Regno
Roma ».

Ora do lettura del decreto reale:

UMBERTO I

per grazia di Dio e per volontà della nazione

Re d'Italia

« Sulla proposta del presidente del Consiglio, ministro segretario di Stato per gli affari dell'interno;

« Visto l'art. 2 della legge 12 febbraio 1888, n. 5195 (serie 3°).

« Abbiamo decretato e decretiamo:

« L'avvocato Alessandro Fortis, sottosegretario di Stato al Ministero dell'interno, è autorizzato a sostenere e difendere innanzi al Senato del Regno, il disegno di legge sulla emigrazione e il disegno di legge sulla riforma comunale e provinciale.

« Il ministro proponente è incaricato della esecuzione del presente decreto.

« Dato a Roma addì 22 dicembre 1888.

« UMBERTO

« CRISPI ».

Annunzio di votazione.

PRESIDENTE. Devo prevenire il Senato, che prima del cadere dell'anno, debbonsi nominare tre se-

natori per sostituire i signori senatori Sacchi, Cencelli e Majorana-Calatabiano che fanno parte della Commissione di vigilanza della Cassa dei depositi e prestiti, scadenti da questo ufficio; e tre altri senatori per sostituire i signori senatori Ghiglieri, Rega e Auriti che fanno parte della Commissione di vigilanza per l'Amministrazione del Fondo per il culto, che essi pure scadono dall'ufficio.

Dovendosi procedere a queste votazioni, mi parrebbe opportuno [di inscrivere all'ordine del giorno di domani.

Se non vi è alcuna proposta rimarrà così stabilito.

Resta adunque così stabilito.

Votazione a scrutinio segreto.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca:

Votazione a scrutinio segreto dei seguenti progetti di legge:

« Modificazioni alla legge 16 dicembre 1878, concernente il Monte delle pensioni per gli insegnanti delle scuole elementari »;

« Riordinamento del collegio Asiatico di Napoli ».

Si procede all'appello nominale.

(Il senatore, segretario, Guerrieri-Gonzaga fa l'appello nominale).

Si lasceranno le urne aperte.

Prego i signori senatori di recarsi ai loro posti.

Discussione del progetto di legge: « Disposizioni sulla emigrazione » (N. 138).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del progetto di legge intitolato: « Disposizioni sulla emigrazione ».

Si dà lettura del progetto di legge.

Il senatore, segretario, CENCELLI dà lettura del progetto di legge.

(V. stampato N. 138).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale su questo disegno di legge. Do facoltà di parlare al senatore Vitelleschi.

Senatore VITELLESCHI. Per quanto il Senato sembri aver voluto rimpicciolire l'importanza di questo progetto di legge considerandolo come

un amminiccolo alla legge di pubblica sicurezza, pur nonostante a me pare che esso non possa passare inosservato e dirò anche non emendato.

Noi abbiamo una certa maniera di far le leggi, (non ne dispiaccia agli estensori dei testi) che esse somigliano a trattati e qualche volta assumono il carattere della conversazione familiare.

L'emigrazione è libera dice la legge; eh! il nostro popolino direbbe: grazie dell'avviso; è un diritto che non è stato mai discusso quello di andarsene di dove si sta male e di cercare il pane dove si trova.

E praticamente credo, che pochissimi Stati l'abbiano mai impedita e che attualmente non ci sia che la Russia la quale la impedisca per ragioni politiche speciali. L'emigrazione è quindi tanto libera per sua natura, che si poteva fare anche a meno di dir ciò.

Ma noi abbiamo un altro difetto ed è quello talvolta di parlar bene e di razzolare male.

Il fatto sta che dopo questa legge l'emigrazione non sarà più libera. Io richiamo l'attenzione del Senato sopra il testo del primo articolo il quale dice:

« I militari di prima e seconda categoria in congedo illimitato, appartenenti all'esercito permanente ed alla milizia mobile, non possono recarsi all'estero se non ne abbiano ottenuta licenza dal ministro della guerra ».

Secondo le leggi che governano il nostro servizio militare, meno poche eccezioni, nei casi in cui in una famiglia non tutti gli individui sono obbligati al servizio militare, tutta la gioventù valida è obbligata al servizio militare ed è obbligata per 11 anni, il che vuol dire che tutta la gioventù valida in Italia, durante la sola età utile in cui si può prepararsi un avvenire, non può uscirlo d'Italia senza permesso.

In altri termini l'emigrazione non è libera. Ora questa disposizione a me pare enorme, ingiusta ed inutile.

Ingiusta, perchè, come io vi dicevo, non si ha diritto d'impedire ad un uomo, quando gravi ragioni non lo giustifichino, di andare dove gli piace, e molto più non si ha diritto d'impedirgli di fare i suoi affari e cercare altrove miglior condizione, e qualche volta il mangiare che non ha a casa sua.

Ed io credo che non solo in un paese libero,

ma in nessun altro paese, il diritto del Governo arrivi fin a questo punto.

Tale disposizione è poi inutile, poichè sono così gravi le punizioni che pesano sopra i disertori, ossia sopra tutti coloro che dovendo prestare il servizio militare non si presentano, che evidentemente tutti coloro i quali non temeranno d'incorrere in quelle pene, non saranno spaventati da quelle molto minori di questa legge. E quindi, senza questa legge, è il massimo interesse di coloro i quali sono addetti al servizio militare di presentarsi, ma fino al giorno in cui essi non sono obbligati a presentarsi, voi li vincolate gratuitamente.

E perciò io ritengo che questa legge piuttosto che esclusivamente sotto l'impulso delle esigenze militari, sia fatta almeno in parte, sotto l'impulso di una forte corrente che spira in quelle che si chiamano le classi dirigenti del nostro paese, contro l'emigrazione.

Questa corrente dimostra nelle persone le quali vi partecipano, non solo che esse non hanno in questa occasione un senso retto di equità e di giustizia; ma che esso non sono all'altezza dei tempi.

Per quello che riguarda la giustizia dirò solamente che le nostre popolazioni non emigravano venti anni fa; emigravano un poco i Riveraschi per l'abitudine dei traffici, dei commerci. Credo che vi fosse una piccola emigrazione nell'alta Italia in ragione dell'accrecimento della popolazione in quelle provincie, ma dalla media Italia in giù non si aveva idea d'emigrazione.

Io mi ricordo che quando nelle dolorose vicende che seguirono nelle provincie meridionali si applicò il domicilio coatto, si osservò che era la cosa che incuteva il più gran terrore a quelle popolazioni l'idea solo di uscire dal loro paese. Ora pensate se quelle popolazioni avrebbero avuto allora l'idea di andare in America!

Ce le abbiamo mandate noi, è stata la nostra amministrazione, che mi contento di chiamare fiscale, perchè è la parola più parlamentare, che ha obbligato masse di gente ad andarsene. Ora, siamo proprio noi che dobbiamo esercitare questa specie di tortura di farle restare qui per lasciarle prive del necessario al sostentamento quando possono andarselo a procurare altrove? Ma ho detto che coloro che caldeggiavano questa

legge non sono all'altezza dei tempi. Ed infatti nelle condizioni attuali delle comunicazioni e delle concorrenze, veramente il parlare ancora di frontiere o di permessi di partenza è cosa che non si intende più. Oggi il mercato reagisce sugli uomini come sui generi; e gli uomini corrono dove trovano le migliori condizioni, siccome le merci corrono dove trovano il miglior prezzo.

La facilità delle comunicazioni, i salari più alti e gli affari più facili ve li conducono; e quindi oggi il voler mettere in discussione l'emigrazione è poco meno che voler negare la luce del sole.

Non solo, ma l'emigrazione rappresenta la forma attuale della conquista. È l'emigrazione che ha fatto la potenza delle razze anglo-sassoni. Quante sono le conquiste che gli Anglo-Sassoni hanno fatto con le armi alla mano? Sono pochissime ed anche quelle preparate dalla loro emigrazione.

In qual modo la Germania ha potuto controbilanciare l'influenza degli Anglo-Sassoni in America? Coll'emigrazione. E nell'America meridionale, fatta dagli Spagnuoli con altri metodi abbastanza dolorosi, se oggi alcuna delle sue parti subisce sensibilmente l'influenza italiana non è questa dovuta unicamente alla emigrazione?

A me sembra che questa corrente delle nostre classi dirigenti dimostra che almeno una parte di esse mentre si arrabatta in affermazioni democratiche per farsi credere progredita, in realtà in molte questioni è ben lungi dall'esserlo, e particolarmente nel concetto della libertà.

Per il liberale volgare italiano la libertà consiste nel poter negare Iddio ed ingiuriare i Santi, nel perseguire i preti, attaccare le istituzioni ed anche magari un pochino la proprietà. (*Segni di approvazione*). Ma l'esercizio vero e reale della libertà, quello che consiste nel fare il migliore e il più libero uso, materialmente e moralmente, di sé e dei propri beni, riesce perfettamente indifferente ai politicanti di quella fatta. Essi faranno il più gran rumore per una affermazione vaga e platonica del genere che ho segnalato: ma lasciano passare senza occuparsene una legge come questa, che vincola la più sacra delle libertà, quella di vivere obbligando a stentare per trenta centesimi mi-

gliaia di persone che potrebbero stare a loro agio con dieci lire.

Io non posso credere che gli uomini attualmente al potere e particolarmente l'onor. Crispi, che è un antico liberale, partecipino a questi sentimenti, ma preferisco credere che subiscano delle influenze.

E quindi io mi sono sentito incoraggiato da questo pensiero a fare una proposta, la quale tende a ridurre questa legge per l'uso per cui è annunciata, e nel quale concentransi tutti, e non più per quello al quale serve indirettamente, ossia a dare a questa legge tutta l'efficacia che può avere pel servizio militare, senza renderla lesiva per la libertà individuale. Quando il servizio militare sia garantito completamente, perchè non restituire ai cittadini italiani quella libertà che non si nega a nessuno, neppure agli animali, quella di andarsi a cercare il pane dove lo trovino?

Per conseguenza io proporrei al primo articolo un emendamento, pel quale io chiedo che si dica: « I militari di prima e seconda categoria in congedo illimitato, appartenenti all'esercito permanente ed alla milizia mobile, non possono recarsi all'estero senza denunziare al ministro della guerra la loro partenza ed il luogo di futura dimora ». Poi aggiungerei un comma il quale dicesse: « Quando il loro viaggio appaia evidentemente incompatibile con gli obblighi del servizio, il ministro avrà facoltà di sospenderne la partenza ».

Ho aggiunto quest'ultima parte, perchè vi possono essere delle eventualità, e, per esempio, in aspettativa di una guerra, in cui siano necessarie disposizioni speciali per non fare che l'emigrazione sia un pretesto ed un pericolo. Io credo che, allorchè il Ministero della guerra conoscerà di ognuno degli iscritti di leva quando parta, dove vada, il tempo e le condizioni di servizio, siccome oggi le più grandi distanze si percorrono in tre o quattro settimane, sia perfettamente indifferente che un iscritto di leva stia a New York o a Palermo.

Questa è una prima proposta. Vi è poi un altro articolo che mi offende egualmente, ed è l'art. 18.

Io non intendo perchè in questa legge chiamiamo responsabili i capitani di marina d'una funzione esclusivamente politica, anzi di polizia.

Capisco che questo sia un sistema utile, ma

è proprio dei Governi assoluti pei quali ogni mezzo è buono, purchè raggiunga il fine. Ma i Governi liberi non possono esimersi dal conformarsi a certi criteri generali che sono la garanzia della giustizia e della libertà.

Ora, io vi domando, il capitano di mare da quali segni distinguerà l'emigrante dal viaggiatore per avere il diritto di esigere la regolarità del suo contratto?

Vi sono delle Compagnie le quali fanno grossi affari col trasporto di andata e ritorno di questi emigranti. Uno dei direttori di queste Compagnie mi diceva che vi è un gran numero di individui ai quali torna conto d'andare e venire in un anno facendo un doppio lavoro in patria ed in America. Se a ciascuno di questi viaggi e per tutti i viaggiatori si deve procedere a tante formalità, sarà un seguito di angherie intollerabili. E se riuscito nel vostro intento sarà là rovina delle Compagnie. Noi aggiungeremo un'altra difficoltà a quelle nelle quali versa l'industria della marina mercantile. Se un capitano dovrà ad ogni passeggero domandare se è emigrante, se ha il contratto o non l'ha, se paga a contante in partenza o all'arrivo; voi farete d'ogni capitano marino un agente di polizia e metterete una classe di cittadini di fronte ad un'altra e anche contro i propri interessi. Voi creerete all'industria dei trasporti marittimi una situazione tanto dannosa quanto spiacevole e difficile.

E quindi la seconda proposta che io faccio è che sia soppresso il secondo comma dell'articolo 18.

Non posso chiudere queste mie poche parole sopra questo disegno di legge senza sottoporre al Senato una considerazione assolutamente di carattere politico.

Io vi ho detto che una parte delle nostre classi dirigenti non mi pare che sia all'altezza dei tempi. Debbo aggiungere che le nostre masse nelle grandi questioni lo sono assai più di noi e sono più savie di noi; probabilmente perchè, essendo nelle peste, hanno più di noi il senso della realtà dei fatti.

Ed infatti, o signori, quando noi abbiamo applicato questo regime fiscale, che non ha l'eguale in tutto il mondo, questa povera gente poteva reagire, ribellarsi, ed invece ha preferito prendere la via dell'esilio, ha preferito par-

tire, e non poteva prendere un partito più saggio, nè più patriottico.

Lasciateli andare in nome di Dio, perchè è a questa risorsa che deve l'Inghilterra se non ha avuto rivoluzioni violenti; perchè essa ha sempre lasciato le porte aperte; perchè chi aveva bisogni o aspirazioni andava a soddisfarli dove poteva.

Ed una delle cause dei danni francesi è stata appunto questa, che la popolazione francese non ha mai potuto prendere la via dell'estero.

Lasciateli andare in nome di Dio perchè il giorno in cui voi li tratterrete essi vi domanderanno conto di queste leggi e delle altre che avete fatto a loro danno.

L'emigrazione non si impedisce con questi mezzi empirici; l'emigrazione cesserà il giorno che noi saremo in potere di fare un'amministrazione che permetta ad un maggior numero di abitanti di vivere sul suolo d'Italia. Attualmente la moltiplicazione degli abitanti nel suolo italiano, nelle condizioni della nostra amministrazione, non è possibile senza la emigrazione.

Con questa legge voi non farete altro che accrescere i noli per i rischi che incorreranno coloro che trasportano; che creare un'emigrazione la quale vi sfuggirà completamente di mano, e sulla quale non avrete più nessun controllo: ed aumenterete i mali di questa povera gente invece di fare il suo bene.

Però questa legge contiene delle savie disposizioni negli articoli intermedi, fra quelli ai quali ho proposto gli emendamenti, e quindi io ritengo che, qualora le due modificazioni da me proposte fossero introdotte, questa legge cambierebbe totalmente natura, e potrebbe diventare una legge benefica. Io mando questi miei emendamenti al banco della Presidenza e li raccomando al Senato.

PRESIDENTE. La parola spetta all'onor. senatore Mantegazza.

Senatore MANTEGAZZA. Io non intendo di fare un discorso per difendere questa legge; essa non ne ha bisogno. Alle obiezioni mosse dall'onor. Vitelleschi risponderà assai più degnamente di me l'onor. Fortis.

Fra tante leggi che si sono progettate, escogitate, studiate fin qui, credo che questa sia senza dubbio la migliore. Si potranno trovare molte mende nei particolari, ma per me ha questi due meriti principalissimi, e cioè: man-

tiene fermo il principio della libertà di emigrare e difende gli emigranti con molte garantigie dai pericoli di cadere nelle mani di volgari o perversi speculatori.

Se io ho preso la parola nella discussione generale l'ho fatto solamente per fare al Governo una raccomandazione, che ho formulato in un ordine del giorno. Questa legge è specialmente intesa a difendere gli emigranti dalle speculazioni degli agenti di emigrazione. Ebbene, io credo che questa legge non basti per difendere gli emigranti da questo pericolo, perchè essi hanno un nemico maggiore e che questa legge non può colpire, ed è l'ignoranza.

Anch'io sono stato emigrante; anch'io ho vissuto lunghi anni nell'America meridionale tra gli emigranti; anch'io sono ritornato in quei paesi tre volte; quindi io credo di aver dovuto per necessità studiare tutto quello che si è fatto, che si è pensato di bene e di male per gli emigranti e contro gli emigranti.

Voi non potete credere quale sia anche oggi (benchè la bellissima relazione che accompagna questo disegno di legge dica che oggi l'America è conosciuta anche dai nostri emigranti), non potete credere, dico, quale e quanta sia anche oggi l'ignoranza dei nostri emigranti intorno all'America; ed è per ciò che io non posso accettare l'affermazione contenuta nella relazione, se non con un grosso beneficio d'inventario.

L'America non è ancora conosciuta dai nostri contadini; l'America è ancora un mito, è un paese in cui ci si va e ci si va per far fortuna in breve tempo.

Questa è l'America dei nostri emigranti; essi non distinguono nè il Nord dal Sud, nè New-York da Buenos-Ayres, nè il Perù dall'Uruguay; per loro è sempre America e basta.

Pur troppo ho conosciuto emigranti, che partirono dall'Europa credendo di andare a New-York e si trovarono portati a Buenos-Ayres.

Conobbi emigranti, che credevano andare nella saluberrima e deliziosa Terra Argentina e si trovarono invece trasportati nelle più malsane regioni del Guatemala o del Venezuela, dove domina la febbre gialla.

Nessuna legge può ovviare a questa ignoranza.

Ebbene, la mia raccomandazione è modestissima; si rediga un manualetto ridotto alle mi-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 22 DICEMBRE 1888

nime proporzioni, che costi 10 o 15 centesimi; che possa essere dato anche gratuitamente dagli agenti consolari quando si consegna il passaporto agli emigranti e dove si affermino i dogmi conosciuti, indiscutibili sulla salubrità di certe regioni, sulle industrie che vi prosperano; un libretto che sia come l'abbecedario, il catechismo (come mi suggerisce l'egregio collega Cerruti che di emigrazione se ne intende quanto e più di me) il catechismo dell'emigrante.

Abbiamo di questo un esempio pratico.

Nell'inausta spedizione del Messico, che tutti ricorderete, il Belgio mandava una cara principessa, e quasi a difenderla e per farle onore, una legione belga. Erano emigranti un po' forzati, dirò meglio, erano emigranti armati. Tutti accorrevano ad iscriversi in questa legione per far onore alla loro principessa, che stava per diventare imperatrice del Messico e che invece, pur troppo, vi perdeva la ragione.

Ebbene, il Governo belga (che per quanto sia alla testa di un piccolo paese, purè in molte cose dà l'esempio alle grandi nazioni) il Governo belga pensò di far redigere dal medico capo del municipio di Bruxelles un manualetto così piccolo, che poteva stare in una tasca del panciotto, nel quale si contenevano i precetti più importanti per vivere nei paesi tropicali.

Questo piccolo opuscolo (che io possiedo) fu dato in dono ad ogni soldato della legione messicana e so che ha giovato immensamente.

Perchè il nostro Governo con tanti impiegati che ha, con tanti materiali di cui può disporre, senza andare incontro a nessuna spesa (non sarà certo per proporre un aggravio al bilancio), non può adoprarsi a dar queste istruzioni, a dare questo catechismo della emigrazione? Io trovo del resto il germe di questa mia modestissima proposta, che oso sperare possa essere accettata dalla Commissione o dal Ministero, nella bella e dottissima relazione che accompagna la legge che fu presentata.

Infatti, parlando dei casi nei quali si organizzano spedizioni si dice:

« In questi casi il Ministero fa naturalmente quanto è in suo potere per impedirle, pubblica le informazioni che ha, inculca ai prefetti e ai sindaci di scongiurare i propri amministrati, di prendervi parte, e al bisogno ordina di rifiutare il passaporto ».

Tutto questo però passa per il tramite legale, e io purtroppo ho un tale spavento dell'impotenza delle ordinazioni, quando devono passare dall'alto del Governo attraverso alla lunga catena (permettetemi una parola che non è parlamentare, ma che è diventata storica) attraverso alla lunga catena del travettismo e dei *tenet* di tutto il Regno, per cui un pensiero altissimo, utilissimo, pensato in alto, quando è arrivato alla fine di questa scala perde moltissimo della sua efficacia. Eppoi il nostro popolo legge le nostre leggi? No; mentre invece quando al partire da uno dei nostri porti avesse in tasca questo piccolo catechismo, sarebbe obbligato a leggerlo, o per lo meno noi saremmo giustificati ed avremmo la coscienza d'aver fatto tutto ciò che si può per istruirlo; dacchè mi pare che il Governo non deve soltanto impedire il male, ma deve cercare di fare il bene. Queste poche parole ho creduto di dire per appoggiare questo mio ordine del giorno, che sarebbe così formulato:

« Il Senato confida che il Governo vorrà pubblicare in forma popolare e diffondere le più vitali informazioni sui paesi ai quali sogliono rivolgersi i nostri emigranti, mostrando loro i pericoli che incorrono affidandosi ciecamente agli agenti di emigrazione ».

Senatore MANFILI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore BAZZANI. Anche io al pari dell'onorevole senatore che ha preso la parola il primo, dirò che credo inutile dir nulla intorno al diritto di emigrazione.

Tutti sappiamo che il diritto di emigrare è insito nell'uomo, e quindi è inutile affatto di spendervi parole; ma noi ci troviamo di fronte ad un fenomeno che per la sua estensione e per il suo aumentare diventa allarmante.

In pochi anni abbiamo avuto un milione circa di emigranti; e quasi 100 mila uomini mancanti alle diverse categorie militari.

Nel 1885 vi è stato un aumento di 14 mila emigranti, nel 1886 di 20 mila, nel 1887 fu di 64 mila sull'anno precedente, quest'anno l'aumento sarà probabilmente di circa 100 mila.

Ora, fino a che l'onor. senatore Vitelleschi parla dell'emigrazione naturale, spontanea, io sono con lui pienamente d'accordo, ma quando si tratta di una emigrazione artificiale è necessario qualche provvedimento.

E bisogna notare che le statistiche riguardano le partenze permesse e non sappiamo nulla delle partenze clandestine che avvengono per opera principalmente di due Comitati i quali, non so se siano conosciuti dal Governo, di cui uno mette capo a Marsiglia e l'altro nell'impero austro-ungarico. Così almeno ripete la voce pubblica.

Quindi le cifre sono più che altro induttive, siamo sicuri che minori non sono, ma il di più non si conosce. È pure inutile dire come l'emigrazione abbia luogo principalmente tra le classi rurali.

Ma non si può spiegare il fenomeno con argomenti subbiettivi, come ad esempio sarebbero i rapporti fra classe e classe di cittadini, perchè le persone che emigrano appartengono a diverse categorie.

In un paese emigrano i piccoli proprietari che non dipendono da nessuno, in un altro emigrano i poveri lavoratori.

Qua si vende proprietà e terra per portare in America un capitale italiano, là è il proletario il quale approfitta del trasporto gratuito ed emigra con pochi attrezzi.

In una regione abbiamo le grandi illusioni, le speranze di lucri; in un'altra primeggia la sfiducia e l'abbandono, e quindi noi non possiamo dire che queste diverse categorie di persone emigrino per i rapporti che passano fra proprietari e coloni, fra conduttori e proprietari, insomma che ciò avvenga per le relazioni economiche e sociali fra gli agricoltori.

Vi devono essere e vi sono delle cause generali, le quali già si conoscono, e consistono in un disagio nel quale si trovano gli agricoltori, disagio che ha due provenienze speciali. La prima dipende da una serie di forze superiori ad un interno ordinamento. Nella seconda l'interno ordinamento vi entra e costituisce quasi la cagione efficiente; ed infatti, se ascoltiamo la voce universale, essa vi dice che l'opera dei comuni, le dilapidazioni della provincia e la condotta fiscale del Governo non sono estranee al lamentato fenomeno.

Per esempio, oggi noi facciamo una legge la quale deve raffrenare e regolare l'emigrazione, ma dall'altra parte fu presentata alla Camera un'altra legge per ripristinare i due decimi di guerra in tempo di pace.

Egli è certo che, se quella legge andrà in esecuzione, l'emigrazione aumenterà.

Quindi stimo che pure il Governo abbia la sua parte a questo movimento di emigrazione; e non credo di fare una asserzione gratuita, perchè parmi di poterla provare con un raffronto.

La relazione della Commissione della Camera dei deputati fino dalla prima pagina dice che nell'impero austro-ungarico sono assolutamente vietati i commerci di emigranti.

Secondo ciò, il relatore pare voglia dire che è proibita l'emigrazione nell'impero austro-ungarico. Questo non è.

Vi sono disposizioni che proibiscono il commercio degli emigranti, cioè il commercio di carne umana; ma il fatto sta che tanto in Austria quanto in Italia l'emigrazione, in diritto, è permessa; e non vi è che una differenza di modalità.

In Italia colui che vuole emigrare non fa che chiedere il passaporto; nell'impero austriaco deve fare un'altra pratica, deve chiedere la cessazione della sudditanza austriaca; ma tanto da una parte che dall'altra ha il diritto di emigrare.

Nel tempo piuttosto lungo che ho avuto l'onore di sedere nella Camera elettiva, ho sempre rappresentato un paese che forma come un cuneo nell'impero austro-ungarico, ed è un paese italiano perchè ha voluto esserlo, ha combattuto ed ha vinto, ed è quindi rimasto italiano.

Per esteso spazio, da quella parte, il confine è per così dire ipotetico. In mezzo ad un prato v'è un'asta, dalla parte verso noi vi è la croce sabauda, dalla parte opposta vi è l'aquila bicipite; e quello è il confine.

Gli abitanti sono italiani dall'una e dall'altra parte con gli stessi rapporti sociali ed economici; la terra non differisce dall'una all'altra parte; infine, aria, cielo, terra, abitanti, tutto è eguale, all'infuori del Governo.

Orbene, come va che dalla parte nostra si emigra in massa, e dalla parte di là l'emigrazione è quasi nulla?

Egli è perchè l'antica nostra avversaria colla consueta sua accortezza si studia di arrestare il movimento espansivo italiano con armi nuove. Essa si studia di porre in una posizione tranquilla ed economicamente sicura quelle popo-

lazioni confinanti, e vi è in gran parte riuscita.

Per cui il movimento espansivo italiano si è non solo arrestato, ma Dio non voglia, che progredendo di questo passo non muti direzione. E se noi non imiteremo l'abile politica di quella antica nostra avversaria, credo che, invece di espansione, avremo soltanto emigrazione.

Come vi sono diverse qualità di persone che emigrano, così vi sono diversi paesi nei quali si emigra, ed io non intendo parlare che dell'emigrazione che si dirige in un solo paese, perchè i concittadini della mia regione a quella parte principalmente si dirigono e perchè stimo che principalmente verso quel paese abbia luogo l'emigrazione artificialmente promossa.

Intendo parlare dell'emigrazione al Brasile

Consta anche a me che quando gli emigranti si rivolgono alla Repubblica Argentina, od in altri siti, finiscono col trovarsi meno peggio, ma consta pure a me che gli emigranti al Brasile, nella grande maggioranza, non si trovano bene.

La *via crucis* dell'esodo comincia dall'Italia, e chiedo il permesso al Senato di leggere alcuni brani di lettere, il meno che mi sarà possibile, per giustificare il mio asserto.

Scrivono da Genova: « Con tutto quello che si è detto e scritto, l'emigrazione al Brasile diviene ogni giorno più numerosa, appunto per il viaggio gratuito.

« Nell'ottobre scorso ben 8000 contadini delle campagne venete e lombarde si trasportarono nel Brasile.

« Chi in questi giorni trovasi a Genova ed ha veduto anche per semplice curiosità l'imbarco di tanto migliaia d'individui, ed ha osservato il modo e le condizioni con cui sono lasciati partire, non ha potuto a meno di fremere di sdegno.

« I vapori partono carichi di carne umana, misurata a metri cubi. Ieri sera parti da questo porto il *Matteo Bruzzo*, stracarico di 1900 emigranti.

« E così altri fatti potrei citare, ma per brevità li taccio ».

Sappiamo inoltre che i nostri emigranti, appena sbarcati nel Brasile, vengono diretti all'interno a sudare nei solchi, e, in virtù di contratti firmati in bianco, divengono soggetti

alla gleba. Dicesi che, per difetto di comunicazioni, gli emigranti devono consegnare ai loro padroni le lettere che spediscono in Europa, le quali, se contengono indicazioni sulla triste loro sorte, le lettere non partono, e vengono distrutte.

Tutti vogliono guadagnare sul povero emigrante, ed anche il municipio di Genova. In Genova dicesi che vi sia un dormitorio pubblico, pure da esso sono esclusi gli emigranti; ma se per disgrazia vanno in qualche bettola, devono esorbitantemente pagare.

« Si sa positivamente di una tassa di 6 centesimi per testa che il municipio di Genova riscuote dagli armatori per ogni arrivo e partenza di piroscafi con a bordo gli emigranti che soggiornano qualche ora in porto; e ciò a titolo di dazio consumo per il vettovagliamento degli emigranti medesimi. »

Naturalmente gli emigranti, se mangieranno, consumeranno delle merci daziarie che si trovano nella città, e non vi dovrebbe essere bisogno di una tassa speciale.

Io non so se il Governo conosca di questa tassa, ma se è vero ciò che si scrive in questa lettera, bisognerebbe almeno conoscere il perchè di un tale aggravio.

Ora mi si permetta di leggere una lettera stampata nel giornale *Il secolo XIX* di Genova del 19-20 marzo di quest'anno:

« *La via crucis dell'emigrante.* — A coloro fra i nostri connazionali che avessero desiderio di recarsi al Brasile in qualità di emigranti dedichiamo le seguenti linee:

« Nella *Fazenda* di Joao Franco o Luiz da Silva Rosa in Riberão Preto i coloni fuggirono tutti per i mali trattamenti subiti; in Sorocaba nella *Fazenda* del capitano Candido di Moura gli emigranti scapparono per la fame che pativano e dopo aver perduti sei figliuoli, che attaccati dal vaiuolo, furono lasciati senza medici e medicine; la carità dei connazionali pensò a trovare a questi infelici fuggiaschi un posto nelle ferrovie, e provvedere per alcuni giorni al loro mantenimento.

« In Campinas, nella *Fazenda* del dottor Carlo Olympo Leite Pentecado, un colono veniva posto al tronco e fatto staffilare dagli schiavi per ordine del padrone; in Vallinhos altri emigranti si videro piangere di fame perchè il fazendeiro venne meno al contratto fatto di mantenerli per

sei mesi, diversi altri venivano spediti a Campinas senza una direzione fissa, privi di pane o senza mezzi di procurarsene, e la carità cittadina ha dovuto novellamente por mano alla borsa; tanto in Sorocaba quanto in Campinas si caricarono gli emigranti su vagoni da bestiami stretti l'un l'altro come tante sardine, senza riguardo a donne incinte e bambini latranti.

« Gli ultimi arrivati, in Santos, furono fatti segno alle vessazioni della dogana in modo veramente indegno; l'audacia delle guardie e degli impiegati giunse al punto di strappare dal collo e dalle orecchie delle donne *brocheques*, collane, orecchini d'oro, ultimi e cari ricordi della famiglia, della patria.

« Questi sono fatti che nessuno può smentire, perchè di pubblica ragione ». Così il giornale.

Finalmente mi sia permesso di leggere poche righe di un documento autentico il quale sono pronto di depositare al banco della Presidenza per coloro che avessero vaghezza di consultarlo. Esso è firmato da circa trecento persone ed è proveniente dal Brasile.

Dice: « Noi siamo in America e fummo indotti ad andarvi da gente che forse credeva farci del bene. Abbiamo bisogno di denaro per ritornare. Soccorreteci e ricordatevi che siamo infelici e Italiani. Soprattutto ci rivolgiamo al Governo, ecc. ».

E qui seguono le firme. Queste sono le condizioni delle persone che a migliaia con le migliaia si fanno andare nelle sterili lande del Brasile, dove...

Una voce. Sterili?

Senatore MANFRIN. ... Sterili perchè li mettono in una foresta con l'incarico di bruciare gli alberi, di levare le radici e di mettere il fondo a coltura.

Ora l'onor. senatore Griffini, che mi ha interrotto, esimio agricoltore, sa benissimo che un fondo prima che faccia l'*humus* col quale si possano raccogliere i frutti agricoli, occorrono degli anni di lavoro; quindi, quando ho detto che li mettono ne' fondi sterili, credo di non aver esagerato, perchè sono sterili per diversi anni, e forse colui che incomincia a dissodarli non ne vede i risultati.

Ma vi è nel disegno di legge un art. 14 il quale dice:

« È nullo di pieno diritto il patto, col quale

l'emigrante si obblighi a pagare, con prestazioni personali o con giornate di lavoro, il prezzo di passaggio o trasporto ».

Quest'articolo di legge, o signori, è già eluso dalla accortezza di coloro che siffatte faccende maneggiano.

L'emigrante non dà più nulla, non promette più nulla, dice solo: desidererei di partire. Lo si accompagna fino a bordo, e se nulla succede, sbarca nel Brasile, dove lo si mette sotto una tettoia. Quanti sono tutti vanno a ricoverarsi in questa tettoia finchè ce ne possono stare ed attendono. Parte vivono a carico della carità cittadina. Vi sono pure degli asili, ben pochi, ma infine anche i Brasiliani cercano di fare quello che possono.

Gli emigranti così giunti attendono che venga uno che abbia bisogno della loro opera, il quale trovata la famiglia o l'individuo che gli conviene li separa dagli altri, va dall'armatore e paga per intero le spese di viaggio. Cosicchè l'emigrante non ha firmato nulla, non ha promesso nulla, ed il viaggio viene pagato da colui che assume il mantenimento dell'individuo o della famiglia.

Trascorso un certo tempo, si dice all'emigrante: voi avete pagato col vostro lavoro il viaggio; ma siccome nel tempo che pagaste il trasporto foste mantenuto di vitto, così bisogna che alla prima spesa altra ne aggiungete per il mantenimento, e si va innanzi secondo la misericordia o la bontà di chi impiega.

Cosicchè l'art. 14 che ho indicato non contiene più disposizioni efficienti, perchè già nella previsione, fu tolta la possibilità di cadere nelle sue comminatorie.

Io posso accertare di essere stato assicurato che giunsero delle lettere in Italia firmate coi nomi di persone che avevano emigrato ed erano già morte: posso accertare essermi stato detto che furono invitati dei nostri Italiani di andare nel Brasile da individui i quali poi non furono più trovati dalle persone che, dietro l'invito, avevano emigrato.

Posso accertare insomma, per quanto mi consta, che molta parte della emigrazione che ha luogo in quelle regioni...

Senatore MANTEGAZZA. Domando la parola.

Senatore MANFRIN. ... in quelle regioni non è spontanea, ma artificialmente promossa per

scopo di speculazione. E quindi, se vi sono dei provvedimenti i quali tendano a regolare la speculazione, per conto mio, non posso che approvarli.

Il presente progetto di legge tratta principalmente degli agenti di emigrazione. Gli agenti di emigrazione fanno la loro parte. La voce pubblica dice che prendono dalle 40 alle 45 lire per individuo, sia uomo, che donna, sia grande o piccolo; i quali lucri poi, a quanto pure si dice, vanno divisi fra molti.

Dal momento che noi permettiamo i trasporti così detti gratuiti, dal momento che noi permettiamo gli impresari, che permettiamo ai consoli esteri, come ad esempio quelli del Brasile, un libero sbraccio nei nostri porti, è certo che il commercio degli emigranti, cioè il commercio di carne umana, continuerà il suo andamento; il disegno di legge forse lo regolerà o modererà, ma alla fin fine il commercio di esseri umani, a fine di lucro, continuerà.

Per regolare l'emigrazione non importa soltanto di avere per obbiettivo gli agenti di emigrazione. Io crederei che non sarebbe male fossero sorvegliati anche taluni di quei funzionari dello Stato che hanno mano nell'emigrazione.

Credo che la loro trascuranza (il galateo parlamentare m'insegna di dire *trascuranza* e nullo l'altro) possa essere un fomite di emigrazione.

Nè stimo che l'asserzione mia sia gratuita in quanto che giudico di poterlo provare con i provvedimenti stessi emanati dal Governo.

Il Governo (bisogna dirlo a sua lode) da molti anni addietro ha emesse delle disposizioni per frenare, non l'emigrazione, ma la speculazione e il commercio degli emigranti; due cose affatto distinte e che non conviene mescolare l'una coll'altra.

Queste disposizioni, che mi furono cortesemente comunicate, da quanto mi consta, datano dal 1873.

Esse provano due cose: la prima, che gli uomini che si sono succeduti al Governo, si di Destra e di Sinistra, hanno ritenuto ineccepibilmente che si trattasse di una speculazione.

La seconda prova è che tutti si dolgono della trascuranza, quello appunto che dicevo, degli agenti governativi che hanno mano nelle emigrazioni.

Nel 1873 il ministro Lanza emanava una circolare così concepita:

« Da qualche tempo va più che mai estendendosi nello Stato la riprovevole speculazione di promuovere, per trarne il maggior lucro, l'emigrazione dei cittadini, massime nell'America meridionale. A tal uopo numerosi agenti percorrono particolarmente le provincie ove gli agricoltori sono più ignoranti e più poveri per eccitarli ad abbandonare i loro luoghi, colla lusinga di facili fortune nel Nuovo Mondo.

« Molte famiglie di contadini, sedotte in tal modo da promesse ingannevoli, vendono le masserizie o perfino parte dei loro indumenti per pagare il prezzo a speculatori, che poi l'imbarcano presso a poco a somiglianza di mandre, o quando non li abbiano abbandonati in qualche porto intermedio, li sbarcano in America dove, per magre anticipazioni, quei disgraziati cadono in balia di altri speculatori che ne traggono il miglior partito per sé, togliendo ad essi ogni libertà o lasciandoli nella miseria.

« Tal'è, generalmente, la dura condizione della maggior parte dei nostri emigranti, e finché una serie di luttuose notizie venute dall'estero, infortuni narrati da reduci non avranno levato dalle menti dei contadini le illusioni che scaltri emissari vi seppero ispirare molte saranno ancora le vittime, ecc.

« Tutto impone di provvedere, ecc. Ed in conformità l'onor. ministro emana le disposizioni che stima necessarie, le quali in sostanza sono:

« 1° Esigere che le disposizioni dell'art. 64 sulla pubblica sicurezza e degli articoli 73, ecc. del regolamento siano applicati;

« 2° Fare sorvegliare i corrispondenti e gli emissari;

« 3° Di raccomandare agli ufficiali di pubblica sicurezza ed ai sindaci di sorvegliare attentamente le emigrazioni;

« 4° Di prescrivere ai sindaci che illuminino gli illusi;

« 5° Che quando i sindaci non riescano a distogliere, impediscano almeno la partenza dei giovani soggetti alla leva ».

Queste sono le disposizioni che emanava il ministro Lanza, le quali, se non altro, provano che nelle nostre leggi vi era modo d'impedire la speculazione degli emigranti.

Dopo il 1873, viene una circolare del ministro Nicotera del 1876, che dice:

« L'esperienza dell'ultimo anno ha dimostrato che le disposizioni date colla circolare 18 gennaio 1873, non raggiunsero lo scopo per il quale fu dettata ».

Quindi tutte le autorità alle quali si rivolse il Lanza non fecero nulla.

L'onor. ministro Nicotera eccitò i funzionari con nuove norme, divise in sei articoli, rivolgendo speciali esortazioni specialmente ai sindaci.

Poi venne un'altra circolare dello stesso ministro Nicotera la quale così comincia: « Costretto dall'obbligo di tutelare l'interesse delle nostre popolazioni ed in ispecie di quello delle popolazioni dei comuni rurali e proteggerle contro le mene e raggiri cui vennero di recente sottoposte da avidi e disonesti agenti di emigrazione, che con ingannevoli promesse di lauti guadagni cercano di eccitarle ad espatriare, senza peritarsi di commettere a loro danno le più vergognose truffe, ecc. ». Ed anche in questa circolare vi sono delle esortazioni accompagnate da comminatorie contro gli ufficiali del Governo ove non adempiano all'obbligo loro imposto.

Da ciò si vede che tanto i ministri di Destra che quelli di Sinistra dicono che si tratta di truffa e di gente subdola, la quale abusa dell'ignoranza degli emigranti.

Venne poi la circolare Depretis del 6 gennaio 1883, che è dello stesso tenore.

Essa dice: « Riteneo essere imperioso dovere del Governo di tutelare con efficaci provvedimenti gli interessi dei nostri agricoltori ed operai che dalla altrui speculazione sono indotti ad emigrare in paesi fuori di Europa, senza alcuna garanzia pel loro avvenire e per quello delle loro famiglie, dal che derivano gravissimi danni, non solo a tutti quelli che lusingati da fallaci promesse, vengono poi abbandonati in lontane regioni alla sorte più miserevole, ecc. ».

E nelle sue disposizioni minaccia di sottoporre alle più severe misure disciplinari i sindaci che commetteressero abusi od illegalità.

Vien poi un'altra circolare Morana, la quale è nello stesso senso, ed un'altra firmata da un direttore del Ministero, Vazio, la quale anche lamenta le stesse cose per gli artigiani diretti

agli Stati Uniti che si trovano colà senza lavoro e senza modo di sostentare la vita.

Quindi v'è una circolare del ministro della guerra la quale dice:

« Il ministro della guerra vedendo che, ad onta delle date disposizioni (il che vuol dire che la circolare da me ora citata non è la sola), la emigrazione all'estero dei militari in congedo illimitato e degli iscritti di leva si mantiene continua ed estesa, ecc. »

Così, dal 1873 in poi, tutti i ministri, o dell'una o dell'altra parte parlamentare, hanno lamentato che vi fossero degli inganni, tutti si sono lamentati che i loro funzionari non abbiano fatto niente per impedirli.

Quindi, io dico che non sono i soli agenti che conviene sorvegliare, ma anche coloro che nelle faccende di emigrazione hanno le mani, e credo anche di averlo in modo innegabile provato.

Ma veniamo a qualche cosa di più concreto.

La relazione della Commissione della Camera elettiva, che, in alcuni punti, parmi monti un po' troppo sulle nubi per abbracciare il vento, in altri ha delle asserzioni positive, le quali sono di grande importanza.

Dice la relazione che alcune provincie sono talmente afflitte dall'emigrazione che in brevissimo tempo saranno spopolate.

Ora, questa asserzione non è nè erronea nè esagerata. Questa asserzione è vera; e quando si vede la progressione dell'emigrazione, non si può dubitarne.

Per quale motivo in alcune provincie l'emigrazione è sì grande in confronto di altre? Ciò che avvenga nelle regioni alle quali non appartengo non lo so; ma posso benissimo rispondere, per averle studiate sui luoghi, intorno alle cause di emigrazione nella regione alla quale appartengo.

La ragione per la quale in talune provincie l'emigrazione è di gran lunga maggiore delle altre, dipende dalla natura dei contratti rurali per la conduzione dei fondi. Nelle provincie della Venezia, e in gran parte della Lombardia, non vi fu mai, per così dire, il governo feudale; o, se vi fu, durò sì breve tempo da non lasciare traccia nei costumi e nelle consuetudini di quelle regioni. Si può dire che quei paesi, dalle repubbliche primeve, passando per la repubblica romana, col breve intervallo

della Roma imperiale, sono venuti alle repubbliche medioevali fino a quella che morì al finire dello scorso secolo, la di cui durata fu di 1200 anni.

Quella repubblica, sebbene oligarchica, per i suoi statuti, non dava nessun privilegio alla classe imperante; e, per farsi perdonare il comando, aveva già da lunga pezza stabilita la eguaglianza sociale.

Quindi si era stabilito nelle popolazioni agricole tale un accordo ed un'armonia che coloro i quali vi ripensano o studiano la materia, ne rimangono meravigliati.

Questo stato di cose ebbe un'azione sui contratti rurali, i quali si fanno ancora con la maggior buona fede, cioè si dà l'ente con la sola promessa che alla fine d'anno si farà il pareggio di dare e avere; e questa buona fede che data da secoli non è possibile di sradicarla immediatamente, e dura tuttavia, quantunque non duri più l'accordo e l'armonia del passato.

E che cosa avviene?

Avviene che colui il quale vuole emigrare attende la fine dell'anno, raccoglie il tutto, vende e parte; credo che in quest'Aula vi sia più di una persona che conosca questo stato di cose e mi possa dar ragione.

Questa fuga con appropriazione indebita che si eseguisce su di una vastissima scala, porta grandi danni; qui è una soccida che viene defraudata e rotta, là è una banca popolare diretta a soccorrere il povero che si trova con crediti inesigibili altrove il poco abbiente che vive sul credito gli viene sottratto, perchè in ogni contadino si vede ormai un futuro fuggente. E l'impunità di queste colpe ha fatto sì che raccogliere a fin d'anno tutti i prodotti, venderli ed appropriarsene il valore e partire per l'America è divenuto un fatto comune.

Mi fu detto e mi si ripeterà forse, vi sono gli articoli del Codice penale i quali vietano cose siffatte. Ed è vero; vi è l'articolo 631 del Codice in vigore che dice: « chiunque avrà dissipato, consumato od alienato in qualsiasi modo, ecc., sarà punito, ecc. » Nel nuovo Codice vi è un articolo che dice: « Chiunque si approprii, convertendola in profitto di sé o di un terzo una cosa altrui che gli è stata affidata o consegnata per qualunque titolo che importi l'obbligo di riconsegnarla, ecc., ecc., è punito, ecc. »

Tanto nel Codice vecchio che nel nuovo vi è la punizione per questo genere di reato, e quindi tutto parrebbe finito; ma non lo è. La ragione sta in ciò, che da molti anni a questa parte abbiamo notato un dissidio fra l'autorità giudiziaria e l'autorità amministrativa. Non sono molti giorni che gli ultimi echi di uno di questi dissidi si udirono anche in quest'aula. Gli esempi nella nostra piccola storia sono moltissimi, e non occorre che io li vada enumerando: tutti sentono che io dico il vero, e tiriamo innanzi.

Ora che cosa adunque avviene? Ognuno sa che quando si tratta di appropriazione indebita l'autorità giudiziaria non può che spiccare un mandato di comparizione, ed ho veduto contemporaneamente in una casa l'uscire portare un mandato di comparizione, ed il fante del comune il passaporto.

Quando colui che intende di emigrare fa razzia di ogni cosa, si affretta a chiedere il passaporto e se ne va, senza tenere alcun conto del mandato di comparizione.

È vero che nel Codice di procedura penale vi è l'art. 183 il quale dice che qualora la persona, alla quale è stato intimato il mandato di comparizione, non si presenti, il giudice può mutare il mandato di comparizione in mandato di cattura. Ma siccome la procedura giudiziaria è molto lenta e l'amministrativa rapidissima, così, anche se avviene la mutazione del mandato di comparizione in mandato di cattura, l'emigrante è già in America e non vi è più caso di ritrovarlo.

Ora che si deve fare? Pregare tanto l'autorità giudiziaria, come l'autorità amministrativa che si mettano d'accordo a che per lo meno il mandato di comparizione abbia effetto di sospendere il passaporto, e quando si danno passaporti vi sia il nulla osta dell'autorità giudiziaria.

Avrei poi un'altra domanda da rivolgere al Governo, che spero sarà accolta perchè non mi si vorrà negare che sia basata sopra uno dei cardini del nostro ordinamento.

Noi facciamo tutto in pubblico. Ogni nostra cosa governativa viene fatta pubblicamente; facciamo le leggi al cospetto del pubblico; le provincie e i comuni deliberano in pubblico; se uno vuole esercitare un diritto ricorre ai giornali, all'affissione di avvisi al pubblico; se si costituisce una Società, ricorre al pubblico; e

perfino se uno vuol prendere moglie conviene che affigga al pubblico il suo nome e dica che ha intenzione di prender moglie.

Ora, se la pubblicità costituisce una garanzia della libertà ed è nel nostro ordinamento, per qual ragione l'emigrante dovrà far tutto segretamente? Perché le autorità che gli danno il passaporto dovranno tenerlo nascosto come se si tratta di un fatto arcano? Io domando che in conformità a ciò che ha luogo per ogni altra azione dello Stato o di amministrazione pubblica e privata, quando un individuo chiede il passaporto per emigrare, il suo nome sia affisso nell'albo comunale. Questo non impedisce menomamente il diritto di emigrare; è un atto il quale, senza vietare all'emigrante di partire, costituisce per gli altri che rimangono una garanzia.

Mi si domanderà se faccio degli emendamenti per modificare il presente disegno di legge rispetto alle due domande che faccio, cioè che l'autorità giudiziaria ed amministrativa si mettano d'accordo e che le cose si facciano in pubblico e non di nascosto.

In risposta dirò, l'articolo primo di questo disegno di legge è generale e comprensivo quando dice: « Salvo gli obblighi imposti ai cittadini dalle leggi ».

Trovo che, qualora non si voglia che questo primo articolo sia una lettera morta od un pleonasma, si può benissimo inserire i due concetti per salvaguardia dell'ordine pubblico nel regolamento di cui parla l'ultimo articolo del presente disegno.

Tale almeno è la mia credenza, ed attenderò le dichiarazioni del Governo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Mantegazza.

Senatore MANTEGAZZA. Sarò brevissimo. Non voglio che il Senato rimanga sotto l'impressione delle parole e dei fatti citati dall'onorevole collega Manfrin.

Le sue parole sono ispirate da un pessimismo che non accetto punto. Egli vede l'emigrazione attraverso agli occhiali verdi, io la vedo attraverso agli occhiali rosa. Ognuno adopera gli occhiali che preferisce, ed io non discuto quelli dell'onor. Manfrin, ma rettifico i fatti.

I fatti sono quelli che sono. Ora io non so se l'onor. Manfrin sia stato nel Brasile. Io ci sono stato sei volte, e non posso lasciar pas-

sare alcune affermazioni che, mi perdoni, farebbero ridere nell'America meridionale. Ha nominato il Brasile come una piccola unità, mentre è uno dei maggiori imperi del mondo e che occupa quasi la metà dell'America meridionale, che ha tutti i climi del mondo, che dalle Amazzoni va fino quasi alle foci della Plata.

Parlare del Brasile come d'una unità è commettere lo stesso errore dei nostri contadini, che parlano dell'America come di una cosa in tutto eguale.

Ora le sterili lande del Brasile fanno ridere tutti quelli che sono stati nel Brasile; e quei boschi che dice che si bruciano per piantarvi il grano od il caffè costituiscono una delle maggiori ricchezze del Brasile. Non sono sterili lande, sono vergini foreste che si bruciano e lasciano una cenere, un *humus* di tale ricchezza che per venti e più anni non hanno più bisogno di concime: queste sono le sterili lande del Brasile.

Egli poi ha detto che questi poveri emigranti quando ritornano debbono pagare lire mille per il viaggio; oh! via, levi uno zero al mille e sarà più vicino alla realtà! Pagherà mille lire il milionario che ritorna per fabbricarsi delle ville in Liguria e che si dà il lusso di una cabina per sé solo. Ma vi sono buoni vapori che trasportano i passeggeri per 180, 160, 120 e perfino 100 lire! Egli ci ha letto due lettere. Se io avessi potuto immaginare che qui si sarebbe parlato con tanto rancore, con tanto pessimismo delle nostre colonie dell'America meridionale, avrei potuto invece di due lettere portarne in Senato duecento e più e tutte in favore della emigrazione.

Ma invece di lettere che possono essere ispirate dal pessimismo di un individuo (dacchè vi ha gente a questo mondo che non è mai contenta e che maledice oggi l'America, come ieri malediva l'Italia e che se potesse maledirebbe anche il Paradiso), invece di lettere dunque, io citerò un fatto solo, eloquente più di una biblioteca di lettere. Nelle provincie meridionali del Brasile, San Paolo, Santa Caterina, Rio Grande do Sul, dove il clima è ridente di una eterna primavera, abbiamo più di 200,000 Italiani i quali invitano continuamente i loro parenti, i loro amici a raggiungerli. Ma pare che questi 200 e più mila Italiani che stanno laggiù

aspettando un console (giacchè il nostro Governo credo che pensi a ciò in vista appunto dello sviluppo di quella colonia), e che vi stanno volentieri ed alcuni dei quali, ed io li ho conosciuti di persona, hanno fatto ritorno in patria con delle vere fortune frutto di un onesto e lungo lavoro, parmi, ripeto, che cotesti 200,000 Italiani valgano assai più delle lettere di due o tre scontenti.

Non nego che leggendo tutta la lunga storia dell'emigrazione si possa (cercaudo con artificio di pessimista qualche fatto speciale) fare un martirologio ancora più lungo di quello che ci presentava l'onor. Manfrin colle sue lettere; ma io ritorno a dire: sommate da una parte tutti i mali che fa l'emigrazione, metteteli in bilancia, e, in confronto del bene, vedrete che non c'è discussione possibile.

Tutti avrete letto di certo la storia dell'Irlanda; ebbene, rammentatevi il grave fatto dell'emigrazione forzata, quando il Governo, in un momento di tirannia sapiente, espropriava tutti i piccoli proprietari dell'Irlanda (fatto che teoricamente fece orrore).

Ebbene, da questa emigrazione forzata che cosa ne venne? Ne venne un doppio bene: una colonia fiorentissima nell'America, e molti Irlandesi, divenuti ricchi in America, ritornati alla loro patria, ricomprarono le loro terre; ne derivò infine una somma di due grandi beni. E terminando, domando scusa al Senato di aver voluto dire queste poche parole onde non rimanesse sotto l'impressione delle affermazioni troppo pessimiste fatte dal senatore Manfrin.

Senatore MANFRIN. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Manfrin.

Senatore MANFRIN. L'epiteto da me adoperato intorno alle campagne del Brasile, dove vanno molti emigranti, chiamandole *sterili lande*, non ha garbato nè all'onor. Griffini, nè all'onor. Mantegazza.

È un fatto, però che sono sterili lande. Quando arrivano gli emigranti, sono boschi, siano pure vergini, che sulla verginità dei boschi io non ho nulla a che dire (*Ilarità*) ma sono boschi da distruggere e l'emigrante deve incominciare a tagliar le piante, a scavar le radici, a bruciarle, insomma a far precorrere un genere di lavoro che l'emigrante abituato alle nostre terre ed ai nostri climi, non può sopportare sotto un

clima torrido e in condizioni di alimento alle quali spesso non può resistere.

L'onor. contraddittore mi dice: L'emigrazione è un beneficio.

Lo so anch'io che è un beneficio. Anzi, mi pare di averlo detto; mi pare di aver distinto l'emigrazione spontanea, la quale credo buona, e l'emigrazione artificiale che viene fatta come *exploitation* dell'ignoranza, e questa la credo cattiva.

Contro questa seconda mi sono scagliato lasciando intatta e non tocco la prima.

Taccio di esagerazione quanto dissi intorno al prezzo per il ritorno.

Qui bisogna che racconti al Senato un particolare. Pagai io stesso le spese di ritorno ad un emigrante; e ho speso 780 lire; quando per tanto ho detto quasi 1000 lire, non credo d'aver esagerato.

Perchè per ritornare l'emigrante deve percorrere tutto lo spazio che lo divide per giungere ad un porto di mare, quindi havvi l'attesa per l'imbarco e le tariffe per compiere il viaggio. Giunto al porto italiano è mestieri che vada al suo luogo nativo, e quindi percorra un lungo tratto d'Italia: non credo il prezzo da me indicato sia una spesa soverchia da poter affermare che io sia stato ingannato. Ripeto che 780 lire si avvicinano tanto alle 1000 che la dizione: quasi 1000 lire non possa dirsi esagerata.

Qualunque anche assai poco istruito in geografia, sa benissimo che nel Brasile vi sono delle località e provincie vastissime, alcune buone, altre cattive; ed è espressamente che mi sono trattenuto a parlare dei siti cattivi del Brasile dove vengono principalmente inviati i nostri emigranti, con viaggio gratuito, perchè volendosi bonificare quei paesi lo si fa a spese delle vite italiane. Nei paesi buoni emigrazione ve n'è anche troppa, ma è nei paesi cattivi, dove difficile è la cultura, dove difficile è la vita, dove vi è la febbre gialla e tutte le malsanie del clima, egli è là che è difficile operare la colonizzazione; egli è là principalmente che si inviano gli emigranti gratuiti. E se mi sono fermato a parlare del clima, della terra, dei mali, ecc., fu perchè i senatori, senza dire le cose troppo chiaramente, capissero per quali motivi sono un dichiarato avversario dell'emigrazione artificiale.

Senatore GRIFFINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore GRIFFINI. Non ho chiesto la parola per fatto personale, allorquando l'onor. Manfrin, rilevando un'interruzione che mi è sfuggita, modificò un concetto che aveva espresso antecedentemente; non ho domandata la parola per fatto personale, perchè, ove l'avessi chiesta, si sarebbe potuto credere che io fossi rimasto offeso dalla sua rettificazione. Invece, la sua rettificazione non fu altro che il soddisfacimento di un mio desiderio. Io desiderava che fra le cose bellissime che l'onor. Manfrin aveva detto non ne figurasse una meno precisa. La rettificazione l'ha fatta e le cose ora sono quali egli le disse e quali vennero confermate dal senatore Mantegazza.

Gli emigranti che vanno in una data parte del Brasile sono obbligati ad abbattere dei boschi, bruciare piante e dissodare terreni per poscia seminarli e coltivarli, e colà trovano la ricchezza opportunamente accennata dall'onorevole senatore Mantegazza, ricchezza della quale noi non abbiamo idea. Ma insieme a quest'ottima condizione ve ne sono anche delle pessime. Il clima cattivo, il calore straordinario, specialmente laddove si mandano gli italiani; e gli insetti che sono un vero tormento. So di poveri emigranti che sono morti per tali sofferenze acutissime.

Quest'insetti, introducendosi sotto le unghie producono spasimi acuti ed intollerabili.

Parecchi emigranti hanno potuto tornare in Italia con molti stenti, e versando in condizioni di salute tristissime.

L'onor. senatore Mantegazza che conosce bene quelle parti dell'America potrà confermare le mie parole. Ma non si può dire così della Argentina, ed in genere delle repubbliche del Plata, ora che là sono cessate quelle convulsioni politiche che per tanto tempo hanno funestato quei paesi.

Io credo che vi sia una differenza enorme di benessere fra quello che il nostro emigrante può trovare nelle Repubbliche della Plata e quello che troverebbe nel Brasile. E si hanno relazioni rosse, e non solo relazioni, ma anche gruzzoli piuttosto ricchi mandati dai nostri concittadini che si trovano nella Repubblica Argentina principalmente.

È per quello che avrò l'onore di dire in pro-

posito che io ho chiesto la parola. Credo che si possa cavare partito dalla proposta dell'onorevole Mantegazza, di illuminare i nostri contadini, ed in genere la parte ignorante della nostra emigrazione, sulle condizioni dei paesi nei quali intende di recarsi.

Ma oltre di quell'istruzione della quale ha parlato l'onor. Mantegazza, vi sarebbe, secondo me, un altro mezzo che potrebbe raggiungere lo scopo di avviare a buoni lidi la nostra emigrazione.

Il regolamento che deve essere fatto, secondo il disposto dall'art. 20, dovrebbe dare sviluppo a molte delle idee che sono pur necessarie e che sono appena in embrione contenute nel progetto di legge.

Nell'art. 4 della nostra legge è determinata la cauzione che gli agenti d'emigrazione devono prestare, e sul quale mi riservo di dire qualche cosa quando verrà in discussione il suddetto articolo. Questa cauzione ha una latitudine grande, poichè va dalle 3000 lire di rendita alle 5000, che è quanto dire dalle 60,000 lire alle 100,000 di capitale. Non c'è nessun criterio nel progetto di legge per determinare i casi nei quali si dovrà prescrivere una cauzione piccola e quelli nei quali potrà essere conveniente una cauzione maggiore.

Or io credo che nel regolamento si potrà avere di mira questo scopo di indirizzare la nostra emigrazione in una località nella quale può stare meglio, senza restringere menomamente la libertà. Gli agenti d'emigrazione in generale agiscono o per un paese o per un altro; essi ricevono degli incarichi, per i quali hanno da inviare gli emigranti in un determinato luogo. Quindi essi possono essere obbligati a dire dove intendono di rivolgere gli emigranti che reclutano. Se questi sono diretti in località nelle quali si ha tutta la presunzione che staranno bene, potrà essere determinata una cauzione piccola, cioè la cauzione di 3000 lire di rendita. Nel caso invece che si conosca dalle dichiarazioni dell'agente di emigrazione che esso intende d'inviare gli emigranti in una località nella quale presumibilmente devono star male, od in genere possono essere esposti a maggiori pericoli, potrà essere determinata una cauzione maggiore. Secondo la parola dell'articolo è lasciato completa mente all'arbitrio di chi deve determinare la cauzione il prescri-

vere che sia di 3000 lire, piuttosto che di 1000, o di 5000. Ora è certamente opportunissimo che si dia a queste persone incaricate della determinazione della cauzione un indirizzo, un criterio. Diversi criteri potranno essere forniti per questa determinazione. Io credo che uno possa essere il luogo di destinazione degli emigranti, cioè il paese per il quale l'agente di emigrazione intende di lavorare.

E prima di por termine a queste brevissime mie parole, dico che potrà essere molto conveniente, a vantaggio dei nostri emigranti, di dare istruzioni precise ai nostri consoli che si trovano in America, di eccitare il loro zelo, di nominarli là dove mancano, perchè oramai il numero degli Italiani che si trova, sia nelle Repubbliche del Plata, sia nel Brasile è così grande, che merita tutta l'attenzione del nostro Governo.

Quei nostri connazionali non cessano di essere italiani, anzi non cessano di essere cittadini del nostro Stato.

Ed io credo che debbano essere tutelati tanto come se si trovassero in Italia.

Io perciò, oltre alla raccomandazione che ho diretta all'onorevole rappresentante del Governo, perchè si pensi se col regolamento si può provvedere, e specialmente colla determinazione della cauzione a prestarsi, a dare un indirizzo buono alla nostra emigrazione, gli rivolgo per quest'altra preghiera, che il Governo non trascuri di eccitare lo zelo dei nostri consoli, e voglia nominarli dove mancano, perchè, ripeto, i nostri concittadini che emigrano siano tutelati anche al di là del mare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Majorana-Calatabiano.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Io mi era preffisso di non prendere parte alla discussione di questa legge. Ma alcune osservazioni dell'onorevole preopinante ed altre dell'onorevole senatore Manfrin intorno alla maggiore latitudine sostanzialmente vincolante che essi mirerebbero di dare a questa legge e a mezzo del regolamento, mi costringono a fare brevissime considerazioni.

Io entro in generale nell'ordine dei sentimenti e delle idee dell'onorevole collega, il senatore Vitelleschi.

Se la legge fosse venuta in tutt'altro momento, se l'ambiente e le condizioni del Senato, se il contegno della Commissione c'incoraggiassero a portare, con probabilità di buon successo, degli emendamenti, io mi unirei per molta parte alle proposte del senatore Vitelleschi, e qualche altra ne farei per conto mio.

Ma tutto questo io non farò. Peraltro non mi dissimulo che l'art. 1 della legge in discussione, ove non dovesse essere affidato al Governo mitissimo ed essenzialmente parlamentare dell'Italia, avrebbe una portata veramente feroce.

Non si deve, io penso, minimamente credere, che sia istituto del legislatore l'attribuire, o no, o soltanto riconoscere, o no, il dritto naturale imprescrittibile che ha ogni uomo, di scegliere il domicilio, e però anche di emigrare. E pure con le prime tre parole dell'art. 1 si crederebbe che, d'ora in poi, e per grazia del legislatore, sarebbe al cittadino attribuito il dritto di emigrare.

Ma una legge positiva, la quale dica categoricamente: l'emigrazione è permessa, può essere seguita da un'altra legge che dica: l'emigrazione è interdetta. Ora io non riconosco al legislatore cotesta potestà d'intromettersi nella determinazione dei dritti umani; e massimo di codesti dritti è quello di scegliere il domicilio, e anche di emigrare.

Ma nel primo articolo della legge non si tratta solamente di questo, il che solo sarebbe già troppo. Nella prima parte dell'articolo dopo le parole « L'emigrazione è libera », è soggiunto: « salvo gli obblighi imposti ai cittadini dalle leggi ». Ma il cittadino è individuo, il cittadino è membro di famiglia, fa parte del comune, della provincia, della nazione, e come tale ha obblighi infiniti, dei quali trattano i Codici e leggi svariatissime. S'intenderà (e si dovrebbe, stando alla lettera, intendere) che ad ogni maniera di obbligazioni egli debba avere adempiuto, e però debba ciò avere provato, prima di porre in atto il dritto di emigrare?

Torno a dire che, se non si trattasse del Governo italiano essenzialmente mite e largamente costituzionale e parlamentare, a nessun patto renuncierei alla opposizione contro la formola dell'articolo primo.

Ma cotesta formola io considero sotto alcuni riguardi superflua, sotto altri erronea: non però praticamente nociva, e per ciò solo passo avanti.

Mi oppongo però espressamente contro il tentativo di dare significazioni che non hanno, all'articolo primo e agli altri della legge.

Non si domandi che il regolamento venga a determinare i fini dell'emigrazione, che essa tratti in un modo gli agenti i quali aiutano l'esercizio del diritto di emigrare rivolto ad una contrada che il Governo possa anticipatamente giudicare proficua allo scopo, e tratti d'altro modo, cioè, tratti male, o meno bene, agli altri agenti che l'esercizio di quel diritto aiutano rispetto ad altre contrade dal Governo ritenute poco adatte allo scopo.

Non si dica poi, come si pretenderebbe, nel regolamento, che l'esercizio del diritto di emigrare abbia ad essere preceduto da pubbliche dichiarazioni, mentre tutti gli altri diritti egualmente naturali, vincolati non sono a cosiffatta pubblicità.

Se si teme che sfugga il debitore: perchè non si ha il coraggio di richiamare la legge abolita intorno all'arresto dei debiti? Anzi, perchè addirittura non si propone che l'arresto per debiti può essere eseguito anche in modo preventivo? Il concetto di opporre ostacoli all'emigrazione dell'insolvente, menerebbe ai più mostruosi assurdi, se si teme poi che sfugga il delinquente alla sua pena, io credo che si abbia torto: che le leggi penali vigenti, e molto più quelle di prossima pubblicazione, provvedono abbastanza contro il delinquente, affinchè la giustizia abbia il suo corso.

Ma quando ci troviamo di fronte a disgraziati i quali impongono volontariamente a se stessi una pena così terribile come è quella di abbandonare la patria, si deve presumere che non devono essere spinti a ciò da veduta fraudolenta di utilizzare qualche piccola somma ad altri appartenente, ma da motivi prepotenti, da esigenze di natura, da necessità di vita, cose tutte che impongono, per sfuggire alla disperazione o al delitto, l'estrema risorsa di cercar da vivere altrove, lasciando i propri lari.

Io pertanto viva raccomandazione, perchè la legge, non solo non s'intristisca coll'esercizio della potestà regolamentare nel senso desiderato da alcuni colleghi, ma perchè a mezzo del regolamento si tolga tutto quanto nella legge comprende di equivoco o di offensivo alla libertà di emigrare, e la si mitighi nella sua indole indirettamente vincolante.

Imperocchè non bisogna dimenticare questo fenomeno che è essenzialmente morboso per l'Italia, il principio, cioè, della popolazione messo in rapporto a quello delle sussistenze. Le difficoltà pratiche di mantenere sempre l'equilibrio tra lo sviluppo di quei due principî con tendenza anzi, come dovrebb'essere, a favore di un maggiore sviluppo del secondo, cioè del principio delle sussistenze, son materia di una teoria terribile, intorno a cui si rannodano tutte le teorie di produzione, di ripartizione, di consumazione, di vita, di progresso o di regresso sociale.

Il principio della popolazione, fortunatamente sotto alcuni riguardi, sventuratamente sotto altri, in Italia si svolge con incessante e notevole tendenza progressiva.

È indiscutibile infatti, che, mentre in altre contrade, un po' in causa della maggiore diffusione del vizio, un po' in causa della minore ignoranza e della maggiore previdenza, le sussistenze mantengono il livello o restano al disotto della popolazione la quale si tiene quasi stazionaria o di poco cresce, in Italia invece la tendenza della moltiplicazione degli uomini è quella di vincere la somma delle sussistenze.

E che ciò sia vero, lo vediamo da questo che, mentre in Italia la ricchezza rimane, per prendere un esempio, grandemente indietro di quella della Francia, lo sviluppo della popolazione vi è notevolmente maggiore.

L'Italia pertanto ha di necessità per vivere, per non andare indietro, poichè difatto il progresso delle sussistenze non si è potuto raggiungere a quello della popolazione, la più larga annuale emigrazione, non dirò come l'Irlanda, ma presso a poco.

L'emigrazione, sventuratamente per l'Italia dovrà essere un diritto indiscutibilmente attuato. Ma vi ha di più: mentre poco o nulla si fa per rimettere il livello della popolazione colle sussistenze procurando di queste almeno il proporzionale incremento, l'andazzo della cosa pubblica invece, e soprattutto l'indirizzo economico e finanziario intristisce talmente il naturale rapporto della legge della sussistenza e della popolazione, da rendere sempre più necessario e progrediente il bisogno, e il fatto della emigrazione.

Il collega Manfrin accennava all'allarmante progresso dell'emigrazione verificato in questi ultimi anni.

Io temo ancor di più del progresso ascendente per l'anno presente e per gli anni prossimi. Ma quando si riflette che in quest'anno ci mancano più milioni di ettoltri di grano, e ci mancano per cause naturali; e quelli che mancano, per fatto artificiale, vale a dire per gli ostacoli creati al livellamento delle sussistenze, solo possibile mediante la libertà dei commerci interni e principalmente internazionali, sono messi nella difficoltà di entrare in quella abbondanza consueta; quando manca sostanzialmente il necessario per la vita, e questo necessario artificialmente è accresciuto di prezzo ed in proporzioni superiori ai salari ordinari, i quali d'altra parte oggidì sono scarsi, per cause a tutti note; quando ci troviamo in siffatte condizioni, vorremmo noi riparare la malattia, che in sostanza è tale in gran parte, dell'emigrazione, mediante la repressione? Moltiplicheremo forse con ciò le sussistenze, miglioreremo le condizioni del mercato? Opereremo invece artificialmente l'ulteriore ribasso dei salari, ed in specie dei salari agricoli, fino al punto da spingere alla disperazione coloro i quali, nelle condizioni presenti, di già stanno tra la vita e la morte?

Mi era prefisso di non entrare nella discussione: io non tocco la legge. Sono lontano dall'essere entusiasta delle leggi sull'emigrazione, e per causa del mio ufficio altra volta mi sono negato di mantenere e di portare innanzi, una legge su quella materia avente carattere economico.

Sono nemico ad ogni legge, si chiami pure sociale, che voglia intervenire nel fenomeno economico. Chi si desse il disagio d'indagare quali sieno stati i frutti del sistema di interventi fatalmente in voga da qualche anno in Italia, ora a favore del capitale industriale, ora a favore del capitale marittimo, ora a favore del capitale commerciale o bancario, ora a favore delle intraprese agrarie, e tutto ciò pensato, voluto, fatto, nel lodevole fine di migliorare e di accrescere la produzione nazionale, e però il lavoro e i redditi di tutti; consultati non solamente le statistiche doganali sul commercio internazionale, ma vegga pure le statistiche daziarie dei comuni, e soprattutto quelle dello Stato: e si persuaderà facilmente, come il sistema che avrebbe dovuto arricchire lo Stato e migliorare le condizioni della proprietà, quelle del capitale, quelle dell'industria, ed infine e

soprattutto quelle del lavoro, si persuaderà, come, io dico, e in qual misura, cotesto sistema abbia raggiunto i nobili scopi.

Io riconosco malgrado tutto quanto ho considerato fin qui, che nella legge che discutiamo il fine che si ha di mira, è di tutela. Ma non basta il fine pensato: i mezzi che si adoperano, possono andare, e temo andranno al di là e contro talvolta, del fine stesso.

Io riconosco che vi hanno dei mali e delle miserie degne della sollecitudine dello Stato, e di tutela anche in fatto di emigrazione: ma sarebbe stato meglio affidare il compito di ciò, anzichè a disposizioni speciali di legge, al codice penale.

La panacea delle leggi speciali crea gli ostacoli spesso, malgrado la loro mira di rimuoverli.

Ma fermiamoci alla parte della tutela; eliminiamone per quanto è possibile l'ostacolo al diritto, che dal modo di esercitarla irremissibilmente produrrà; però non intristiamo maggiormente con larghe interpretazioni e con regolamenti, la sorte di coloro, che per fortuna tutt'altro che benigna, e per colpe che tutte quante ad essi non sono imputabili, non hanno altra risorsa che quella di esercitare il diritto naturale dell'emigrazione. E non aggiungo altro.

Senatore FERRARIS, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FERRARIS, *relatore*. Era da attendersi naturalmente che il titolo di questa legge e cioè: *Disposizioni per l'emigrazione*, portasse la discussione ad esaminare non tanto il fenomeno in sè, come irreparabile e come indistruttibile, quanto le cause ed i rimedi.

Noi però avevamo avvertito quali fossero i limiti più ristretti e più modesti, sebbene importantissimi, della legge che ci è proposta dal Governo.

Le osservazioni che vennero fatte dagli onorevoli nostri colleghi, sebbene nella discussione generale, si rivolgono per lo più ad alcune delle disposizioni speciali. Siccome però di queste disposizioni speciali alcune ve ne sono che toccano proprio il merito e la sostanza della legge, così diremo brevissime parole a questo riguardo.

E prima di tutto io credo di dover fare una distinzione.

Molte delle cose che vennero dette si rivol-

gono al merito della legge, all'esame che ne ha fatto la Commissione speciale, ma molte altre si rivolgono piuttosto al Ministero, al potere esecutivo, a quello che dovrà eseguire la legge ed a questo e per questo risponderà al certo l'onorevole rappresentante del Governo, come del resto l'ha già preveduto il nostro collega Mantegazza.

Vi è tuttavia una parte che credo di toccare fin d'ora, sebbene si riferisca all'ultimo articolo della legge, perchè fu oggetto di osservazioni in contrario senso degli onorevoli senatori Griffini e Majorana.

La facoltà di fare dei regolamenti per l'esecuzione della legge è scritta nello Statuto. Tuttavia invalse l'usanza; qualche volta con estensione che si potrebbe non del tutto approvare, tal'altra la legge viene solo a confermare il diritto e l'obbligo del potere esecutivo nell'emanare i regolamenti necessari alla sua esecuzione.

Qui però l'art. 20 sta precisamente nei termini dello Statuto, in modo che si potrebbe dire piuttosto superfluo anzi che necessario.

Ma sebbene nel corso della relazione sia già stato indicato alcuno dei limiti che devono segnare l'azione e l'estensione del regolamento, tuttavia, se devo esprimere la mia opinione particolare - perchè non posso in questa parte farmi interprete sicuro dei miei colleghi - il regolamento deve stare in quei limiti e svolgere quelle linee generali che si trovano determinate e segnate dalla legge, non mai introdurre maggiori obblighi, maggiori severità di quelle che dalla legge, anche in modo molto severo, sono richieste od imposte.

Quando verrò a ragionare di alcune delle disposizioni indicate dai nostri colleghi, esporrò specialmente la mia opinione e quella della Commissione al riguardo.

Un'osservazione generale venne fatta dall'onor. senatore Vitelleschi, che cioè la legge sia di tale importanza che doveva passare *non osservata*, ma che tuttavia passò *non emendata*.

Le ragioni per le quali la Commissione speciale non credette di introdurre emendamenti sono state dichiarate.

Non voglio dire che per confermare la Commissione speciale in questo suo intendimento vi sia anche entrato il desiderio di non privare più lungamente il paese di una legge che si dice accettata e desiderata, anzi necessaria.

Tuttavolta se avessimo incontrata qualche disposizione la quale - come è detto nella relazione - violasse qualche principio, qualche diritto, alla cui tutela deve esclusivamente provvedere il legislatore, noi non avremmo esitato a proporre degli emendamenti.

Non ne abbiamo proposti anche dove incontravamo locuzioni, le quali non ci soddisfacevano completamente. Ed anche di questo abbiamo dichiarata la ragione. Si potrebbero forse introdurre, studiare altre formule; ma, se quella già approvata dalla Camera dei deputati, non presenta ambiguità, manca la ragione, perchè il Senato, anche nel suo intendimento di migliorarla, proponga emendamenti, semprechè la legge soddisfi abbastanza al suo scopo.

Non posso assentire coll'onor. Vitelleschi che *non sia stata considerata*. Non vi è parte della legge, anche meno importante, quasi discendente alle specialità di un regolamento, che alla attenzione della Commissione sia sfuggita. Anzi, a questo riguardo, se qualche osservazione hanno creduto i miei colleghi di fare sulla relazione (e furono abbastanza benigni per non farne) sarebbe per la troppo estensione di certi appunti, che furono di poi resecati.

Si è fatta una disamina quasi giuridica di tutte le singole disposizioni, per porle in raffronto o colle leggi esistenti o coi principî generali del diritto, o colle necessità a cui fosse il caso di provvedere. Non è tuttavia a tacersi, che le osservazioni, per avviso del relatore, sarebbero state più particolareggiate, ma, anche ridotte come furono, non può dirsi che la legge non sia stata sotto ogni rapporto considerata.

Intanto una delle disposizioni di questa legge, che racchiude in certo modo, e sotto un certo punto di vista rappresenta la sostanza della legge, è quella dell'art. 1.

Noi non abbiamo dissimulato ciò che si poteva osservare in ordine alla formula, massime della prima parte di quest'articolo, ma siccome, quale esso sia, non esce dai limiti, non contrasta col carattere della legge, non abbiamo creduto ammettere le censure che appunto vennero fatte in merito di alcune disposizioni.

Qui occorre precisamente di ricordare che se noi non entriamo e non siamo entrati a discutere di quel fenomeno che si chiama *emigrazione*, nelle sue cause, nei suoi effetti, nei rimedi che si potessero apprestare, si è perchè

il progetto di legge che ci era presentato non toccava nessuno di questi argomenti.

Nell'altro ramo del Parlamento se ne discusse ampiamente per quattro tornate; infine poi la Camera elettiva venne a riconoscere, che si trattava di una legge, secondo l'intendimento del Governo che l'aveva proposta, unicamente di polizia; e che, comunque ampliata dall'aggiunta dell'art. 1, non perdeva, non mutava il suo carattere.

La legge si limita a regolare, e regola il fatto dell'emigrazione al momento in cui si prepara, quando l'emigrante lascia il suolo nativo e durante il viaggio; non entra in tutti quegli esami, in tutte quelle eccezioni che vennero già fatte nell'altro ramo del Parlamento, e da cui accennarono gli onorevoli preopinanti.

La libertà di emigrare, si dice, è un diritto imprescrittibile.

L'onorevole Manfrin, con quello spirito brioso che mette in tutti i suoi discorsi, dice che era una cartina d'anici; per un momento ho temuto ch'egli vi mettesse un po' di pepe e che le spezie di Borneo o di Sumatra venissero a temperare quel po' di ostico che vi potesse tuttavia esservi.

La libertà di emigrazione è stata dichiarata in contrapposto a coloro, i quali intendessero professare una dottrina che noi non possiamo ammettere neppure plausibile, ma che tuttavia esiste, del potersi impedire, od almeno del doversi portare degli impedimenti, se non alla facoltà, alla facilità di emigrare.

Vengo ora alla seconda parte dell'articolo 1, perchè, oltre all'essere un abbreviamento della discussione, mi permette ancora di meglio qualificare la dichiarazione che sta nella prima parte in cui si dichiara *libera la emigrazione*, ma si soggiunge *salvo gli obblighi di legge*.

L'onorevole mio amico senatore Majorana-Catalabiano rilevava: dunque tutti gli obblighi che la legge impone possono essere ostacolo? No, lo abbiamo spiegato e lo ripetiamo.

Gli obblighi che vietano al cittadino di uscire dal Regno sono, o militari di cui si occupa lo alinea dell'articolo medesimo, o gli obblighi che ha il delinquente verso la punitiva giustizia. Al di fuori di questi vincoli, la libertà di emigrare è perfetta ed assoluta, almeno in diritto.

Tuttavolta, e più specialmente riguardo agli

obblighi militari, per appoggiare lo emendamento da lui proposto, l'onor. senatore Vitelleschi parmi, così volesse dire:

Voi proponete, create un vincolo gravissimo a coloro i quali si trovano nella condizione prevista da questo articolo.

Noi ce ne siamo fatto carico nella Commissione, anzi abbiamo svolto lungamente l'argomento. Io ne ebbi e ne ho quasi un rimorso di aver bensì dato estensione di ragguagli, ma poi di essermi arrestato nel toccarne le conseguenze che sono abbastanza gravi. Vediamolo tuttavia, o signori, nel suo intrinseco, co' questo alinea.

Che cosa vi si contiene? In vero, nient'altro che la riproduzione della legge attuale con una sola mutazione, la quale non nuoce alla libertà di emigrare, anzi ne rende più facile l'esecuzione. Attualmente per recarsi all'estero, i cittadini soggetti alla leva - cioè giovani a partire dal 18° anno e militari in congedo illimitato - debbono superare molte formalità e procedure abbastanza lunghe prescritte dai regolamenti in esecuzione della legge del reclutamento. Quella licenza, che, esaurite queste formalità, ora si dà dai prefetti, si darà invece, direttamente, dal ministro della guerra, ovvero, per sua delegazione, dai prefetti o sotto prefetti.

L'art. 6 della legge, testo unico, sul reclutamento, del 6 agosto 1888 (ripariamo un errore di stampa incorso nella relazione che porta il millesimo 1866) dispone che i cittadini soggetti alla leva non possono recarsi all'estero senza le cautele prescritte dall'articolo che ora è il 186. Il quale regolamento sancito coi reali decreti 30 novembre 1877 e 27 agosto 1882, dispone agli articoli 612, 614, (il 612 modificato poi nel paragrafo 91 del secondo regolamento) disposizioni eguali a quelle che si propongono nello alinea del primo articolo del progetto. Questo null'altro farebbe di nuovo se non che introdurre, come abbiamo testè detto, l'autorizzazione diretta del ministro della guerra. E siccome questo sta nei limiti del regolamento non è da dubitarsi che in quello ad emanare, come all'art. 20 del presente progetto, porterà, anche a facilitare la pratica, che nelle circostanze normali, il ministro può delegare l'autorizzazione ai prefetti e sottoprefetti. Questo non è detto nella legge.

Questi vincoli che si sono indicati come un

peso soverchio, e che il presente progetto conferma, io non li discuto.

La mia opinione personale sarebbe stata di studiare, se, e come vi fosse modo, qualche mezzo di conciliare i bisogni, meglio, il diritto di emigrare ai cittadini soggetti alla leva, tutti nel fiore dell'età, coll'obbligo del servizio militare; e così, non dirò moderare, ma raddolcire l'esercizio dell'arbitrio assoluto del ministro della guerra. Ma si amò meglio di confidare nel suo prudente arbitrio.

Non si vuole, nè supporre, nè presumere che il ministro della guerra non si faccia ad apprezzare tutte le circostanze; si ama confidare che sarà tenuto conto di quel giovane il quale, passato il 18° anno, non ha ancora soddisfatto all'obbligo della leva, e che debba accompagnare suo padre, che suo padre voglia richiamare a sè fuori del territorio del Regno; che il ministro terrà conto delle circostanze molteplici che possono indurre un uomo il quale, già compiuta la sua ferma, avendo soddisfatto la parte più gravosa del servizio, si trova in congedo illimitato, ad emigrare o solo o colla propria famiglia.

Di tutte queste circostanze il legislatore non può fare descrizioni e determinazioni; in siffatte strette, è necessità di lasciare al potere esecutivo intiera libertà e responsabilità.

Secondo quello che ho dichiarato, non entrerò in quelle altre osservazioni che troveranno opportunità di loro trattazione nei singoli articoli.

Se mi sono indugiato sull'art. 1, egli è perchè questo abbraccia quello che nella legge potrebbe credersi estraneo alla tutela.

Il nostro egregio collega onor. Manfrin si preoccupò grandemente delle differenze che caratterizzano l'emigrazione nelle differenti provincie del Regno; ed egli alludendo, senza che lo abbia dichiarato, alla provincia di Treviso, nella quale effettivamente si verifica maggiore l'incremento dell'emigrazione, vi indicava gli inconvenienti che risultano dalla posizione speciale di coloro che con certi patti pigliano a colonia parziaria la coltivazione dei beni.

Già venne però a questo riguardo detto dall'onor. Majorana-Calatabiano che: o si parla degli effetti contrattuali, e di questi pronuncia esclusivamente l'autorità giudiziaria, secondo le rispettive competenze; o si parla di misure in

certo modo preventive, ma in allora, dopo aver dichiarato concedere, od ammessa la intera libertà di emigrare, e che lo stesso onorevole preopinante non contrasta, si verrebbe a creare un vincolo eccezionale nell'interesse privato.

Si indicò, a questo riguardo, un possibile conflitto, oppure la necessità di proprio concerto fra l'autorità giudiziaria che rilascia dei mandati di comparizione, e l'autorità politica, la quale, mentre può negare il rilascio del passaporto, venga tuttavia a rilasciarlo a chi se ne trova colpito.

È possibile vi siano degli inconvenienti, non però nelle circostanze indicate, conflitti fra queste due autorità; ciascheduna procede nel campo assegnato dalla legge. L'autorità giudiziaria ha i mezzi opportuni per impedire che i cittadini si sottraggano alla sua azione e ne deve e ne può usare; all'infuori di questo caso, l'autorità di pubblica sicurezza che esercita le sue attribuzioni non invade, nè impedisce quelle dell'autorità giudiziaria.

E giacchè l'onor. Manfrin parlò delle varie circolari emanate dal Ministero dell'interno dal 1873 al 1888, viene in acconcio una osservazione colla quale chiudo le considerazioni generali.

Si, è vero, il Ministero dell'interno da lungo tempo si preoccupa di questo male, ed ha cercato di provvedervi; i mezzi escogitati sono presso a poco quelli contenuti nel presente progetto di legge, ma con questa differenza sostanziale. L'art. 64 della vigente legge sulla sicurezza pubblica che tratta delle agenzie di affari, le obbliga a far dichiarazione di quello di cui si occupano.

Il Ministero dell'interno credette di poter trarre da questo articolo di legge e dai corrispondenti articoli del regolamento il diritto di obbligare coloro che tenessero ufficio di agenzia di emigrazione a farne dichiarazione non solo, ma con obblighi e conseguenze speciali che tuttavia rimanevano inefficaci ed inosservate, perchè mancanti di sanzioni penali.

La Corte di cassazione di Roma venne per quanto possibile in aiuto al proposito del ministro, ma unicamente nel senso di decidere che fossero obbligati a fare la dichiarazione d'agenzia anche quelli che si occupano di emigrazione.

Riassumiamo dunque: se noi parliamo dell'emigrazione, di quel gran fatto, di quel feno-

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 22 DICEMBRE 1888

meno che interessa grandemente sotto tanti rapporti il paese, delle sue cause, de' suoi rimedi, basta osservare che la legge attuale non se ne occupa punto; anzi, in quanto se ne occupa, è unicamente per dichiararua la perfetta libertà nell'art. 1.

In ordine agli inconvenienti lamentati, a questi il progetto di legge ha per intento di rimediare con mezzi di tutela. Ebbene esaminiamo i singoli articoli e vediamo, in qual modo rispondano a siffatto scopo.

La Commissione non ha trovato fesso il caso di proporre emendamenti, e forse sarà difficile escogitarne, semprechè si ammetta, non si contrasti il concetto fondamentale del progetto.

Tuttavia quando gli onorevoli nostri colleghi presentassero delle modificazioni che potessero stare in quei limiti che abbiamo indicato anche nella nostra relazione, allora ci riserviamo di esporre il nostro avviso specifico; finora, inquanto all'articolo primo, noi crediamo che il suo scopo ed il suo testo siano abbastanza giustificati.

Quanto gli altri articoli se fin ora crediamo accettarli quali sono, è perchè nel loro complesso tendono a riparare quegli inconvenienti, ai quali invano si cercò di ovviare per mezzo delle disposizioni che l'autorità amministrativa emanò dal 1873 al 1888.

FORTIS, *commissario regio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole commissario regio.

FORTIS, *commissario regio*. La parola chiara ed efficace dell'onor. senatore che ha riferito intorno alla legge a nome della Commissione del Senato, ha posto innanzi a voi, signori senatori, la questione come deve esserlo, accennando alla ragione ed al fine della legge.

La ragione della legge è manifesta ad ognuno.

Di fronte ad un fatto che prendeva delle grandi proporzioni anche in Italia, l'emigrazione, noi abbiamo sentito il dovere di uscire dall'arbitrio incerto che era la sola norma degli atti del Governo, per sostituire una legge di tutela, di protezione efficace dei nostri emigranti.

Da questa ragione della legge si vede chiaro e definito il solo fine che la legge può avere; un fine, come dissi, di tutela, di protezione, di sorveglianza. Se da questa legge si pretendono dei provvedimenti i quali tol-

gano di mezzo le cause dell'emigrazione, questa legge non risponde. Se da questa legge si pretendono dei provvedimenti che incorraggino e dirigano l'emigrazione, questa legge non risponde.

Se a questa legge si domanda che la sorte dei nostri emigranti sia salvaguardata, che gli infelici contadini e braccianti i quali cercano altrove migliori condizioni di esistenza, sentano, per quanto è possibile, il braccio protettore della patria, questa legge credo che risponda al suo fine.

Il Governo non poteva risolvere i gravi problemi che si connettono al fenomeno dell'emigrazione e che tante e varie difficoltà presentano. Il Governo non poteva, a proposito di questa legge, ricercare le cause dell'emigrazione nè pensare ai rimedi. Lo studio non è facile. Le cause forse si possono riassumere in poche condizioni generali, i rimedi sarebbero molto difficili.

Contentiamoci per ora di far quello che si può. Non bisogna rimandare indefinitamente il bene, solo perchè non è dato di fare tutto il meglio che pur si vorrebbe fare.

Ecco perchè il Governo si è indotto a proporre al Parlamento una legge, che sebbene in modesti confini, avrà indiscutibilmente dei buoni risultati.

Prima di passare all'esame delle obiezioni che sono state fatte da alcuni oratori, voglio fare una dichiarazione.

Non mi vorrà male il Senato se io entro nel concetto della sua Commissione, che cioè possibilmente non s'introducano emendamenti in questa legge.

Con questo io sono ben lontano dal dire che non se ne debbano proporre e non se ne possano anche approvare. Esprimo soltanto il desiderio che ciò non avvenga, perchè tarda al Governo di veder finalmente promulgata una legge la quale, dinanzi ad un pericolo che si fa ogni giorno più grave, dinanzi ad inconvenienti che hanno vivamente commossa la coscienza pubblica e destata la pietà di tutti, è diretta a provvedere efficacemente alla difesa degli emigranti.

Ed ora vengo a discorrere il più brevemente che potrò delle varie questioni che con tanta dottrina furono trattate: rispondendo anche alle critiche che sono state fatte alla legge,

critiche che per quanto autorevoli, mi sembrano infondate.

Il senatore Vitelleschi ha fatto rimprovero alla legge di reprimere l'emigrazione.

Ma io non credo che il rimprovero sia giustificato.

Noi abbiamo anzi voluto dichiarare la libertà di emigrare e non inutilmente.

Non havvi del resto alcuna disposizione nella legge la quale sia diretta ad infrenare l'emigrazione.

Alcune disposizioni che potevano sembrare lesive della libertà di emigrare, le quali si leggevano nel primo progetto del Governo, furono abbandonate dal Governo stesso di fronte alle osservazioni della Commissione parlamentare.

Le disposizioni che rimangono nella legge aventi l'apparenza di porre qualche freno alla emigrazione, sono disposizioni di semplice tutela dell'emigrante.

Il solo articolo sul quale il senatore Vitelleschi si fonda per sostenere che in realtà non esiste, con questa legge, la libertà di emigrare, è l'art. 1 nel suo alinea.

Ma intorno a ciò faccio osservare all'onorevole senatore Vitelleschi che bisogna porre in armonia il diritto di emigrare coi doveri del cittadino verso lo Stato.

E qui fra parentesi accennerò, per non tornarvi sopra, che i doveri dei quali si parla in questo articolo, tanto nella prima parte come nel capoverso, sono doveri personali d'ordine pubblico.

E ciò detto, ritorno all'obbietto del senatore Vitelleschi.

Bisogna dunque porre in armonia il diritto, la libertà del cittadino, coi doveri che egli ha verso lo Stato per le leggi della coscrizione.

I pericoli di un'assoluta libertà di emigrare, anche per i giovani i quali non hanno saldato il loro debito verso lo Stato, sono mirabilmente posti in chiaro dalla relazione parlamentare che avete sott'occhio. Non bisogna d'altra parte spaventarsi di quell'arbitrio discrezionale che è riservato al ministro della guerra, il quale non può certo dirsi che ne abbia usato sin qui per trattenere gli emigranti, se si tenga conto del grandissimo numero dei *permessi* dati.

Nessuno abuserà di questo arbitrio discrezionale; mentre sarebbe pericolosa la libertà assoluta.

L'assoluta libertà non darebbe diritto al ministro della guerra di tenere in paese i giovani obbligati al servizio militare nemmeno in casi straordinari.

Invece l'arbitrio discrezionale del ministro della guerra assicura che solo in casi eccezionali e gravi sarà posto impedimento alla emigrazione di quei giovani che ancora hanno obblighi di servizio militare.

E finalmente osservo al senatore Vitelleschi che nulla si viene a cambiare con questa legge. Si continuerà, salvo la forma, a fare ciò che si è sempre fatto.

E se le attuali pratiche non impediscono di emigrare a molte migliaia di giovani ancora obbligati verso lo Stato per le leggi militari, questa condizione di cose non muterà se non in circostanze eccezionali.

Quindi l'accusa che ci vien fatta di rendere illusorio il diritto di emigrare, non ha fondamento nella realtà delle cose.

Vorreste invece, o signori senatori, mutar la pratica che attualmente vige? Sarebbe pericoloso ed equivarrebbe ad infirmare tutto ciò che si è fatto sin qui; si offenderebbe la interpretazione che si è data alla legge del reclutamento e alle disposizioni del relativo regolamento.

Per non andare incontro a simili inconvenienti credo che si possa, senza danno e senza offesa della libertà di emigrare, mantenere in questo primo articolo la disposizione dell'alinea, per la quale il ministro della guerra può negare o concedere di emigrare a quei giovani che sono ancora vincolati al servizio militare. Il Governo terrà presenti le raccomandazioni della Commissione senatoriale, accennate nella relazione.

Il senatore Vitelleschi vorrebbe poi in sostanza che noi favorissimo l'emigrazione; ma ciò, se anche fosse dalle circostanze consigliato, non sarebbe nei nostri mezzi. Favorire l'emigrazione vorrebbe dire assumere una enorme responsabilità; così per i luoghi di destinazione, come per le condizioni di trasporto. Favorire l'emigrazione importerebbe altresì la tutela indefinita e continua degli emigrati.

Il senatore Vitelleschi ha fatto cenno di no. Vuol dire che io ho male interpretato il suo pensiero. Egli dunque non intenderebbe di favorire l'emigrazione. E sta bene. Egli però ac-

cennava senza fallo a questo concetto: « La emigrazione per me rappresenta una valvola di sicurezza. Lasciando emigrare noi vedremo dileguarsi un pericolo interno dello Stato ». Io non credo, onorevole senatore Vitelleschi, che noi dobbiamo augurarci giammai l'emigrazione in vaste proporzioni dei nostri contadini e dei nostri operai.

Noi dovremmo augurarci che le condizioni della vita in Italia fossero tali da lasciare che tutti potessero bastare a se stessi, senza bisogno di cercare altrove, e spesso in lontane ed inospitali contrade, i mezzi di sussistenza.

Questo dovrebbe essere il voto di tutti, questa anche la cura del Governo. E la sicurezza interna non sarebbe certo minacciata, perchè coloro che lavorano e traggono dal lavoro una sufficiente remunerazione, non sono giammai elemento di disordine, ma di pace e di forza. In Italia, sotto questo rapporto, ci resta molto da fare, onor. Vitelleschi.

E se noi, per esempio, riuscissimo a dirigere con opportuni provvedimenti, le nostre correnti migratorie all'interno, avremmo ottenuto un grande beneficio.

Non solamente sarebbero così evitati i danni della sempre crescente emigrazione, ma sarebbe grandemente aumentata la produzione nazionale, e sarebbe assicurata la sussistenza di tante famiglie che ora non trovano di che vivere in Italia.

L'onor. Vitelleschi ha pure censurato un'altra disposizione di questa legge.

(Terrò nel mio discorso quest'ordine che mi sembra naturale, di prendere cioè in esame successivamente le cose dette da ciascun oratore).

L'onor. Vitelleschi, dicevo, ha censurato la disposizione dell'art. 18, 2° capoverso: « Gli armatori, comandanti di navi e noleggiatori che ricevono a bordo emigranti senza contratto, saranno puniti, se nazionali, con la stessa pena; ed il capitano, ecc., ecc. ».

Egli riprova questa disposizione che prescrive ai capitani, agli armatori, ai noleggiatori, di non prendere a bordo emigranti senza regolare contratto. Egli crede di vedere anche in questa disposizione una remora, un impedimento all'emigrazione; mentre in questa disposizione non si contiene che una garanzia per l'emigrante.

Richiamo a questo proposito l'attenzione del-

l'onor. Vitelleschi sulle disposizioni dell'art. 12, il quale parla del contratto che deve esistere tra l'agente o subagente e l'emigrante, e stabilisce tutte le norme di tale contratto: tra le quali anche quelle che determinano certi diritti dell'emigrante, durante il viaggio, verso il capitano della nave: di guisa che il capitano diventa in realtà una parte contraente, in virtù delle disposizioni dell'art. 12.

E di vero il contratto deve contenere:

d) il nome della nave e il posto assegnato all'emigrante, con patto espresso che lo spazio assegnatogli non sarà minore di quello prescritto dall'art. 518 del regolamento 26 novembre 1879 per l'esecuzione del Codice per la marina mercantile;

e) ove la traversata non sia fatta direttamente, il tempo della fermata intermedia o scalo, in attesa di ulteriore trasporto, e il nome e la qualità del nuovo trasporto;

f) se il trasporto sia gratuito in tutto o in parte, oppure il prezzo totale o parziale del trasporto, compresi la spesa di sussistenza a bordo, non potendo in alcun caso i viveri e le bevande essere inferiori alla razione stabilita dalla tabella n. 7 unita al regolamento 20 settembre 1879 per l'esecuzione del Codice per la marina mercantile;

g) la quantità di bagaglio che l'emigrante potrà portare.

Converrebbe dunque abolire questo articolo, se il capitano della nave non dovesse chiedere all'emigrante che prende a bordo, il contratto che regola le condizioni del viaggio.

Quindi è che quella disposizione che l'onorevole senatore Vitelleschi ha considerata come un impedimento indiretto all'emigrazione, non è in sostanza che un provvedimento di tutela dell'emigrante stesso.

Al senatore Mantegazza dirò che egli ha espresso idee molto conformi al mio modo di vedere. E dichiaro che il Governo è disposto ad accettare l'ordine del giorno che egli intende proporre ai voti del Senato.

L'onor. senatore Manfrin vuole invece reprimere l'emigrazione, considerandola, quale è oggi in Italia, effetto nella massima parte del disagio economico; e quindi come un fenomeno morboso che bisognerebbe combattere o almeno attenuare.

Con questa manifesta tendenza dell'onorevole

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 22 DICEMBRE 1888

senatore Manfrin non so mettere d'accordo quanto egli nel principio del suo discorso ha detto, che cioè il proclamare la libertà di emigrazione è un *luogo comune*.

Ciò mi è parso anche in contraddizione con altre cose da lui sostenute. Per esempio, egli ha sostenuto, con circolari del Governo alla mano, che v'erano in Italia leggi le quali autorizzavano ad impedire l'emigrazione...

Senatore MANFRIN. Domando la parola.

FORTIS, *commissario regio*... Mi è sembrato di sentire la frase testuale: che in Italia, come da quelle circolari dei diversi Ministeri di destra e di sinistra si poteva rilevare, vi erano delle leggi che autorizzavano ad impedire l'emigrazione...

Senatore MANFRIN. Regularla.

FORTIS, *commissario regio*... Regularla vuol dire anche impedirla. Quindi non è vana parola, non è luogo comune, la dichiarazione che noi facciamo nel primo articolo di questa legge dell'assoluta libertà di emigrare.

Noi abbiamo voluto togliere qualsiasi dubbio, proclamando un principio il quale (me lo consente l'onor. Manfrin) può avere dei contraddittori, anzi ne ha molti.

A coloro che sostengono doversi infrenare ed anche impedire l'emigrazione, noi rispondiamo che nel nostro paese e per la nostra legge l'emigrazione è libera.

Poiché il senatore Manfrin, con quella competenza e con quel brio che tutti ammirano, ha parlato delle cause dell'emigrazione, della gravità del fenomeno, del disagio economico che lo determina: ed ha fatta una brillante digressione, parlandoci dell'emigrazione al Brasile e dicendola infelice, pericolosa, angariata.

Vorrebbe egli almeno, a quanto sembra, la direzione delle correnti migratorie e la protezione degli emigrati...

Senatore MANFRIN. Abbiamo i consoli.

PRESIDENTE. Prego di non interrompere.

FORTIS, *commissario regio*... Io non nego che il Governo si debba anche occupare della protezione dell'emigrato. È dover nostro di far sentire l'assistenza della madre patria a quei lontani nostri concittadini. Il Governo farà il debito suo secondo le sue forze, con i mezzi che il Parlamento gli concede. Per proteggere efficacemente la nostra emigrazione non basta l'opera dei consoli: occorre anche molto danaro.

Per esempio nei luoghi dove si raccolgono colonie numerose d'Italiani, bisognerebbe avere delle scuole, bisognerebbe avere dei medici, delle medicine, degli asili e tante altre cose reclamate dalla civile convivenza.

Il Governo non mancherà di corrispondere al dover suo, facendo sì che l'assistenza dei nostri consolati sia quanto è possibile efficace, vigile, provvida, tale insomma da rendere all'emigrato quei servigi che valgano anche a tenere in lui vivo il ricordo della patria lontana.

A proposito di questa questione (poiché una forma di protezione dell'emigrato è quella di assicurare e di difendere il suo lavoro) il senatore Manfrin ha detto che l'art. 14 rappresenta una disposizione inefficace.

Posso anche ammettere che in alcuni casi la disposizione sia inefficace; ma ella sa, onorevole Manfrin, che non sempre delle disposizioni di legge si può rendere sicura l'osservanza.

Molte volte si elude la legge, ed io ammetto che l'art. 14 possa essere eluso. Non per questo però l'articolo cessa di essere utile, potendo rappresentare in molti casi una tutela valida dell'emigrato. La disposizione è diretta ad impedire uno sfruttamento anticipato.

Quando sia sancito che il patto è nullo, se l'emigrato vorrà liberarsi dall'obbligo indebitamente assunto, lo potrà fare. E se avrà la possibilità di lavorare per conto suo, l'azione dell'imprenditore e dello speculatore non troverà tribunali che l'accolgano.

Perciò noi dobbiamo conservare questa disposizione che, se non in tutti, certo in molti casi può essere di vantaggio ai poveri emigranti.

Non debbo dimenticare finalmente alcune proposte fatte dall'onor. senatore Manfrin.

Egli nell'ultima parte del suo discorso è entrato in un tema che può avere solo un lontano rapporto colla emigrazione. Egli si è occupato delle frodi dei contadini che emigrano, commesse in danno dei loro padroni.

Non credo che si possa parlar di frode quando si tratta di una semplice condizione d'insolvenza. Gli infelici emigranti non sanno talvolta come pagare i loro debiti. Se tutti coloro che non pagano i debiti fossero frodatori, il mondo ne sarebbe troppo popolato, onorevole senatore. (*ilarità*)..

Il caso più comune è che il colono che espatria senza pagare il debito del padrone, lo fac-

cia per impotenza, proponendosi onestamente di pagarlo al suo ritorno. Se poi qualche volta vi fossero delle frodi, queste sono represso dal Codice.

Il senatore Manfrin lamenta che troppo facilmente si possa sfuggire alla sanzione penale; perchè mentre gli emigranti denunziati per frode sono colpiti dal mandato di comparizione, ottengono il passaporto e partono.

Io ammetto tutto ciò come cosa possibile, ma non ammetto che la legge sulla emigrazione possa provvedere a questi inconvenienti. Con questa legge vogliamo efficacemente tutelare la condizione degli emigranti, non il diritto e le ragioni dei proprietari.

Vigilantibus jura subveniunt, si potrebbe dire, o qualche cosa di simile.

I padroni possono e sanno premunirsi. Sopra tutto procurino, per quanto è da loro, che i contadini non abbiano ragione di emigrare.

E non emigreranno sol che ritraggano dal loro lavoro quanto basta alla vita.

Io ricordo di aver sentito alla Camera, nella discussione di questa legge, citare un esempio molto efficace, che voglio ripetere al Senato. L'esempio fu portato dall'onor. Cavalletto. Egli disse: Vi sono dei latifondi nel Veneto i cui proprietari veggono emigrare tutti i loro contadini, ed altri latifondi nelle stesse condizioni dai quali non emigra un solo colono.

Da che dipendo questa differenza?

Quei latifondi sono nella stessa provincia; il suolo ha le stesse condizioni di feracità; la coltura è la stessa. I contratti agrari dovrebbero essere gli stessi, ma non lo sono.

Ecco la ragione per cui l'onor. Cavalletto diceva alla Camera dei deputati: qualche volta il trattamento che il padrone fa al colono è la vera causa dell'emigrazione.

Può darsi che si tratti di casi non frequenti, anzi di casi isolati. Ma l'esempio non è senza importanza.

Ad ogni modo è certo che noi non possiamo occuparci dei rapporti tra padroni e contadini emigranti, perchè questa legge non è fatta per regolare una tale materia.

Quindi è che le due raccomandazioni che l'onorevole Manfrin faceva, vale a dire che nel passaporto dovesse esservi il *nulla osta* dell'autorità giudiziaria, e che il nome dei contadini emigranti fosse pubblicato all'albo pretorio,

queste due raccomandazioni, dico, non potrebbero essere accettate dal Governo.

L'onor. Griffini vorrebbe indirizzata utilmente la emigrazione. Il consiglio è buono, ma non si può mettere in pratica colle leggi.

Il Governo può accettare la raccomandazione generica che, sotto altra forma, fu espressa anche dall'onor. senatore Mantegazza; la raccomandazione d'illuminare con ogni miglior mezzo i nostri emigranti, di dar loro indicazioni ed istruzioni utili intorno ai luoghi di loro destinazione, intorno alle condizioni del lavoro in quelle contrade, di metterli in guardia contro i pericoli cui possono andare incontro, di dar loro insomma tutte quelle notizie, che possono determinarli a rivolgersi, per modo d'esempio, piuttosto verso la Repubblica Argentina che verso il Messico, verso San Paolo piuttosto che verso un'altra plaga insalubre del Brasile. Tutto questo sta bene, ma una maggiore e più diretta ingerenza non sarebbe, almeno nelle condizioni presenti, ammissibile. Il Governo assumerebbe una troppo grave responsabilità, senza sufficienti cognizioni. Imperocchè, non conviene dissimularselo, noi non abbiamo quella perfetta conoscenza dei paesi ai quali potrebbe volgersi la nostra emigrazione che è necessaria per determinare la scelta. E non noi soltanto, ma quasi tutti i Governi versano, sotto questo rapporto, in una relativa ignoranza.

Bisogna eccitare lo zelo dei consoli, questo lo ammetto. Bisognerebbe avere consolati più vicini gli uni agli altri. Bisognerebbe che i consoli potessero disporre di maggiori mezzi, e che fossero sempre scelti tra le persone più distinte per qualità d'intelletto e di cuore, onde ne fosse accresciuto il prestigio del paese che rappresentano.

Il Governo volgerà le sue cure ai consolati. Lo dissi già alla Camera in nome del Governo e mi preme di assicurarne anche il Senato.

L'on. senatore Majorana è entrato a piene vele in una discussione economica nella quale io non posso seguirlo.

Egli non ha solo la competenza del legislatore, ma anche quella dello scienziato in siffatte materie. Però debbo osservare all'onor. Majorana che il suo ragionamento nella questione che ci occupa non è rigorosamente concludente. L'aumento della popolazione, egli dice, è grande,

i mezzi di sussistenza non sono proporzionati, dunque è necessaria l'emigrazione.

E chi concludesse invece: dunque bisogna fare ogni sforzo per aumentare i mezzi di sussistenza, ossia la produzione, non avrebbe forse più ragione?

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Non l'escludo.

FORTIS, *commissario regio*. Allora io credo che il pensiero del Governo dovrebbe piuttosto rivolgersi a questo problema, se cioè sia possibile aiutare la produzione in guisa che sia ristabilito l'equilibrio di cui ha parlato l'onorevole senatore Majorana.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Domando la parola.

FORTIS, *commissario regio*. Il senatore Majorana parte da una ipotesi che io non posso ammettere, vale a dire che questa legge si proponga di reprimere la emigrazione. Ciò non è punto esatto, on. Majorana.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Ma io non ho detto questo.

FORTIS, *commissario regio*. Allora sarò caduto in errore.

Non insisterò su questo; mi pareva però che il suo ragionamento muovesse necessariamente....

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Spiegherò poi il mio concetto.

FORTIS, *commissario regio*.... necessariamente da questa premessa, che la legge si proponga di reprimere la emigrazione. E che questo fosse il concetto dell'on. senatore Majorana, me lo dice ciò che egli ha soggiunto dopo. Egli disse in sostanza: Voi contribuirete ad abbassare i salari.

Ora come avrebbe potuto dire il senatore Majorana: - Voi abbasserete i salari, lasciando qui una sovrabbondanza di braccia, - se egli non avesse avuto in mente che noi con questa legge volessimo reprimere l'emigrazione, ossia impedire ad una parte delle braccia sovrabbondanti di cercare lavoro fuori d'Italia?

Evidentemente se egli ha espresso il pensiero che l'effetto della legge potrebbe essere quello di deprimere i salari, egli riteneva almeno implicitamente che la legge potesse avere per iscopo la repressione dell'emigrazione.

Ma poichè egli mi dice che tale non fu il suo pensiero, di buon grado recedo dalle osservazioni che ho fatte.

Non ammette il senatore Majorana che le leggi si occupino dei fatti economici e fino ad un certo punto egli può avere ragione. Ma il liberismo assoluto oramai in Europa è un'utopia, un *desideratum* che non si può raggiungere. Io non ho bisogno di dimostrarlo nè al senatore Majorana nè al Senato.

Se volessi enumerare le leggi che non solamente in Italia, ma in tutti i paesi dell'Europa, toccano ai fatti economici ed in qualche maniera pretendono di regolarli, non finirei così presto.

Che il movimento economico debba essere interamente lasciato a se stesso è il dogma di una celebre e gloriosa scuola. Io però non saprei ascrivermi a questa scuola: debbo dirlo francamente. Può darsi che l'assoluto liberismo rimanga un desiderato della scienza: certo non può essere ai tempi nostri la legge dei fatti. Noi ad ogni modo non potremo isolarci in questa e con questa teoria, perchè il danno sarebbe troppo grave. Per conseguenza nel mentre io ammiro la dottrina dell'on. senatore Majorana, non potrei consentire nella sua proposizione scientifica, che il fatto economico debba essere affatto indipendente dall'influenza legislativa... quantunque anche il senatore Digny mi rimproveri col suo atteggiamento di non essere, quanto egli lo è, fautore delle idee liberiste...

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.

FORTIS, *commissario regio*... Lo sia chi lo può: io non credo che in economia politica vi sia (perdonatemi l'eresia) niente di assoluto; bisogna seguire i fatti e trarre dai fatti e dalla loro costante ripetizione le norme più sicure di quella pratica legislativa che deve risolversi nella maggior somma di bene privato e pubblico.

Quanto al regolamento che dovrà accompagnare questa legge, non ho che una sola parola da dire. Per me il regolamento è qualche cosa di necessariamente relativo. Il regolamento deve servire alla migliore applicazione ed esplicazione della legge, non deve essere una nuova legge.

Con questo criterio il Governo farà il regolamento della legge sull'emigrazione, proponendosi di dare, secondo lo spirito che l'informa, la maggiore efficacia alle varie disposizioni, senza innovare nè modificare, nè aggiungere alla legge stessa.

E dopo ciò credo di avere, come per me

si poteva, risposto alle osservazioni ed obiezioni degli onorevoli senatori; e credo anche di avere indirettamente dimostrato che lo scopo vero della legge, quello della tutela dell'emigrante, della protezione efficace della nostra emigrazione, è raggiunto.

Voi vedrete, passando in rassegna gli articoli della legge, come si domandi agli agenti della emigrazione una garanzia di moralità e di solvibilità; come si determini una cauzione che deve bastare, se non sempre, perchè molte volte il danno è troppo superiore a quello che si può immaginare, almeno nella maggior parte dei casi al risarcimento del danno che l'emigrante potrebbe soffrire per fatto o colpa dell'agente di emigrazione; come si prescriva la gratuità della mediazione, come si provvegga ad una forma di contratto che deve essere una difesa per l'emigrante, prima della partenza e durante il viaggio; come si istituisca una procedura speditissima, per far sì che il risarcimento non tardi; come si miri con serie penalità all'osservanza della legge.

Questi caratteri e questi pregi della legge che non possono essere disconosciuti, credo che la renderanno accetta al Senato, come lo fu già alla Camera dei deputati.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Manfrin.

Senatore MANFRIN. Non ostante le cortesi espressioni che l'onor. commissario regio ha usato a mio riguardo, egli mi fece alcuni appunti tra cui principale quello di essere caduto in contraddizione; che, cioè, mentre dichiaravo essere inutile il ragionare intorno alla libertà di emigrare, volessi proporre delle norme per frenare l'emigrazione; ed è vero.

Ma sono norme per frenare i disordini dell'emigrazione artificiale, non per l'emigrazione naturale e spontanea; quindi non vi è contraddizione alcuna, perchè se io dapprima affermo un diritto di emigrare e poi dico: Badate; vi è un'emigrazione artificiale, di speculazione e quella dovete frenare; o dov'è la contraddizione?

Ripeto che l'art. 14 della presente legge è inefficace. Perchè solo avendosi saputo che da lungo tempo si agitava una disposizione simile alla Camera dei deputati, coloro i quali fanno i contratti pegli emigranti avevano già trovato la maniera di eludere la legge.

I contratti che oggi si fanno, come ho avuto l'onore di dire al Senato, provano che quell'art. 14 prima ancora che diventi legge è stato deluso.

È un fatto reale, non è un apprezzamento. Non è colpa mia se la cosa è così.

Il fatto avviene in questi termini; quindi non dirò che sia inutile, ho detto che fu già sorpassato, che fu già deluso prima ancora che diventi legge.

L'onor. commissario regio respinge ambedue le mie proposte; quindi l'autorità giudiziaria rispetto all'emigrante può chiudere il suo ufficio, e quando si tratta di mandati di comparizione ad emigranti perde il suo tempo, perchè contemporaneamente l'autorità amministrativa dà il passaporto. Ed è meglio non far nulla quando dev'esse un atto inutile.

Non è questione di dire che quelli che sono insolventi non potrebbero partire, perchè si tratta qui di Codice criminale e non civile; e quando vi è il mandato di comparizione, l'onorevole commissario regio sa meglio di me, vi è già una decisione di Camera di consiglio, vi è già un cominciamento di processo, vi è già una specie di giudicato. Ed io ho detto solo che si studi di mettere d'accordo le due autorità perchè non si combinino contemporaneamente e il mandato di comparizione ed il passaporto che dà l'Autorità amministrativa.

Non è questione di colpire l'insolvenza, è questione che c'è stato già un giudizio dell'autorità giudiziaria la quale ha detto: mi comparisca dinanzi il tale per sentire quali discolpe può avere di questo fatto di cui io giudico che possa essere reo.

Qualora l'Autorità amministrativa deluda quest'azione dell'autorità giudiziaria, havvi un vero e proprio conflitto, è indispensabile perciò che si mettano d'accordo. E purtroppo in Italia abbiamo quest'andamento; quando v'è un ministro di una parte della pubblica amministrazione, si reputa ministro dello Stato intiero, e agisce come se non avesse dei colleghi coi quali accordarsi e dai quali dipendere nelle materie che concernono principalmente l'ordine pubblico. È indispensabile quindi, se non si vorrà continuare ad offrire alle popolazioni un deplorabile esempio, che le due Autorità combinino la loro azione.

L'onor. Commissario regio rifiuta anche la

pubblicità, non ostante che in Italia ogni atto sia pubblico; per l'emigrante quindi che vuole andarsene, non vi sarà pubblicità. Dinanzi ad una forza superiore alla mia, quantunque io sia basato sulla ragione, non posso dir altro che avremo i passaporti come i responsi teologici *ex informata conscientia*, e così sarà provato una volta di più il proverbio che dice: Gli ostremi si toccano.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Majorana-Calatabiano.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Prendo atto innanzi tutto delle dichiarazioni dell'onor. commissario regio, che cioè il regolamento sarà quello che vuole lo statuto, e quello a cui accenna la Commissione; e tanto più ne prendo atto, inquantochè, senza pretendere che egli mi ringraziasse, ero stato appunto io a rilevare e combattere le istanze degli onorevoli senatori Manfrin e Griffini, le quali mi parevano che la legge di tutela, quale s'intitola questa legge, avrebbero addirittura tramutata in una legge essenzialmente ed apertamente vincolante. A cotesta legge si darebbe la sostanza di legge di persecuzione allorquando, a mezzo di regolamenti, s'introducessero delle disposizioni repressive o esageratamente preventive.

Ma poichè nel concetto su ciò io sono d'accordo col regio commissario, vado oltre.

Al regio commissario pare arridesse l'idea di persuadere il Senato, che io fossi entrato a piene vele, come egli diceva, nella grande questione economica. Ma di questo io non feci che fugacissimi e generali accenni indispensabili al fine delle mie avvertenze relative alla legge in discussione.

Egli ha poi soggiunto che a questa legge si dà il carattere di legge repressiva, quando il senatore Majorana accenna alla bassezza dei salari che seguirà dall'applicazione di quella.

Senta onor. commissario regio. Cotesto effetto sarà vero: ma io non l'avevo attribuito alla legge qual è; bensì alla legge che reprimesse o in altro modo ostacolasse l'emigrazione.

Penso però sia vero che, indirettamente, la legge avrà la sua influenza di deprimere i salari, ma io non avevo ciò espressamente affermato. Ma, poichè egli mi ci porta, ciò io dichiaro ora.

La legge ha cotesta tendenza; non è nei propositi di quelli che l'hanno presentata, non nei propositi di quelli che l'hanno votata; ma se la legge in un modo qualunque, sia anche impedendo l'emigrazione infelice, attenua il numero delle braccia; poichè è fuori ogni contestazione che l'emigrazione nelle condizioni presenti concorre ad impedire l'estrema bassezza dei salari, sarà effetto indiscutibile della legge medesima quello di accrescere l'offerta del lavoro e il conseguente suo ulteriore deprezzamento, specie nelle campagne dove delle braccia scarse è la ricerca, ed insufficiente ai bisogni la remunerazione. Non escludo però, che la legge possa produrre altri effetti di maggior conto, vale a dire, che possa impedire l'estrema rovina degli infelici ingannati, condotti in lidi insospitati, per lasciarvi, anzichè per trovarvi la vita.

Ma l'avvertenza dell'onor. commissario regio, che, cioè, io avessi già attribuito alla legge la tendenza di far abbassare i salari, nacque dallo avere egli scambiato le mie osservazioni fatto intorno alla bassezza dei salari a proposito della domanda dell'onor. Manfrin, con le critiche alla legge in se stessa. Io dissi, infatti, che se si stabilisse col regolamento un sistema preventivo, l'effetto indubbiamente sarebbe quello di operare, in quelle contrade dove quel sistema avesse attuazione, la bassezza dei salari.

E soggiunsi che cotesto sarebbe intristire la legge; onde pregavo affinchè ciò non seguisse. Ma poichè l'onor. commissario regio ha confermato che non si tratterà di questo, e che nulla sarà fatto di simile nel regolamento, io torno a prenderne atto, ed a ringraziarlo.

Egli disse ancora: « Io non sono della scuola del libero scambio o dei principi assoluti ». Ma rispondo, che io non ho accennato ad alcuna scuola, e molto meno a principi assoluti.

Accennando all'opportunità che la legge non s'ingerisca nelle cose economiche, io non ho detto che leggi di carattere economico non vi debbano essere; poichè, anche per ragioni di mestiere, son concorso a qualcheuna, e ne ho controfirmato non poche di carattere economico. Ma ho inteso affermare, ed intendo, che il legislatore non si debba ingerire nel senso di conturbare, pur avendo egli la veduta e la pretesa di ben dirigere e meglio regolare, il fenomeno economico; e di conturbarlo sia nella

produzione, sia nella distribuzione, sia nel consumo, sia nella circolazione.

Soggiunsi, e qui rispondo all'altro rilievo del commissario regio, che in Italia dove il principio della popolazione ha, per un mondo di condizioni, in parte anche naturali, la tendenza a sorpassare lo svolgimento della produzione, in Italia, dico, è bene, è necessità anzi, che si eviti ogni maniera d'intervento, sia anche indiretto, il quale valga a indebolire la valvola dell'equilibrio degli uomini con le sussistenze, la quale dopo la libertà, in specie economica, consiste nell'emigrazione; questa non si deve bensì in alcuna guisa incoraggiare, ma molto meno impedire.

Non vuol dire tutto ciò, che se si ha modo di prevenire, attenuare e reprimere, tutte quelle colpe e delitti che eccitano l'emigrazione morbosa, l'emigrazione distruttiva delle forze, il Governo non abbia ad esercitare il suo diritto, che, alla sua volta, rispettata la libertà e la giustizia, è dovere di garanzia e di tutela: cotesta morbosità di fenomeni non sarebbe dovuta che a delitto.

Ed è evidente che, ove il Governo, sia colla legge comune, sia con legge speciale, provveda a che non seguano delitti, e a ciò non riuscendo, ne curi la repressione, certamente con ciò non esercita solo una facoltà, ma adempie un dovere. Ma quello che io soggiunsi, e che al regio commissario non piacque rilevare, fu un'altra avvertenza, che cioè la triste condizione economica nostra è appunto in massima parte dovuta all'opera della scuola diversa dalla mia, cioè alla scuola la quale presume che la provvidenza che si chiama Stato abbia ad ingerirsi nell'indirizzare l'industria, nell'indirizzare il lavoro ad una via, anzichè ad un'altra; alla scuola che, per un insieme di deplorabili casi ed equivoci, ha posto in atto, ed in mille guise, i suoi fallaci teoremi.

E poichè ci troviamo in quest'anno di poca grazia che si chiama 1888, in cui vediamo gli effetti delle pratiche di codesta scuola che io mi pregio d'affermare sta agli antipodi dei principi miei, non sarà stato, di certo, fuori di proposito il rilevare la grande connessione di causa e di effetti e tra il fenomeno presente della emigrazione e l'applicazione di codesti principi fatta non con astratte ipotesi, ma con una serie d'istituzioni, ed in specie con tutto ciò che ri-

guarda le industrie e i traffici interni ed internazionali, ed in parte anche il sistema finanziario.

Questo era tutto ciò che io aveva detto, e che mi duole d'essere stato obbligato a ripetere in qualche parte.

A me pare che in sostanza l'accordo dev'essere non nei principi, o almeno in alcuni principi, ma certo nella manifestazione dei giudizi intorno alla legge presente.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Ho chiesto la parola quando l'onor. commissario regio ha preso a volo un cenno che mi è sfuggito mentre egli parlava ed ha pronunciato il mio nome.

Mi servo di questa parola per dichiarare apertamente che io divido l'opinione espressa dall'onor. Majorana. Credo anzi che, se le persone che hanno in mano il Governo non fossero tanto tranquille nella persuasione che le leggi economiche, che la scienza e la esperienza insegnano, sono speculazioni accademiche, se non si credessero obbligati a seguire l'esempio di altri paesi in questa materia, forse noi non avremmo sentito accennare a tanti gravi fatti economici nella discussione che si è fatta oggi in Senato, e più di una delle difficoltà presenti sarebbe stata prevenuta od evitata.

PRESIDENTE. Essendo esaurito il numero degli iscritti e nessuno chiedendo di parlare dichiaro chiusa la discussione generale.

Prima che si passi alla discussione degli articoli, rileggo per metterlo ai voti l'ordine del giorno proposto dal senatore Mantegazza, accettato dal commissario regio :

« Il Senato confida che il Governo vorrà pubblicare in forma popolare e diffondere le più vitali informazioni sui paesi ai quali sogliono rivolgersi i nostri emigranti, mostrando loro i pericoli che incorrono, affidandosi ciecamente agli agenti di emigrazione ».

Chi approva quest'ordine del giorno è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Stante l'ora avanzata, rinviemo a domani la discussione degli articoli del progetto.

Risultato di votazione.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione a scrutinio segreto fatta in principio della seduta e si procede alla numerazione dei voti.

(I senatori, segretari, procedono alla numerazione dei voti).

Proclamo il risultato della votazione.

Modificazioni alla legge 16 dicembre 1878 concernente il Monto delle pensioni per gli insegnanti delle scuole elementari:

Votanti	72
Favorevoli	65
Contrari	7

(Il Senato approva).

Riordinamento del Collegio Asiatico di Napoli:

Votanti	72
Favorevoli	58
Contrari	14

(Il Senato approva).

Pregherci il Senato di volersi riunire domani al tocco in Comitato segreto, e quindi alle ore due pom. in seduta pubblica.

Leggo dunque l'ordine del giorno per domani.

Al tocco: Comitato segreto;

Indi: [Seduta pubblica per:

I. Votazione per la nomina di tre commissari alla Cassa dei depositi e prestiti e di altri tre commissari al Fondo per il culto, per l'anno 1889.

II. Discussione dei seguenti progetti di legge:

Disposizioni sulla emigrazione (*Seguito*);

Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865;

Provvedimenti per la costruzione di strade nazionali e provinciali;

Aumento di fondi per completare le bonificazioni contemplate nella legge 23 luglio 1881, n. 333.

La seduta è sciolta (ore 6 e $\frac{1}{4}$).

CXXIII.

TORNATA DEL 23 DICEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Votazione per la nomina di tre commissari alla Cassa dei depositi e prestiti e di tre commissari al Fondo per il culto per l'anno 1889 — Seguito della discussione del disegno di legge per disposizioni sulla emigrazione — Discorrono intorno all'art. 1 il senatore Calenda, Majorana-Calatabiano, Vitelleschi, Ferraris, relatore, ed il commissario regio Fortis — Approvazione dell'art. 1 e dei successivi fino al 20 ultimo del progetto, dopo osservazioni dei senatori Griffini e Vitelleschi agli articoli 4 e 18, ai quali rispondono il relatore ed il commissario regio — Presentazione di due progetti di legge; l'uno per autorizzazione di nuove spese straordinarie militari sugli esercizi 1888-89 e 1889-90; l'altro per lavori e provviste d'interesse militare per le strade ferrate in esercizio — Deferimento al presidente della nomina di una Commissione speciale per l'esame di detti due progetti di legge — Discussione del disegno di legge di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 — Osservazioni del senatore Cambry-Digny, e risposte del senatore Finali, relatore, e del commissario regio — Approvazione degli articoli modificati dall'altro ramo del Parlamento 13, 50, 70 e 86 — Proposta di aggiornamento delle sedute al 27 corrente, approvata — Comunicazione del presidente della composizione della Giunta speciale sopraindicata.*

La seduta è aperta alle ore 1 e $\frac{3}{4}$.

È presente il commissario regio, Fortis. Più tardi intervengono i ministri della pubblica istruzione, il presidente del Consiglio e i ministri della guerra e dei lavori pubblici.

Il senatore, segretario, SOLIDATI-TIBERZI dà lettura del processo verbale della tornata di ieri, il quale viene approvato.

Votazione per la nomina di commissari.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca:

« *Votazione per la nomina di tre commissari alla Cassa dei depositi e prestiti e di altri tre commissari al Fondo per il culto, per l'anno 1889* ».

Si procederà all'appello nominale per questa votazione.

Prego i signori senatori di non allontanarsi dall'aula, essendo possibile che prima della fine della seduta debbasi procedere ai ballottaggi che fossero necessari per queste nomine, ed alla votazione a scrutinio segreto di quei progetti di legge che venissero approvati per alzata e seduta.

(Il senatore, segretario, Verga, procede all'appello nominale).

PRESIDENTE. Si lasceranno le urne aperte.

**Seguito della discussione del disegno di legge:
« Disposizioni sull'emigrazione ».**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca:

« *Seguito della discussione del disegno di legge: Disposizioni sull'emigrazione* ».

Come il Senato ricorda, ieri fu chiusa la di-

scussione generale. Passeremo ora alla discussione degli articoli.

Do lettura dell'art. 1.

Art. 1.

L'emigrazione è libera, salvo gli obblighi imposti ai cittadini dalle leggi.

I militari di prima e seconda categoria in congedo illimitato, appartenenti all'esercito permanente ed alla milizia mobile, non possono recarsi all'estero, se non ne abbiano ottenuta licenza dal ministro della guerra.

Senatore CALENDÀ. Domando la parola.

PRESIDENTE. Il Senato ricorda che il signor senatore Vitelleschi propose a questo articolo un emendamento consistente nel modificarne la seconda parte nel seguente modo: invece di dire: « non possono recarsi all'estero », ecc.; si direbbe: « non possono recarsi all'estero senza denunziare al Ministero della guerra la loro partenza », ecc.

Il senatore Calenda ha facoltà di parlare.

Senatore CALENDÀ. Non è un emendamento che propongo, ma una raccomandazione che mi pare non inutile fare al Governo.

Era già nel testo di questo disegno di legge, ma è stato ieri risolutamente affermato essere libera l'emigrazione, non patire altro vincolo che quello derivante da obblighi imposti dalle leggi. Ora di leggi restrittive della libertà personale non c'è che la legge militare, che la legge penale; quindi è fuori dubbio che ogni cittadino possa emigrare quando dimostri di non avere alcun debito di cotal natura verso lo Stato; nessuno cioè di quei debiti che si pagano di persona, con *personale* prestazione. Ora, se i fatti stanno come furono esposti da qualche senatore, e propriamente dall'onor. Manfrin, a me pare che le discipline le quali regolano in questo momento la emigrazione, non siano tali da assicurare perfettamente che il cittadino disposto ad abbandonare il patrio suolo sia assolutamente immune da obblighi di cosiffatta natura; perciocchè sentir dire che nello stesso tempo siasi presentato ad un emigrante l'uscire dell'autorità giudiziaria col *mandato di comparizione*, ed il fante della prefettura col permesso di libera uscita dal Regno, è tale

fatto per verità che non depone di un'esatta disciplina in cotesta materia; e certo poi nulla è più pernicioso di una funzione di Stato, la quale si svolga in forma contraddittoria, il potere politico agevolando il cittadino a sottrarsi alle ingiunzioni della potestà giudiziaria.

E credo che di ciò la colpa spetti in parte a taluni speciali nostri ordinamenti; perciocchè io ritenga che, prima di rilasciare il permesso di libera uscita, l'autorità amministrativa non manchi di richiedere un qualche attestato che provi il cittadino disposto ad emigrare non sia responsabile di alcun reato.

Ed il difetto della legge può essere questo, che, istituito il casellario giudiziario pel decreto 6 dicembre 1865, le così dette fedine di penalità non altrove attingano la materia da certificare che nel casellario stesso.

Ora il casellario ci può dare notizia delle condanne passate in giudicato, ma non dei procedimenti in corso. In esso si può trovare la condanna per un reato criminale, correzionale, ma nessuna condanna per i così detti reati contravvenzionali e tanto meno gli elementi i quali possano attestare la esistenza di un procedimento penale in corso.

Quindi a me sembra sia proprio il caso, ora che si va a disciplinare l'emigrazione sotto lo aspetto della tutela alle persone de' poveri emigranti, avvisare ancora alla tutela della ragione sociale; della ragione sociale dico, non già del diritto dei creditori, come parmi avesse ieri immaginato l'onorevole rappresentante del Governo nel rispondere al senatore Manfrin. Perciocchè poniamo bene in sodo questo, che se di obbligazioni civili inadempite non è il Codice penale che debba darsi pensiero, esso se ne dà, e molto, della manomissione dei diritti di proprietà: onde è che se un cittadino tutela i suoi interessi indirettamente, mettendosi sotto l'egida del Codice penale nell'atto che questo rivendica il diritto sociale manomesso, non è perciò da gridarglisi la croce addosso.

E così, per incidente, ove mai avvenisse che il contadino su le mosse di emigrare faccia sue le scorte del fondo che non furono mai sue, o che faccia suoi quei frutti del fondo che per contratto appartengono per una parte al proprietario; non sarebbe già questo il caso miserando di un debitore, costretto da sventura a venir meno ai suoi impegni civili, ma

quello ben diverso di chi dà di piglio nell'altrui, e manomette sanzioni precise del Codice penale, che vuole per esse difendere il diritto di proprietà, che è uno de' cardini fondamentali della società civile.

Ma, a parte ciò che volli solo per incidente rilevare perchè di taluni fatti giuridici non si avesse a cangiare la lor vera figura, egli è da porre mente che pel nuovo Codice penale essendosi i reati partiti in delitti e contravvenzioni di polizia non più in ragion della pena comminata, ma si in ragione della essenza morale de' fatti umani da giudicare, sono divenute contravvenzioni assai fatti, i quali prima erano reputati delitti; ad esempio, la fabbricazione, il trasporto, la vendita, lo ammasso di armi, i giuochi d'azzardo, l'improba mendicizia accompagnata da minacce, ecc., e sono fatti questi puniti con la pena restrittiva dell'arresto sino a sei mesi, sino ad un anno, sino a due anni.

Sarebbe bene strano che un cittadino il quale viola le leggi tutelari del diritto sociale potesse sottrarsi, emigrando, alla dovuta espiazione, la mercè di un attestato del casellario giudiziario che dimostri scevro di condanne per un reato criminale o per un reato correzionale, ovvero per delitti secondo il Codice testè approvato.

Egli è per questo che a me sembra opportuno richiamare l'attenzione del Governo su cotesto sconcio, certamente deplorabile, acciò nell'atto di tutelare il diritto di libera emigrazione, tuteli ancora il diritto sociale. E il può, e il deve, nel formare il regolamento; perciocchè nulla sarà da aggiungere in esso che già non sia nella legge, che vuole *salvi gli obblighi imposti ai cittadini dalle leggi*, e trattisi solo di esplicare il principio in essa deposto, e determinare la forma onde la inesistenza di quegli obblighi si dimostri.

Come per l'eventuale obbligo al servizio militare occorre la licenza del ministro della guerra all'emigrante in congedo illimitato, così sarà utile il nulla osta dell'autorità giudiziaria per dimostrare che il cittadino, nell'atto in cui si dispone ad abbandonare il suolo italiano, non ha debiti da soddisfare verso la giustizia del suo paese.

Ora, per conseguire questo scopo, a me pare che non basti, come forse finora si è fatto, la fedina penale la quale attinge alla insufficiente fonte del casellario giudiziario; avvegnachè il

casellario giudiziario, ripeto, potrà dimostrare le condanne inflitte, e neppur tutte, forse non espiate, ma non dirà nulla dei procedimenti in corso e che pur possono riguardare reati gravissimi.

Ecco perchè a me parrebbe che nel regolamento si abbia a por mente precisamente a questo, che all'autorità amministrativa sia fatto divieto di rilasciare il passaporto, prima che dall'autorità militare non sia attestato potersi, senza danno pel servizio militare, ad esso eventualmente tenuto, allontanare l'emigrante, e dall'autorità giudiziaria attestato del pari che nè condanne inespiate, nè vi ha procedimenti penali in corso contro il cittadino emigrante, attingendo le notizie e al casellario e ai registri della regia procura del luogo, che fu l'ultima residenza dell'emigrante: dico residenza, non dimora, la quale potrebbe contare pochi giorni, ed essere stata a bello studio procurata, per sottrarsi alle ricerche della giustizia penale.

Sono queste le preghiere che io intendeva di fare al regio commissario; e stimo non inutile un'altra considerazione tutta nell'interesse degli emigranti. Stabilito il principio che gli obblighi dei quali qui si parla non sono quelli soltanto che vincolano direttamente la persona o, dirò meglio, la libertà personale degli emigranti, potrebbe sorgere il dubbio che lo stesso vincolo ci sia pur nel caso di reati che menino a pene pecuniarie le quali, ove non sieno pagate, si mutano per legge in pene restrittive della libertà personale, con un certo ragguaglio di tante lire per ogni giornata di prigione.

In tal caso a me parrebbe giusto ed umano lasciar libero l'emigrante al partire, sol che dia idonea cauzione per la multa o ammenda, cui mena il reato che gli si imputa.

Non è dunque un emendamento, ma è una raccomandazione che io ho creduto opportuno di porgere al Governo, e spero voglia tenerne conto.

FORTIS, *commissario regio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'on. commissario regio.

FORTIS, *commissario regio*. Sono dolente di dover dichiarare che il Governo non può tener conto della raccomandazione fatta testè dal senatore Calenda.

Egli parla d'inserire nel regolamento una di-

sposizione, la quale interdica all'emigrante di partire senza il visto dell'autorità giudiziaria.

Egli dice: come il debito personale della condanna vieta all'emigrante di partire, così converrebbe che fosse interdetta la partenza anche per un debito presunto, quando vi è una procedura incoata.

Converrà il senatore Calenda che questo non può essere un infelice privilegio degli emigranti.

Se il principio fosse giusto, dovremmo adottarlo per tutti quelli che domandano di andare all'estero.

È vero che talvolta il contadino può, nel partire, commettere delle frodi a danno del padrone o di altri, ma sarebbe enorme il volerlo trattare diversamente da tutti gli altri cittadini. Se dunque la disposizione non avesse carattere generale, sarebbe ingiusta ed odiosa.

D'altra parte nelle nostre leggi avvi già un rimedio contro gli abusi e gli inconvenienti che si lamentano.

L'art. 10 del decreto reale 3 novembre 1857, che, se non erro, è tuttora in vigore, ha questa precisa disposizione:

« Sulla richiesta dell'autorità giudiziaria sarà recusato il passaporto agli inquisiti di crimine o delitto punibile colla pena del carcere o maggiore ».

Sia sollecita l'autorità giudiziaria, quando abbia avuta la denuncia di frodi o di altri reati che importano la pena del carcere od una pena maggiore, di interdire il rilascio del passaporto per quelli che sono perseguiti dall'azione penale...

Senatore CALENDÀ. Domando di parlare.

FORTIS, *commissario regio*... Io non credo poi che nella legge che stiamo discutendo sia sancito alcun principio che autorizzi a porre nel regolamento le norme di cui ha parlato testè l'onor. senatore Calenda.

Quindi, con grande mio rincrescimento, non posso accettare la raccomandazione che egli ha fatto al Governo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Calenda.

Senatore CALENDÀ. A me pare proprio che nella legge, letta or ora dal commissario regio, ci sia la sanzione di quello che io chiedo al Governo voglia esplicitare nel regolamento. Perciocchè quando è detto che sotto l'imputazione

di reato l'autorità giudiziaria può impedire che l'autorità amministrativa rilasci il passaporto, già si è venuto a dichiarare che c'è un obbligo, sia pur condizionato, dal cittadino incontrato verso la giustizia sociale.

E quello che è per i reati, è precisamente pel servizio militare; avvegnachè il servizio militare, dopo la ferma di tre anni sotto le armi, è un obbligo soltanto *eventuale*: ci può e non ci può essere la chiamata; e giusto in ragione di codesta eventualità vuolsi che l'autorità militare dia il permesso a partire.

Ora io domando: se è stabilito in legge che anche per obblighi, non già attuali ma puramente condizionali, un cittadino può perdere la libertà della locomozione, e può l'autorità giudiziaria impedire che si rilasci il passaporto; o come si viene ad affermare che si sanziona alcun che di contrario al diritto della libera emigrazione, esplicitando nel regolamento ciò che in tesi generale è scritto qui con le parole: « salvi gli obblighi imposti dalla legge » e più specificatamente nel decreto 1857 or ora letto; quando l'autorità giudiziaria, che non ha la virtù della divinazione, deve assolutamente ignorare che un contadino, relegato chi sa in qual remoto paesello, voglia abbandonare il suolo italiano e sottrarsi all'azione della giustizia, e non accorrere a vietare il passaporto? O si vuol forse, perchè i precetti di legge non sieno lettera morta, che l'autorità giudiziaria sia guardinga, e per ogni imputato si premunisca verso l'autorità politica col divieto del passaporto; e quindi gratifichi il paese, quasi fosse poco lo spreco di tempo, di carta, di danaro imposto dai nostri ordinamenti, del ben di Dio che ci vorrebbe perchè una cosiffatta corrispondenza e tenuta di registri ci sia tra le due autorità e la facoltà riconosciuta dal mentovato decreto del 1857 di impedire il rilascio del passaporto approdi ad alcun risultato, quando le procedure si contano a centinaia di migliaia per anno?

È tanto più giusto e conveniente invece che chi ha bisogno di testificare di non avere debiti con la giustizia sociale provi con gli attestati delle competenti autorità giudiziarie di essere immune da cosiffatti obblighi; a quella guisa stessa che della licenza dell'autorità militare deve fornirsi quell'emigrante che trovisi in congedo illimitato.

Questo è l'ufficio dei regolamenti, determi-

nare la procedura con cui i principi scritti nelle leggi si debbano applicare; ed in questo articolo primo del disegno di legge stanno scritti, notisi bene, non un principio solo, ma due; una regola ed un'eccezione, che si traducono così: l'emigrazione è libera: ma non è libera per i cittadini militari, o che sono responsabili di alcun reato verso la giustizia penale.

FORTIS, *commissario regio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

FORTIS, *commissario regio*. Colgo questa occasione per dichiarare che l'interpretazione della prima parte di questo art. 1, o meglio l'intelligenza sua, non ammette punto l'estensione della quale ha parlato l'onor. Calenda.

Dice il testo: « L'emigrazione è libera salvo gli obblighi imposti ai cittadini dalle leggi ». Obblighi, s'intende, personali, verso leggi di ordine pubblico; il diritto privato qui non c'entra.

Sia pure frode il reato di cui si è reso colpevole il colono o l'emigrante; finchè l'imputazione non si è convertita in condanna, non è applicabile la prima parte dell'art. 1.

L'imputazione non basta, ed è naturale; perchè ognuno si presume innocente (è questo un principio di diritto che nessuno vorrà contrastare), ognuno si presume innocente finchè non vi sia contro di lui una condanna passata in cosa giudicata.

Ecco perchè non posso accettare la raccomandazione dell'onor. senatore Calenda: ecco perchè questa prima parte dell'art. 1 non può prestarsi a quella esplicazione di cui il senatore Calenda vorrebbe si tenesse conto nel regolamento. D'altronde noi faremmo più rigida e grave la legislazione vigente.

Il decreto reale da me richiamato dà facoltà all'autorità giudiziaria, nei casi indicati, d'interdire il rilascio del passaporto quando lo creda opportuno. L'autorità giudiziaria può farlo quando crede, ma noi non possiamo convertire una semplice facoltà in un obbligo assoluto.

Senatore CALENDÀ. Domando la parola per uno schiarimento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Majorana-Calatabiano.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Io farò osservare che temo si sia caduti in un equivoco quando si è ammesso che per legge sia fatto obbligo al cittadino di richiedere il passaporto

per l'estero. Il passaporto come obbligo è circoscritto ad una ipotesi determinata a seguito dell'antica legge militare, dal decreto regio, parmi, del 1857. Non era interdetto del resto allora, e molto meno ora, il diritto di viaggiare liberamente per tutto il mondo, senza che il cittadino dovesse provvedersi di passaporto. Ora se si ammettesse che, in occasione del passaporto che non si ha obbligo di richiedere, si debbano indagare prima di rilasciarlo i rapporti dell'emigrante colla giustizia penale, ne seguirebbe l'affermazione indiretta dell'obbligo, per tutti, di un passaporto, e l'impedimento d'ogni libertà non solo di emigrazione ma anche di uscita, a qualunque altro titolo, dallo Stato, e di viaggiare all'estero.

E di vero, dovendo ammettersi il giustissimo concetto dell'onorevole regio commissario; e però non sapendosi il fine per cui uno si allontana dalla patria, dovrebbe il provvedimento preventivo applicarsi contro chiunque vada all'estero.

E badisi che abbiamo, oltre alle svariatissime comunicazioni di mare, le innumerevoli di terra, e in specie le ferrovie.

Onde, per l'esecuzione di leggi cosiffatte, occorrerebbe investire gli agenti ferroviari, i comandanti di battello, tutti coloro i quali si prestano al trasporto degli emigranti e dei semplici viaggiatori, investirli, dico, della potestà di domandare se chi si muove dal suo paese sia abilitato a lasciare lo Stato, ovvero no.

Ora a cotesti estremi sono più che certo che lo stesso onorevole Calenda non voglia arrivare; ma non arrivandovi, egli, in nome della giustizia, bene a proposito invocata dall'onorevole commissario regio, e in nome di quel principio di libertà che pare egli medesimo, il senatore Calenda, voglia riconoscere nell'emigrante cittadino, di emigrare spintovi dal bisogno di conservare o dal volere di migliorare la propria vita, egli deve abbandonare qualunque pensiero d'imporre ulteriore vincolo. Ma se questo non volesse fare, che abbia il coraggio di proporre un emendamento che valga a inserire nella legge quant'egli raccomanda al regolamento: perchè io non accetterei mai che, così di straforo, ad una disposizione tanto ristrettivamente interpretata dal regio commissario e dalla Commissione, e che io mi acconcio a non oltre contraddire appunto per non creare

nuovi ostacoli alla legge, si venga ad inestare un regime di vero vincolo che, in moltissimi casi, si risolverebbe in un divieto di emigrare.

Difatti noi sappiamo che a tutte le parti di ciascuna provincia giudiziaria possono appartenere gli emigranti.

Ora, accettando il concetto del senatore Calenda naturalmente l'autorità di polizia dovrebbe chiedere notizie dalla procura generale, questa dalla regia procura, questa dalla pretura, e le risposte devono ritornare dal mandamento al tribunale correzionale, da questo alla procura generale, da cui devono essere indirizzate all'autorità di pubblica sicurezza: uffici che d'ordinario risiedono in luoghi diversi e lontani.

Ma tutto ciò significa passare qualche mese, e rendere possibili degli equivoci; significa interdire la potestà di andare in cerca del pane fuori del proprio paese, ammiserire ancor di più il cittadino che volesse emigrare.

Io però torno a prendere atto delle dichiarazioni essenzialmente restrittive fatte in nome del Governo intorno alla portata dell'art. 1; e confido che il regolamento, non che estendere le precauzioni che si dicono guarentigie o tutela, valga ad impedire in modo assoluto la persecuzione, che, nell'ipotesi contraria, e senza la volontà del legislatore, ne seguirebbe contro coloro che altro non esercitano fuorchè un diritto prettamente naturale.

PRESIDENTE. La parola spetta al senatore Calenda.

Senatore CALENDÀ. L'unico schiarimento che intendevo dare intorno alla mia proposta era questo.

Io credo, e credo essere nel vero, che s'incontri un debito verso la società, dal momento che la società costringe un cittadino a presentarsele per dar conto di un malefizio commesso.

Or bene, se la società dice a taluno per mezzo del potere giudiziario: Ti obbligo a comparire innanzi di me, e se non comparisci ti ci traduco con la forza; cotesto cittadino ha già incontrato un obbligo *personale* verso la giustizia del paese dal quale intende allontanarsi.

D'altronde non è già che il provvedimento di cui io parlo debba applicarsi a tutti coloro che vogliono andare all'estero, ma solo ai contemplati in questa legge; perciocchè essa, pur intitolandosi genericamente *Disposizioni sul-*

l'emigrazione, tende a regolare quella che, non inopportunamente, fu detta emigrazione morbosa, provocata la mercè di arruolamento, a fine di speculazione.

Io leggo nell'art. 5 che si ritira la patente all'agente che abbia procurato scientemente la partezza o l'imbarco di *latitanti* o di evasi dal carcere o dalle colonie dei condannati al domicilio coatto, ecc.

Dunque un latitante (ed è pur tale il colpito da mandato di cattura, non ancora giudicato), un evaso dal carcere (e può essere un semplice giudicabile l'evaso) non è libero di partire: tanto che all'agente, il quale non ignorava la qualità di latitante, o di evaso dal carcere dell'emigrante, si ritira la patente. Ora si viene ad aggiungere alla legge, provvedendo a quella guisa che io - non ostante il dissenso del commissario regio - non cesserò di raccomandare, o non si viene invece a promuoverne la osservanza secondo la parola e lo spirito cui s'informa, ponendo le autorità politiche in grado di fare che il cittadino risponda in faccia alla giustizia sociale degli obblighi incontrati per mandato di comparizione, o per mandato di cattura?

Senatore FERRARIS, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Ferraris, relatore.

Lo prego di esprimere anche l'avviso della Commissione, sulla raccomandazione fatta dall'onor. Vitelleschi.

Senatore FERRARIS, *relatore*. L'articolo 1 contiene due parti.

La prima parte, dopo la dichiarazione della libertà di emigrare aggiunge la eccezione: « salvo gli obblighi derivanti dalle leggi ».

Le dichiarazioni che a tale riguardo la Commissione speciale potrebbe emettere sono precisamente conformi a quelle già indicate dall'onorevole regio commissario.

La Commissione non avrebbe altri argomenti da aggiungere per non accettare, quanto ad essa, le raccomandazioni dell'onor. senatore Calenda, le quali, del resto, s'indirizzano piuttosto al Governo. Dal canto suo la Commissione ha dichiarato sufficientemente la sua opinione, vale a dire che il regolamento deve rispondere ai concetti che risultano dalla tutela e così dagli articoli 2 al 19 del progetto di legge, non mai

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 23 DICEMBRE 1888

ad ampliare o aggravare i principj stessi quali sono delineati nella legge medesima.

Vengo ora alla seconda parte.

L'onor. Vitelleschi ha dato nuove spiegazioni sopra gli emendamenti da esso proposti. A tale riguardo occorre esaminare brevemente quale sia lo stato dell'attuale legislazione, e forse ne apparirà come quello ch'egli desidererebbe venisse espressamente dichiarato, si trova già implicitamente contenuto nella legge attuale, modificata ora coll'art. 1. La legge attuale sta in primo luogo nell'art. 6; e dico 6, secondo il nuovo testo unico della legge del reclutamento; giusta il quale articolo 6, il *cittadino soggetto alla leva non può recarsi all'estero senza le cautele* prescritte dal regolamento riservato nell'art. 176 d'una volta, ora 180.

La locuzione *recarsi all'estero* non è sostanzialmente fuorchè quella che si riscontra nelle disposizioni vigenti in ordine ai passaporti; non viene ad imporre maggiori o diversi vincoli.

Il passaporto è il recapito, che il cittadino, il quale si reca all'estero, si procura per proprio vantaggio, in conformità del regio decreto 13 novembre 1857.

In diritto, non se ne deve indurre, anche per le considerazioni esposte dall'onor. Majorana e dal commissario regio, vi sia obbligo di provvedersene.

La legge vigente, ripeto, vieta al cittadino soggetto alla leva di recarsi all'estero senza l'opportuna denuncia, e senza osservare le cautele prescritte dal regolamento.

Cittadini soggetti alla leva sono, come giova ripetere, ed il giovane che non è ancora passato alle operazioni della leva, ed il militare che si trovi in congedo illimitato. A queste due categorie di persone si riferiscono gli articoli 612 e 624 del regolamento 30 dicembre 1877, modificato il primo col § 91 del successivo 27 agosto 1882. Ma è inutile di trattenerci di più in queste specialità di disposizioni; basta ritenere che la legge attuale col regolamento interdice al cittadino soggetto alla leva di recarsi all'estero senza licenza dell'autorità competente pel servizio militare.

Qui avvi un punto sul quale ritengo che l'opinione del commissario regio non debba essere difforme dalla nostra.

Il decreto del 1857 all'art. 6 dice: che i gio-

vani soggetti alla leva siano sottoposti allo speciale obbligo della licenza quando abbiano 16 anni compiuti. Per contro i regolamenti, posteriori, relativi alla legge del reclutamento portano, per decreto 1877, il diciannovesimo anno, per quello 1882, il diciottesimo.

Ora siccome è principio di diritto che alla legge generale si deroga sempre con una legge speciale, e tanto più, quando posteriore, così non dubitiamo che il vincolo, che discende dall'art. 6 della legge del reclutamento e dal primo del presente progetto di legge, debba cominciare all'anno diciottesimo.

In merito di siffatti divieti, si osservò ed a mio avviso, non senza ragione, che il vincolo riesca talvolta eccessivo, mentre interdice lo uscire dal Regno ai giovani di 18 anni che non abbiano ancora passate le operazioni della leva, ed ai militari i quali, dopo avere compiuto la loro ferma, sono in congedo illimitato.

Mi astengo dallo esprimere su ciò la mia personale opinione; quella della Commissione è che il divieto confermato nell'art. 1 sia una necessità. Non si può permettere che il cittadino, il quale ha un obbligo indeclinabile come quello portato dalla legge del reclutamento, possa sottrarsene per mezzo dell'emigrazione; esso deve impetrare la autorizzazione.

La licenza si concederà o no, secondo i casi; negata, potrà talvolta essere di grave impedimento alla libertà naturale di emigrare e per conseguenza di provvedere alla sussistenza resa difficile in patria. Ecco la ragione per cui l'onor. Vitelleschi vorrebbe, seppure ho tenuto giusta memoria delle aggiunte da lui proposte, che alle disposizioni dell'art. 1 si sostituisse: che coloro i quali si trovano in quella condizione dovessero denunciare la partenza ed il luogo della destinazione, e che non si potesse negare il consenso, se non quando il viaggio sembrasse evidentemente contrario agli obblighi del servizio.

Ora, se bene si guarda alla sostanza del citato regolamento, le modificazioni proposte si risolvono pur sempre a quello apprezzamento, che il ministro della guerra, in qualunque ipotesi, sarebbe chiamato a fare, delle circostanze speciali in cui non vi sia pericolo che l'emigrante si voglia sottrarre all'obbligo della leva, semprechè, da una parte, vi siano circostanze particolari di famiglia le quali dimostrino l'ur-

genza e la necessità dell'emigrazione e, dall'altra parte, non si sia in tempo di guerra. Ora le raccomandazioni dell'emendamento muterebbero, in certo modo, il punto di partenza del criterio, ma non toglierebbero al ministro l'obbligo ed il diritto di farne congruo ed equo apprezzamento.

Vi è un arbitrio che potrebbe dirsi sconfinato, è vero. Ma in quante leggi, forse in tutti quei casi in cui si deve ricorrere al criterio amministrativo, vi è un giudizio a cui sarebbe difficile il determinare modalità e confini.

Non è credibile che il ministro, in posizione così eminente, voglia usare nè parzialità pregiudizievole alle famiglie, nè farne uso senza necessità del servizio militare.

Qualora vi fossero abusi, ed è a confidarsi, che non ne avvengano, anche per errore, sarebbero pur sempre casi eccezionali a non potersi portare come un argomento esclusivo della regola, la quale, meglio che introdurre si verrebbe a confermare colla legge in esame.

Raccogliendo dunque le cose esposte su questo articolo primo, la Commissione è d'avviso che sulla prima parte non si debba fare nessuna variazione, e che il principio sia ben determinato, in modo che il regolamento non lo possa nè ampliare, nè alterare.

Riguardo alla seconda parte, forse la più essenziale, che, nella sostanza, non porta alcuna variazione alle leggi vigenti; e che se alla procedura che si trova stabilita in quei regolamenti altra ne verrà surrogata forse meno complicata; che infine è da confidare che nell'applicazione il ministro non sarà mai per allontanarsi dalle regole di giustizia e di equità; che, infine, quando anche si volesse scendere a maggiori determinazioni od anche a raccomandazioni nello scopo di prefliggere dei limiti o dei modi di esercitare lo apprezzamento, non sarebbe possibile raggiungere siffatto scopo.

La Commissione adunque insiste nel pregare il Senato ad approvare l'art. 1 tal quale venne proposto.

Senatore VITELLESCHI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore VITELLESCHI. Io non posso rispondere, essendo chiusa la discussione generale, a tutto quello che è stato detto nei due discorsi dell'onore. commissario regio e del relatore.

Devo limitarmi a questo articolo, e in questo

articolo stesso non insisterò su quella che continuo a credere scorrettezza della sua redazione, cioè sull'affermazione con cui esso incomincia.

E non tanto perchè sia una materia di diritto naturale così evidente che sia superfluo di affermare come sia inutile di negare, quanto perchè le leggi non si fanno per enunciare delle affermazioni astratte.

Se la nostra legislazione finora fosse stata proibitiva, capirei che si dicesse: d'ora innanzi le precedenti disposizioni sono abrogate e l'emigrazione è libera; ma essendo stata libera finora e credendo il signor ministro che debba restare tale, non v'ha ragione di affermarlo. Ed è sempre pericoloso il farlo, come diceva l'onorevole Majorana, perchè quel che si afferma oggi, si può negare domani.

Io credo che in verità il ministro ha sentito il dovere di dirlo solo per paura che il pubblico non lo credesse.

Ma siccome in questo punto io non ho fatto proposta, così lascio l'argomento e vengo al mio emendamento.

Nel suo accurato e forbito discorso il commissario regio non ha potuto dimostrare che sotto le parole: « militari di 1ª e 2ª categoria in congedo illimitato » non si contempa la grossa maggioranza di tutti gli elementi sani ed attivi della nazione.

Se si fa il conto di 11 leve, per 11 anni, si ha tutta la gioventù più florida della nazione durante il sol tempo della loro vita che è utile.

L'onorevole commissario regio non mi ha potuto neanche negare che quando si domanda la licenza per partire vuol dire che il partiro non è libero...

FORTIS, commissario regio. Ma quando si hanno i requisiti essenziali.

Senatore VITELLESCHI... Dunque rimane fermo quello che io ho detto, che l'emigrazione è libera, ma viceversa poi tutta la parte più florida e capace di emigrare non è libera di partire.

Il nostro relatore disse ieri che la Commissione aveva veduto se c'era nulla nella legge che ripugnasse a principi generali di diritto; e che, non avendoci trovato nulla, aveva creduto di doverla approvare.

Ora per me invece questo fatto, che ho constatato, ripugna alla giustizia, ripugna alle co-

stumanze del nostro tempo, e ripugna all'idea generale che prevale nella nostra legislazione.

A questo stato di cose tanto l'onorevole commissario regio, quanto, mi pare, l'onorevole relatore ci hanno dato due consolazioni.

Essi hanno detto: da noi si è così miti; la giustizia funziona tanto dolcemente che nessun rischio vi è di concedere questa facoltà discrezionale al ministro.

Hanno poi soggiunto l'altro argomento, che cioè la legge vigente non è diversa da quella che si propone di approvare.

In primo luogo io risponderò che veramente si è fatta una rivoluzione per arrivare a che la vita e gli averi degli individui non siano a disposizione di un individuo, quantunque, alle volte, questo individuo possa essere benevolo e mite.

Sono cento anni che l'Europa fa rivoluzioni, perchè i suoi averi e la sua vita non sieno più dipendenti dal buono o dal cattivo umore di chicchessia.

Ora, praticamente parlando, quando il relatore diceva che l'onor. ministro della guerra non potrà fare a meno d'interpretare la legge largamente e benignamente, io faccio riflettere che ci saranno dei ministri della guerra che nel giudicare le probabilità di pace e di guerra avranno delle apprensioni oscure, come ve ne saranno di quelli che vedranno le cose in color roseo. Le apprensioni oscure del ministro della guerra basteranno a fermare una generazione di giovani dal provvedere nel modo che credono più opportuno al loro avvenire, mentre che le apprezzazioni più rosee del suo successore lasceranno la prossima generazione provvedere come intende ai fatti suoi. Dove sarà con questo sistema l'eguaglianza garantita dallo Statuto? Nè è a dirsi che i diversi apprezzamenti possono essere incolpati, perchè nessun ministro può dirigersi altrimenti che secondo le proprie convinzioni. Se io fossi ministro della guerra, non saprei agire altrimenti in questa materia che secondo il mio convincimento.

Il senatore Majorana diceva che in un paese dove vi è tanto parlamentarismo come il nostro, non vi è il rischio di eccessi; io invece vedo in questa condizione di fatto un altro pericolo, ossia quello della ingerenza parlamentare, per il quale i ministri saranno costretti a dare licenze in ragione delle influenze; e chi

avrà per sé un santo protettore partirà in ogni caso; chi non ne avrà, farà come potrà.

Infine, io senza volere esagerare, non posso persuadermi che questa non sia una legge d'arbitrio sopra un soggetto che dovrebbe essere sacro alla giustizia e alla libertà.

E passo all'altro argomento, che riconosco di maggior valore, cioè lo stato attuale della legislazione; ma in questa tesi si contiene il più grave pericolo per ogni libertà.

Le libertà non se ne vanno mai tutte ad un tratto, ma poco alla volta. Se fossero state enunciate alla prima tutte le disposizioni che hanno imposto le più odiose servitù non sarebbero state in alcun tempo tollerate. È a poco a poco e con un seguito di disposizioni graduali che si giunge a qualunque assurdo.

Ora qui vi è un articolo 7 il quale dice: « Il cittadino soggetto alla leva non può recarsi all'estero, senza, ecc. ».

E questo è abbastanza comprensibile in un paese dove c'è la leva militare, in quanto che cadendo i doveri di leva a 20 anni non è presumibile che un uomo emigri utilmente prima o perciò non si lascia partire che quando ha pagato il suo debito.

Andiamo al regolamento che è venuto un anno dopo, il quale ha fatto già un passo di più sebbene in una maniera più velata.

Non si parla più nel regolamento di permesso, ma solamente di passaporto. Per altro il passaporto non solo si può negare ai giovani soggetti alla leva, ma la disposizione è estesa anche ai militari in congedo illimitato.

Si dice: « Il militare in congedo illimitato ed appartenente all'esercito permanente o alla milizia mobile, se desidera ottenere un passaporto per l'estero, deve farne domanda, ecc. ».

Ora che significa questa facoltà di rifiutare il passaporto? È assai difficile di apprezzarne la portata, perchè il passaporto non è necessario per partire, e quindi finora al militare in congedo illimitato si poteva bensì rifiutare il passaporto, ma viceversa poteva partire...

FORTIS, *commissario regio*. Vuol dire che il passaporto si poteva o non si poteva dare.

Senatore VIELLESCHI... Che punizione c'era per chi partiva senza passaporto?

FORTIS, *commissario regio*. Era in frode con la legge.

PRESIDENTE. Prego di non interrompere.

Senatore VITELLESCHI... Io non nego che con quella insinuazione fatta nel regolamento non si sia voluto fare qualche cosa d'analogo a quello che dice l'onor. commissario regio, ma nel fatto non si era riuscito perchè non si era osato. Oggi invece si osa parlare chiaro, qui non si tratta più di passaporto, ma si dice che i militari di 1ª e 2ª categoria *non possono recarsi all'estero senza domandare una licenza*.

Il passaporto è una specie di garanzia di cui ciascuno può fare a meno; io ho sempre viaggiato senza passaporto e non me ne sono trovato peggio; ma qui si dice chiaramente che senza una esplicita licenza un uomo non si può allontanare dal proprio paese.

Ora vengo all'ultimo punto, cioè alla importanza politica di questa disposizione, sulla quale io devo anche rispondere ad alcune osservazioni che mi sono state fatte dall'onor. commissario regio e dall'onor. Ferraris.

L'onor. commissario regio ha creduto che io volessi favorire l'emigrazione ed ha creduto anche che io avessi voluto dire con una certa specie di cinismo che era meglio sbarazzarsi di questi elementi. Nulla di più contrario al mio pensiero. Io non voglio né incoraggiare, né impedire l'emigrazione e anzi che sbarazzarmi vorrei che questa povera gente, della cui sorte sento anch'io la mia millesima parte di responsabilità, potesse stare tranquilla a casa sua piuttosto che trovarsi nella necessità di andare a cercare il suo pane all'estero.

Io non ho detto che quello che in forma più scientifica ha detto l'onor. Majorana; vale a dire che vi è un rapporto fra le sussistenze e la popolazione. Quando mancano le sussistenze bisogna che la popolazione diminuisca o se ne vada.

L'onor. commissario regio ha detto che vi è un'altra via: cioè quella di aumentare le sussistenze; facciamoli stare felici al paese loro, mi diceva l'onor. commissario, piuttosto che mandarli altrove. Ora, onor. commissario regio, sa che ci vuole per aumentare le sussistenze? Ci vuole semplicemente l'aumento della produzione o della ricchezza; e la produzione e la ricchezza non si accrescono altrimenti che con il capitale ed il lavoro.

Il lavoro si può intendere in due modi: lavoro intellettuale e lavoro manuale. Di questo, ossia delle braccia l'Italia ne ha quante vuole;

ma il lavoro intellettuale, per il corto tempo in cui l'Italia ha potuto darsi largamente l'istruzione necessaria, è ancora al di sotto di molte altre nazioni per tutto ciò che si riferisce alla produzione.

Ma quel che è più importante si è che il lavoro senza capitale è un valore che non si realizza. Il lavoro senza capitale non produce. Quei due fattori di ricchezza nelle condizioni della civiltà moderna sono inseparabili. Ora il capitale, a meno che con le miniere del Messico, non si ottiene altrimenti che dai risparmi.

E quindi con una legislazione che prende dal 15 al 20 per cento sulla ricchezza mobile, dal 30 al 40 sopra la ricchezza fondiaria, non ci sono risparmi possibili; ed è perciò che lo Stato che noi rappresentiamo ed il Governo che lei rappresenta si trovano nel momento attuale nella impossibilità assoluta di risolvere il problema nella prima forma, vale a dire aumentando le sussistenze; anzi si trova condannato a diminuirle costantemente, perchè l'Italia da parecchi anni mangia il suo capitale, e mangiando il suo capitale la sua produzione tende a diminuire.

Ora in questa situazione possiamo noi umanamente, razionalmente obbligare l'eccesso della popolazione a rimanere?

Questa è la questione gravissima che si nasconde sotto questo titolo così semplice e così innocente di disposizioni sulla emigrazione, una questione che io riassumo così.

Noi abbiamo messo una grande quantità di gente nella condizione di dover vivere disagiatamente o andarsene, ed io credo che sia giusto e più politico di lasciarla andare, piuttosto che obbligarla a rimanere con le conseguenze che ne possono derivare.

Queste sono le ragioni per cui io mantengo i miei emendamenti, quantunque, guardandomi intorno, non creda che, avendo la Commissione ed il Ministero contrario, abbiano grande probabilità di essere accettati. Ma a ciascuno il suo compito, io credo di avere fatto il mio.

Senatore FERRARIS, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FERRARIS, *relatore*. Io non entrero nel merito delle considerazioni esposte dall'onorevole collega perchè vi risponderà l'onorevole commissario regio, trattandosi di materia che

riguarda la esecuzione della legge, ed il regolamento, che la deve disciplinare. Solo mi preme, non dico di difendere l'operato della Commissione, ma di spiegare il concetto che il relatore intese di esporre e che mi sembra essere stato non completamente ricordato dall'onorevole preopinante.

Noi abbiamo detto che allorquando si presenta una legge la quale non offende nessun principio, nessun diritto, il Senato suole non insistere sulle correzioni od emendamenti o modificazioni che forse vi si potrebbero introdurre, semprechè il testo proposto sia plausibile nella sua sostanza, e che, d'altra parte, il rinvio all'altro ramo del Parlamento potesse ritardare una legge che si dichiara desiderata e di carattere urgente.

Questo fu ed è il nostro pensiero, e lo vogliamo confermare affinché non possa nascere nemmeno il dubbio che vi fosse una Commissione senatoria, la quale si arrestasse dall'usare del suo diritto al proporre al Senato una correzione quando la credesse soltanto, non che necessaria, anche soltanto utile, come spiegazione.

PRESIDENTE. La parola spetta al commissario regio.

FORTIS, *commissario regio*. Io sono in dovere di rispondere poche parole al senatore Vitelleschi, il quale, pur promettendo che non voleva nè poteva rientrare nella discussione generale, effettivamente si è dilungato a confutare per filo e per segno tutto quello che ebbi l'onore di esporre al Senato nella seduta di ieri.

Quella sua premessa mi è sembrata per lo meno superflua...

Senatore VITELLESCHI. Ho parlato sull'art. 1.

FORTIS, *commissario regio*. A proposito dell'art. 1 l'onore senatore Vitelleschi ha richiamato tutte le questioni da lui trattate ieri nella discussione generale.

Egli dice: tutta la gioventù valida del paese è soggetta al vincolo militare e non è in realtà libera di emigrare.

E sia. Io dissi già ieri che la questione ha due aspetti. Non bisogna preoccuparsi unicamente della libertà di emigrare. È mestieri anche tener presente che ogni cittadino ha l'obbligo di servire la patria, prestando il servizio militare: e che nessuno deve potersi

sottrarre a quest'obbligo, perchè l'esenzione degli uni si risolve nel danno degli altri chiamati a surrogarli.

Ella, onor. senatore Vitelleschi, non ha considerato questo secondo lato della questione...

Senatore VITELLESCHI. Domando la parola.

FORTIS, *commissario regio*... Bisogna non dimenticare i doveri, per sostenere unicamente i diritti.

Del resto il vincolo della legge non impedirà di fatto l'emigrazione, come non fu impedita sin qui.

Vi dicono le statistiche come migliaia e migliaia di permessi si concedono annualmente dal ministro della guerra.

Che dunque si debba in condizioni normali tener conto del diritto naturale che ognuno ha di provvedere a se stesso, ai propri bisogni ed a quelli della propria famiglia, cercando anche fuori della patria il lavoro ed i mezzi di sussistenza, lo riconosco; ma contendere al ministro della guerra la facoltà d'impedire in date circostanze l'emigrazione dei giovani che ancora hanno un debito personale verso la patria, sarebbe come offendere i diritti della patria stessa che noi dobbiamo gelosamente custodire.

Io dissi inoltre che nulla facevamo di nuovo con questa legge. Ma l'onore Vitelleschi, esaminando le disposizioni delle quali si è valso fin qui il ministro della guerra per dare o non dare il permesso di emigrare, ha voluto sostenere che la legge del reclutamento non darebbe di per se stessa questa facoltà al ministro della guerra, e che solo in virtù di regolamenti e di circolari interpretative si è data alla legge una portata che non aveva.

Io non posso ammetterlo, ma dichiaro altresì che a me non tocca discuter di ciò.

Io debbo semplicemente considerare lo stato di fatto per giudicare se e quali innovazioni con questa legge si apportino. E innovazioni sostanziali non se ne apportano di sorta.

Lo ha dimostrato luminosamente anche l'onorevole relatore, e crederei perfettamente ozioso l'insistere su questo punto.

Il ministro della guerra, che più di tutti è in grado di dar giudizio competente ed imparziale, userà discrezionalmente della facoltà di impedire l'emigrazione dei giovani non interamente prosciolti dagli obblighi militari. La

necessità del *permesso* era concordemente riconosciuta anche per le vigenti disposizioni.

Quanto alla ricerca che il senatore Vitelleschi ha voluto fare delle cause della emigrazione, addossando quasi intieramente allo Stato la colpa dell'inacerbirsi di tale fenomeno, io credo in verità che egli sia in errore.

Sono molteplici le cause dell'emigrazione e molte di esse indipendenti da ogni responsabilità dello Stato. È fuori di dubbio che in Italia sono molto onerose le tasse dirette e indirette. Ma sarebbe una vera esagerazione il dire che la gravità delle imposte è la causa precipua della emigrazione.

Una parte della emigrazione è anche determinata dal desiderio del meglio. È verissimo che alcune provincie si spopolano perchè il contadino non trae dal suo lavoro quanto basta per campare la vita; ma è vero altresì che in molti casi l'emigrazione viene eccitata dalla speranza o dalla illusione di trovare migliori condizioni di lavoro e di vita, e da quello spirito d'intrapresa che può anche essere fecondo di ottimi risultati.

Guardiamoci in qualunque modo, onor. senatore Vitelleschi, dall'addossare allo Stato questa enorme responsabilità; la responsabilità cioè della grave miseria che in alcune parti d'Italia obbliga il contadino ad abbandonare il suolo della patria che non lo nutre.

Se noi volessimo, onor. Vitelleschi, entrare in questo grave tema dell'influenza che il sistema tributario esercita sull'impovertimento del paese e sulla miseria delle classi inferiori, potrei forse trovarmi d'accordo con lei sino ad un certo segno; ma se poi dovessimo concepire la riforma del nostro sistema tributario, per metterlo in armonia, ad un tempo, coi bisogni e colle forze del nostro paese, non so se saremmo più d'accordo.

Secondo me uno dei vizi del nostro sistema tributario sta nel difetto di vera proporzione; perchè la proporzione attuale non è la vera.

Se noi troveremo il modo di colpire la vera ricchezza e tutta la ricchezza, maggiori saranno le risorse dello Stato, minori i gravami del popolo e minori i danni economici che ora si lamentano.

Ma di ciò, onor. senatore Vitelleschi, non è ora il momento di parlare. Ed è pure fuori di luogo, perchè eccede i confini di questa legge,

il cercare le cause dell'emigrazione. Non giova compendiarle nella triste parola *miseria*, quando non si voglia spingere più oltre la ricerca per rintracciare le cause della causa.

Quando voi avete detto che la causa dell'emigrazione in alcune provincie è la miseria, il problema non è sciolto. Bisogna rinvenire le cause di questa miseria e pensare ai rimedi opportuni.

Non è quindi il caso di continuare in siffatta discussione: ed io prego il Senato di passarlo senz'altro alla votazione dell'articolo.

Quanto all'emendamento proposto dall'onorevole senatore Vitelleschi, duolmi di non poterlo accettare. O io m'inganno o l'emendamento contiene la sostanza della disposizione voluta dal Governo.

Il concetto dell'onor. senatore Vitelleschi è questo: che quando l'emigrazione sia incompatibile con gli oneri del servizio militare, il ministro abbia la facoltà di impedire la partenza.

Ora, se si accorda questa facoltà al ministro in tutti i casi nei quali egli possa giudicare incompatibile l'emigrazione coi doveri del servizio militare, tanto vale rimettersi interamente al suo arbitrio discrezionale.

Voi sapete del resto come viene esercitato. In condizioni normali l'emigrazione non sarà certo impedita. Ma in condizioni diverse e quando il fenomeno assumesse larghe proporzioni, credo che sarebbe dovere strettissimo del Governo, e del ministro della guerra in particolare, il prendere quelle misure che potessero assolutamente impedire ai giovani validi alle armi di sottrarsi ai doveri che essi hanno verso la patria.

Devo poi dichiarare che sono perfettamente d'accordo coll'onor. relatore della Commissione nell'interpretazione di quelle disposizioni di legge che sono state citate in questa discussione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Vitelleschi.

Senatore VITELLESCHI. Aveva domandato di parlare, ma avrei potuto anche farne a meno, dopo le parole, dette in ultimo del suo discorso, dall'onorevole commissario regio.

Prima egli aveva detto che io non mi dava pensiero del servizio militare, ma poi ha dovuto convenire che per quanto riguarda il ser-

vizio militare, la sostanza del mio emendamento è conforme a quella del progetto ministeriale.

Questo basta a me per giustificarmi da quell'accusa, che cioè io non mi preoccupava del servizio militare.

Aveva già detto ieri, che per quello stesso scopo esistono già le leggi che concernono i disertori che sono molto più efficaci di questa.

Ogni cittadino che non rinunzia alla sua patria ha l'interesse di non incorrere nella diserzione.

E chi rinunzia alla sua patria parte senza licenza; ma malgrado ciò, nella previsione di eventualità di guerra, ho introdotto quella modificazione ultima, per mettersi al coperto anche di quei movimenti di sorpresa che possono suscitarsi in tempi difficili. Veda fino a che punto mi sono preoccupato delle esigenze del servizio militare.

L'onorevole commissario regio mi ha accusato di essere rientrato nella discussione generale, e veramente io ci sono rientrato perchè mi era indispensabile per dimostrare che se io insisto in un emendamento, bisogna che io abbia la convinzione che si tratta di un grande interesse da sostenere, e non poteva giustificare questo grande interesse senza dire ciò che ho detto.

L'onorevole commissario regio invece, alla sua volta, è entrato a piene vele in una discussione sociale.

Io non lo seguirò su questo campo, perchè non è qui il luogo di questioni teoretiche ed astratte.

FORTIS, *commissario regio*. È stato il primo lei a entrare in questa discussione.

PRESIDENTE. Prego di non interrompere.

Senatore VITELLESCHI... Io ho detto semplicemente questo...

FORTIS, *commissario regio*... che il sistema tributario è causa della miseria.

Senatore VITELLESCHI... che l'Italia è un paese che paga fra il 30 e il 40 per cento tutto compreso sulla proprietà, e circa il 20 per cento sulla industria.

FORTIS, *commissario regio*. Dunque è venuto a dire che il sistema tributario è causa di miseria.

PRESIDENTE. Prego di non interrompere.

Senatore VITELLESCHI. Ora siccome non c'è alcun altro Stato del mondo che paghi in queste

proporzioni, mi vorrà concedere l'onor. commissario che sia molto probabile che questo fatto abbia una qualche influenza sopra l'impoverimento del paese.

Se poi ella vuole esaminare chi soffre maggiormente di questo stato di cose, dirò brevisimamente, che pur troppo chi soffre prima e maggiormente dei disordini economici è sempre il povero ed è perciò che il povero soffre più dell'agiato quando il commercio e proprietà sono in sofferenza.

Quando l'onor. Fortis troverà un sistema per cui i poveri possano vivere altrimenti che della proprietà e dell'industria, allora è indubitato che si potrà aggravare la mano sopra questi due cespiti della ricchezza, rovinando magari gli agiati, perchè si compia quest'ultimo sogno dell'eguaglianza, di essere tutti poveri. Ma finchè, come avviene oggi, non si vive poveri e ricchi che sopra la proprietà e l'industria, non si può impoverire questi due cespiti senza colpire i poveri a migliaia. Una buona parte di questi emigranti hanno il pomposo titolo di proprietari. Sono di quei proprietari infinitesimi che registrò l'inchiesta agraria, che si liquidano a migliaia sotto l'azione esauriente del fisco. E quindi prima e frattanto che egli pensi al punto di vista subiettivo nell'ardua questione delle imposte, io non posso, in quest'occasione, fare a meno, da che egli mi ci ha invitato, di invitare, dirigendomi al regio commissario, il Governo ad occuparsi della parte obbiettiva della questione, ossia a curare un po' meglio i cespiti della ricchezza nazionale, perchè sopra tutto quando si vuol fare la grande politica ci vogliono i mezzi, e si hanno mezzi solo quando le proprietà e le industrie prosperano. Quando invece queste sono in sofferenza, in alto si sta a disagio, ma in basso si emigra.

Mi perdonerà il Senato di avere seguito il regio commissario in queste, che, sebbene siano divagazioni, si legano così strettamente al fenomeno del quale si occupiamo, che è della più alta importanza che non ci si lascino stabilire giudizi erronei di qualunque maniera.

Io concludo mantenendo il mio emendamento solo perchè credo che quando si ha fede nella importanza e bontà di una causa non si deve abbandonare fino che non si sono sperimentate tutte le atee per riuscire. Se non è approvato, non mi resta che a raccomandare al mi-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 23 DICEMBRE 1888

nistro della guerra perchè interpreti questo articolo nel modo più equo.

PRESIDENTE. Verremo ai voti.

Il senatore Vitelleschi propone di modificare il secondo comma dell'art. 1 nel modo seguente:

« ... non possono recarsi all'estero senza denunziare al ministro della guerra la loro partenza e il luogo della loro futura dimora. »

« Allorchè il loro viaggio appaia incompatibile con i loro obblighi di servizio il ministro della guerra potrà trattenerne la partenza ».

Pongo ai voto questo emendamento del signor senatore Vitelleschi che il commissario regio e la Commissione non accettano.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Non è approvato).

Pongo ai voti l'art. 1 nel testo che fu già letto.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 2.

Nessuno può arruolare emigranti, vendere o distribuire biglietti per emigrare, o farsi mediatore a fine di lucro fra chi voglia emigrare e chi procuri o favorisca imbarco, s'egli non abbia avuta dal Ministero la patente di agente o dal prefetto la licenza di subagente.

(Approvato).

Art. 3.

Per ottenere la patente di agente d'emigrazione occorre essere cittadino italiano domiciliato nel Regno, maggiore di età, non privato dei diritti civili, nè sottoposto alla speciale sorveglianza di pubblica sicurezza, e non essere stato condannato per reati contro la fede pubblica, o relativi al commercio, o contro il buon costume, o contro le persone e la proprietà, nè essere stato condannato per contravvenzione alla presente legge o al relativo regolamento.

La patente non può essere concessuta a ministri di culti nè a funzionari dello Stato o impiegati in amministrazioni pubbliche locali.

Se la patente è chiesta da un'associazione, la domanda deve essere accompagnata dall'atto di costituzione della società e dalla designazione dei soci o amministratori che hanno

la firma sociale, i quali abbiano le condizioni richieste dal precedente alinea.

(Approvato).

Art. 4.

La concessione della patente di agente è vincolata al deposito di una cauzione di L. 3000 a 5000 di rendita in titoli dello Stato.

Tale cauzione dovrà essere reintegrata dall'agente tutte le volte che per applicazione della presente legge essa sia stata diminuita. La reintegrazione dovrà essere fatta nel termine di quindici giorni dalla richiesta dell'autorità politica.

La cauzione, salvo che penda giudizio a carico dell'agente innanzi ai tribunali ordinari, o innanzi alla commissione arbitrale di cui all'art. 17 della presente legge, sarà restituita quattro mesi dopo che l'agente sia morto, o abbia dichiarato di ritirarsi dalle operazioni, o abbia perduta la patente per effetto dell'articolo seguente.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Griffini.

Senatore GRIFFINI. Non mi prefiggo altro scopo, parlando su questo art. 4, che di rivolgere una raccomandazione all'onorevole rappresentante del Governo del Re.

Io non sono per nulla tenero per gli agenti dell'emigrazione; ma sono invece molto tenero della coerenza delle varie leggi fra di loro, ed in ispecial modo, della coerenza fra le diverse parti di una medesima legge.

Ora io credo che vi sia un contrasto, se non nelle parole, nei concetti, fra il primo ed il secondo articolo di questo disegno di legge, ed il quarto che è presentemente in discussione.

L'emigrazione è libera: è permesso il mestiere, l'ufficio di agente di emigrazione.

Questi sono i principj stabiliti negli articoli 1 e 2.

Ma l'art. 4 viene a dichiarare che nessuno può esercitare l'ufficio di agente di emigrazione se non presta una cauzione, la quale non può essere inferiore a L. 3000 di rendita, che è quanto dire a L. 60,000 di capitale o può giungere fino alle 5000 lire di rendita, cioè a 100,000 lire di capitale. Io credo che l'importo tanto

rilevante della cauzione che deve dare chi aspira a fare l'agente di emigrazione, in molti casi equivalga a rendere impossibile questa professione. Si tratta di somme non facili a raggranellare, per cui molti, che per altri rapporti sarebbero capaci di esercitare questo mestiere, dovranno, per mancanza di mezzi, guadagnare altrimenti la vita.

Mentre nell'altro ramo del Parlamento si era proposta una cauzione fra le 1000 e le 3000 lire di rendita, non so per quali ragioni attendibili, la si è di tanto aumentata. Malgrado ciò, io son ben lontano dal proporre un emendamento. Mancherebbe l'occasione opportuna, non saremmo nel quarto d'ora adatto, non è conveniente che questa legge sia rinviata all'altro ramo del Parlamento.

Io prego l'onorevole rappresentante del Governo ed il Senato a considerare piuttosto l'arbitrio eccessivo che questo articolo lascia all'autorità incaricata di determinare la cauzione; eccessivo, specialmente per la mancanza di qualsiasi criterio al quale debba quest'autorità uniformare la sua condotta. Io credo che nel regolamento si potranno dare i criteri principali, secondo i quali l'autorità che deve determinare la cauzione, debba prescriverla in una misura piuttosto che in un'altra. E di certo determinando il regolamento questi criteri, io non credo che possa essere esposto all'addebito di violare o di estendere incostituzionalmente la legge. Mi pare anzi che sia altro dei compiti del regolamento il dare criteri per l'applicazione della legge, i quali valgano a togliere od a scemare l'arbitrio. Ciò che noi dobbiamo maggiormente temere è l'arbitrio, o credo che questo debba essere anche temuto dall'autorità chiamata ad applicare la legge. Credo anzi che questa autorità sarà la prima ad invocare dei criteri che la sottraggano a critiche le quali altrimenti, giustamente od ingiustamente, potrebbero esserle fatte.

Ora io dico che attesa la gravità della cauzione si dovrebbe in primo luogo stabilire il criterio che in massima la cauzione debba essere di 3000 lire, e che possa portarsi fino alle 5000 in casi i quali presentino una speciale gravità, in cui cioè si possa temere un danno rilevante. Poichè il danno che si può temere dall'opera dell'agente di emigrazione

non è sempre eguale, e noi l'abbiamo veduto nella larga discussione di ieri.

L'agente il quale riceve l'incarico da un Governo o da una società privata di dirigere l'emigrazione alla Repubblica Argentina, puta caso, minaccia agli emigranti un danno senza confronto, almeno a mio credere, minore di quello il quale dirige l'emigrazione alla Venezuela, al Brasile o ad altri luoghi.

Ora il prescrivere nel regolamento che la probabile gravità del danno, al quale sarebbero esposti gli emigranti, secondo la direzione che ad essi si dà dall'agente, è un criterio per contenere la cauzione in termini miti, oppure per aumentarla, io credo che non esca dai termini nei quali deve stare il regolamento destinato a servire di guida per l'applicazione della legge.

Ma non sarebbe questo soltanto il criterio che secondo me dovrebbe trovar sede nel regolamento. A mio parere dovrebbero esservi scritti i seguenti:

1. La condizione dei paesi transatlantici ai quali l'agente dirige l'emigrazione, e quindi i pericoli che presentano;
2. L'essere chiesta la patente da una società con vistosi capitali, o da un agente isolato.

È probabile che la grande società, la quale si costituisse per esercitare l'agenzia di emigrazione faccia operazioni molto più vaste dell'agente isolato. Ora sarebbe incostituzionale dire nel regolamento che uno dei criteri per salire al di sopra del minimo della cauzione, che sarebbe la somma di massima, e per raggiungere anche le 5000 lire di rendita, può essere il fatto che la domanda sia presentata da una società con vistosi capitali, anzichè da un agente isolato?

Il terzo criterio potrebbe essere fornito dall'importanza delle operazioni già eseguite dall'agente di emigrazione.

Io sono d'avviso che, anche determinandosi una cauzione mite, non sia tolto, specialmente quando venga dichiarato nel regolamento, all'autorità, in processo di tempo, di prescrivere che venga aumentata, quando l'aumento sia giustificato dalla vastità, dall'importanza delle operazioni fatte prima, e che dovrebbero risultare dai registri dell'agente di emigrazione.

Io mi limito a pregare l'onorevole rappresentante del Governo di voler accettare questa raccomandazione, che cioè si dia all'art. 4, comma primo della legge, uno svolgimento nel regolamento prescritto dall'art. 20.

E ripeto che questo svolgimento dovrebbe consistere nel togliere l'arbitrio assoluto che l'articolo in esame lascia coll'esprimere che per massima deve essere prescritta la cauzione di tre mila lire, che dalla massima si potrà recedere e quindi si potrà salire e raggiungere anche il limite massimo delle 5000 lire, quando si verificano alcune delle circostanze da me enunciate, cioè l'invio a luoghi i quali presentino maggior pericolo per circostanze che tutto il mondo conosco, l'essere chiesta la patente da una società, l'apparire dai registri dell'agenzia, sia poi esercitata da una persona fisica o da una società, di essersi già fatte operazioni di grande importanza, le quali lascino presumere che altre non meno importanti se ne facciano in futuro e che impertanto vi sia la possibilità di grandi danni da risarcire e per i quali è prescritta la cauzione, possibilità che non presenterebbe invece il fatto di un agente il quale contenga l'opera sua in umili proporzioni.

Io confido che l'onor. Fortis vorrà fare buon viso a questa mia raccomandazione.

FORTIS, *commissario regio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole commissario regio.

FORTIS, *commissario regio*. Io apprezzo molto le idee che sono state espresse dal senatore Griffini, ma dichiaro altresì francamente che non posso accettare le raccomandazioni che egli ha rivolte al Governo.

Si tratterebbe, onorevole Griffini, di imporre la legge a noi stessi. Il Governo dovrà naturalmente partire da certi criteri nel determinare la cauzione in una misura piuttosto che in un'altra: ma che il Governo debba col regolamento prestabilire questi criteri, imponendo un vincolo a se medesimo, non parmi nè utile nè opportuno.

Io sono d'avviso che date le norme di legge dal potere legislativo, il Governo debba avere largo facoltà per applicarle.

Il prestabilire ogni dettaglio dell'applicazione

col regolamento, inceppa spesso volte l'azione del Governo.

Alla maggiore libertà lasciata al potere esecutivo deve corrispondere una maggiore e seria responsabilità.

Voglio inoltre osservare all'onor. senatore Griffini che queste agenzie di emigrazione, questi agenti di emigrazione non ispirano molta simpatia. È troppo difficile poterne fare a meno: ecco tutto. Ma questi intermediari, avidi di guadagno, esercitano una speculazione invisa e sono sempre disposti a sacrificare l'interesse dei poveri emigranti al loro privato lucro.

Quindi non è da maravigliarsi se la legge guarda con diffidenza e sospetto le agenzie e gli agenti di emigrazione. Molti vorrebbero poter impedire siffatta industria.

Ciò non è possibile. L'avremmo egualmente clandestina e segreta. È meglio averla pubblica e sorvegliata.

Però io augurerei che l'iniziativa di privati o di associazioni, escludendo ogni fine di speculazione, potesse sostituire l'opera degli agenti di emigrazione. Io augurerei che sorgessero società di patronato, le quali compirebbero un ufficio altamente umanitario e nel tempo stesso patriottico, assistendo i nostri poveri emigranti prima della partenza, durante il viaggio ed anche dopo il loro arrivo nel luogo di destinazione.

Non si dolga l'onorevole senatore Griffini se la cauzione che si domanda agli agenti di emigrazione è piuttosto forte. Sarà sempre al di sotto del danno possibile che gli agenti possono recare ai numerosi emigranti.

Certo bisogna tenersi in certi confini, perchè nessuno può aver in mente di proporzionare la cauzione al danno eventuale possibile. Ma è bene avere un margine piuttosto largo in caso di risarcimento.

Per questa ragione principalmente la Camera elettiva s'indusse ad elevare i due termini, massimo e minimo, della cauzione.

Quindi io prego il senatore Griffini a non insistere.

Egli può essere certo che il Governo terrà conto delle giuste osservazioni da lui fatte, adottando volta per volta quei criteri che crederà più opportuni, e conciliando colla più efficace protezione degli emigranti ogni altro legittimo interesse.

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — FORMATA DEL 23 DICEMBRE 1888

Senatore GRIFFINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore GRIFFINI. Seguendo il mio costume eviterò il pericolo di rendermi uggioso al Senato con lunghe repliche. Comincerò col ringraziare il signor commissario regio dell'affidamento datomi colle ultime parole del suo discorso, che il Governo terrà conto, senza alcun vincolo però, delle idee che io ho avuto l'onore di svolgere. Del resto le ragioni molto abilmente sviluppate dall'onor. rappresentante del Governo non hanno potuto scuotere la mia convinzione sulla opportunità di introdurre gli enunciati criteri nel regolamento. Esso non crede che possa essere conveniente di farlo, e io mi auguro che l'arbitrio sconfinato lasciato da questo articolo non abbia a produrre gravi danni, ed aprire l'adito a critiche fondate.

PRESIDENTE. Nessuno chiedendo la parola pongo ai voti l'art. 4 nel testo che ho letto.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 5.

La patente è ritirata quando manchi il reintegro della cauzione nel termine prescritto, o quando l'agente abbia fatto partire emigranti in opposizione all'art. 1 della presente legge.

La patente è pure ritirata quando l'agente abbia procurato scientemente la partenza o l'imbarco di latitanti o di evasi dal carcere o dalle colonie dei condannati al domicilio coatto, o la partenza e l'imbarco di minori destinati a mestieri girovaghi a termini della legge 21 dicembre 1873.

(Approvato).

Art. 6.

Le disposizioni dei precedenti articoli si applicano agli armatori ed alle società di navigazione nazionali o straniere riconosciute ed autorizzate nello Stato, quando esse facciano operazioni di emigrazione.

(Approvato).

Art. 7.

Il subagente deve essere nominato con atto autentico dell'agente, che sarà notificato al prefetto della provincia.

Il prefetto, avuta notizia della nomina di uno o più subagenti nella provincia, concederà la licenza di far operazioni di emigrazione in rappresentanza e per conto del mandante, sempre che il subagente designato sia nelle condizioni richieste dall'art. 3 della presente legge.

(Approvato).

Art. 8.

L'agente è responsabile solidalmente degli atti di ogni suo subagente.

Egli non può servirsi di altro mediatore fra sé ed i cittadini a scopo di emigrazione o per la stipulazione dei contratti di cui all'art. 12, che dei subagenti da lui notificati all'autorità politica e da questa riconosciuti, come è prescritto dall'articolo precedente.

Il subagente non potrà delegare altri a promuovere l'emigrazione o a fare da mediatore fra sé o fra l'agente e gli emigranti.

(Approvato).

Art. 9.

La licenza del subagente cessa quando il mandante abbia perduta la patente, e sarà ritirata dal prefetto quando il subagente sia incorso nei casi preveduti dall'art. 5 di questa legge.

La licenza al subagente può anche esser ritirata per ogni altra contravvenzione alla presente legge o al regolamento di cui all'art. 20.

(Approvato).

Art. 10.

Non è dovuto dall'emigrante al subagente o all'agente compenso alcuno per mediazione o per altro titolo, salvo il semplice rimborso delle spese effettivamente anticipate per conto di lui.

L'agente o subagente che contravvenga a tale disposizione incorrerà nell'ammenda raggugliata al decuplo della somma riscossa.

(Approvato).

Art. 11.

Gli arruolamenti di emigranti potranno essere fatti dall'agente o subagente soltanto entro il territorio in cui è autorizzato ad agire; ma ne

l'uno nè l'altro potrà percorrere il paese eccitando pubblicamente i cittadini ad emigrare.

(Approvato).

Art. 12.

Tra l'agente o subagente e l'emigrante, o se questi è minore, il suo tutore, giusta le prescrizioni dell'art. 88 del Codice per la marina mercantile, sarà fatto un contratto in triplo originale, di cui un esemplare sarà dato all'emigrante, uno al capitano del porto d'imbarco e l'altro resterà presso l'agente.

Se una delle parti sia analfabeta, il contratto sarà per lei sottoscritto dal sindaco o dall'autorità di pubblica sicurezza.

Il contratto dovrà indicare, oltre al nome, all'età, alla professione e all'ultimo domicilio dell'emigrante:

a) la data del congedo militare o della licenza del ministro della guerra;

b) il luogo di partenza e il luogo o porto di destinazione;

c) il termine entro cui dovrà aver luogo la partenza;

d) il nome della nave e il posto assegnato all'emigrante, con patto espresso che lo spazio assegnatogli non sarà minore di quello prescritto dall'art. 548 del regolamento 20 novembre 1879 per l'esecuzione del Codice per la marina mercantile;

e) ove la traversata non sia fatta direttamente, il tempo della fermata intermedia o scalo, in attesa di ulteriore trasporto, e il nome e la qualità del nuovo trasporto;

f) se il trasporto sia gratuito in tutto o in parte, oppure il prezzo totale o parziale del trasporto, compresi la spesa di sussistenza a bordo, non potendo in alcun caso i viveri e le bevande essere inferiori alla razione stabilita dalla tabella n. 7 unita al regolamento 20 settembre 1879 per l'esecuzione del Codice per la marina mercantile;

g) la quantità di bagaglio che l'emigrante potrà portare.

Si richiederà all'emigrante la presentazione di questo contratto o di un contratto analogo con una compagnia di navigazione o con un armatore.

(Approvato).

Art. 13.

Il contratto di partenza dell'emigrante è esente da ogni tassa di registro e bollo.

(Approvato).

Art. 14.

È nullo di pieno diritto il patto, col quale l'emigrante si obblighi a pagare, con prestazioni personali o con giornate di lavoro, il prezzo di passaggio o trasporto.

L'emigrante avrà diritto alla restituzione del doppio di ciò ch'egli avesse pagato per prezzo di trasporto, se questo sia soddisfatto in tutto o in parte da un Governo o da una società d'emigrazione, o da impresario di colonizzazione.

(Approvato).

Art. 15.

Le prescrizioni degli art. 583, 584 e 585 del Codice di commercio regoleranno il contratto di emigrazione, nonostante qualsiasi patto in contrario, salvo quanto è detto nel seguente alinea.

Le indennità e l'azione per danno saranno, per quanto riflette i rapporti fra agente ed emigrante, di competenza della commissione, di cui all'art. 17 della presente legge.

In caso di scali intermedi, o di rilascio forzoso o volontario del bastimento, l'emigrante, nonostante qualsiasi patto in contrario, avrà diritto al vitto di bordo e all'alloggio per conto dell'agente, o ad una indennità di tre lire per giornata, ferma rimanendo pel capitano o padrone la prescrizione dell'art. 373 del Codice per la marina mercantile, e per l'agente l'obbligo di far giungere l'emigrante al luogo di destinazione, e di rimborsare il capitano o padrone di ogni suo credito.

Se avvenga naufragio o abbandono della nave o avaria che impedisca al bastimento di proseguire il viaggio, la responsabilità pel rimborso delle spese di nutrimento e di trasporto su di altra nave, sino al luogo dove l'emigrante era diretto, spetta intera all'agente.

(Approvato).

Art. 16.

La cauzione risponde dei danni patiti dall'emigrante per colpa dell'agente e risponde delle indennità che gli spettano in esecuzione di questa legge.

(Approvato).

Art. 17.

L'emigrante o emigrato potrà intentare la sua azione contro l'agente col presentare, su carta senza bollo ed esente da ogni tassa, un reclamo ad un console dello Stato dov'egli arrivò, o al prefetto della provincia dove stipulò il contratto con l'agente o subagente.

Il reclamo sarà irrecetibile, se presentato quando sia già scorso un mese dall'arrivo al porto di destinazione, o qualora la partenza non abbia avuto luogo un mese dopo il termine stabilito per la partenza dal contratto con l'agente.

Per gli effetti del reclamo, l'emigrante s'intenderà domiciliato presso il console o il prefetto a cui lo presentò.

Il console, appena ricevuto il reclamo, dovrà in via sommaria e di urgenza, raccogliere tutti gli elementi occorrenti per determinare la decisione della commissione, di cui all'alinea seguente, e comunicare, nel più breve termine possibile, i risultati dell'istruttoria al Ministero dell'interno. Questi ne curerà la pronta trasmissione alla commissione di cui al seguente comma.

I danni sono riconosciuti e liquidati da una commissione di arbitri che funzionerà in ogni capoluogo di provincia. Essa sarà composta del prefetto, del presidente del tribunale, del procuratore del Re presso il tribunale, e di due consiglieri provinciali.

Questa commissione di arbitri sarà competente, nonostante qualunque patto in contrario; non sarà tenuta di osservare le forme e i termini stabiliti per l'istruzione delle cause davanti all'autorità giudiziaria; giudicherà con le norme prescritte dall'art. 21 del Codice di procedura civile; ed alla sua sentenza si applicheranno gli articoli 22, 23, 24, 27 del Codice medesimo. Terrà luogo dell'atto di compromesso voluto dall'art. 24 del Codice di procedura ci-

vile il contratto depositato alla capitaneria del porto.

Tutte le carte relative a questo giudizio saranno esenti da ogni tassa, bollo e registro. Una lettera ufficiale del prefetto terrà luogo della procura prescritta dal medesimo art. 24.

La sentenza sarà definitiva, nè contro essa sarà ammesso appello o ricorso per cassazione.

(Approvato).

Art. 18.

È punito con l'arresto da uno a sei mesi e con la multa da 500 a 5000 lire chiunque senza patente o licenza a fine di lucro fornisca o procuri trasporto agli emigranti, o intervenga mediatore di contratti fra gli emigranti e chi li trasporta, o faccia arruolamenti per l'emigrazione.

Nella stessa pena incorre l'agente o subagente che favorisca la contravvenzione all'articolo 1 o contravvenga agli articoli 5, 8 e 11.

Gli armatori, comandanti di navi e noleggiatori che ricevono a bordo emigranti senza contratto, saranno puniti, se nazionali, con la stessa pena; ed al capitano sarà applicata la sospensione dei gradi marittimi preveduta dall'articolo 257 del Codice per la marina mercantile. Se stranieri, la multa sarà triplicata e ritenuta sulla cauzione che il capitano di bastimento estero deve dare in esecuzione agli articoli 91 del Codice per la marina mercantile e 582 del regolamento per l'esecuzione del medesimo Codice.

L'agente condannato per violazione dell'articolo 396 del Codice penale perde la patente.

Senatore GRIFFINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore GRIFFINI. Ho una seconda raccomandazione da sottoporre al Governo e mi giova sperare che possa aver sorte migliore di quella che ho testè presentato.

Per l'art. 6 di questo disegno di legge, e quindi per uno di quegli articoli che furono già approvati, le disposizioni degli articoli precedenti, relative agli agenti di emigrazione, si applicano agli armatori ed alle Società di navigazione, quando facciano operazioni di emigrazione.

Nulla di più giusto, ed io non ho certamente

osservazioni da fare su questa disposizione e se ne avessi avuto le avrei fatte a suo tempo.

Per l'art. 18 che ora si deve discutere e precisamente per il terzo comma: « Gli armatori, comandanti di navi e noleggiatori che ricevono a bordo emigranti senza contratto, saranno puniti » nientemeno che con l'arresto da uno a sei mesi e con multa da L. 500 a 5000.

Ma se alcuno vuole emigrare senza ricorrere ad agenti di emigrazione e senza ricorrere nemmeno all'armatore od al capitano di nave il quale agisca come agente di emigrazione, e paga il suo biglietto della traversata, magari di seconda o di prima classe, sarà obbligato a fare il contratto enunciato nell'art. 18 e descritto nell'art. 12? E l'armatore o il comandante della nave sarà obbligato a richiedere questo contratto?

L'onorevole rappresentante del Governo mi fa cenno di no. Questa è la sua opinione ed è anche la mia; ma non credo che tale opinione trovi conferma nelle letterali disposizioni di questo o di altro articolo del progetto di legge, dal momento che è detto senza alcuna eccezione, che « gli armatori, i comandanti di navi e noleggiatori i quali ricevono a bordo emigranti senza contratto, saranno puniti, ecc. », come nell'articolo.

Io contemplo appunto il caso di cittadini che vogliono emigrare...

FORTIS, *commissario regio*. Ma allora sono viaggiatori, non sono emigranti.

Senatore GRIFFINI... No, sono emigranti. Io contemplo il caso di uno che voglia emigrare e che non abbia fatto il contratto, che paghi il suo biglietto, come diceva, e non faccia dichiarazione alcuna.

A me pare che anche in questo caso, secondo la letterale disposizione dell'art. 18, il capitano possa trovarsi esposto alle gravi punizioni di cui è parola, non esigendo il contratto.

E se la cosa è così, come a me sembra che sia, stando all'interpretazione grammaticale della legge, il comandante per sottrarsi a qualunque punizione, dovrebbe esigere il contratto appunto anche da quei viaggiatori semplici ai quali ha alluso con una sua interruzione l'onorevole rappresentante del Governo. Imperciocchè in tal caso, il comandante non potrebbe distinguere chi si presenta sulla nave, pagando il biglietto coll'intenzione non dichiarata di

emigrare, e quello invece che va in America per affari, per diporto, per scopo scientifico o per altro.

Dunque mi sembra che qui vi sia una lacuna della natura di quelle che possono certamente essere colmate col regolamento, senza esporci a quella taccia di incostituzionalità che venne rilevata in alcuni discorsi pronunziati in quest'aula.

Cosa vi sarebbe di più opportuno del dichiarare nel regolamento come debbasi far emergere la qualità di emigrante o di viaggiatore ed a quali emigranti si riferisca l'obbligo della stipulazione e della presentazione del contratto?

In questo modo il capitano della nave potrebbe avere facile il modo di ottemperare alla legge e di provare che se non ha richiesto il contratto, si fu perchè non era il caso di richiederlo, perchè o si trattava di viaggiatori, o di emigranti che non hanno obbligo di presentare il contratto di cui all'art. 12.

Il rappresentante del Governo potrà trovare anche qui argomenti per dire che tutto è chiaro e che non vi sono pericoli di ingiuste punizioni o di indebiti incagli all'emigrazione; ma invece secondo me, quando si tratterà di applicare la legge e non si potrà tener conto dei commenti e delle interpretazioni che fosse per fare in quest'aula il regio commissario, potranno sorgere quelle difficoltà e quei danni ai quali ho alluso.

Ad ogni modo io prego il regio commissario di voler far buon viso a questa mia raccomandazione e provvedere di conformità nella compilazione del regolamento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Vitelleschi, il quale a questo art. 18 ha presentato un emendamento, consistente nella soppressione del secondo comma.

Senatore VITELLESCHI. Quantunque non essendo riuscito nel primo che era il più importante io sia disposto a ritirare questo secondo mio emendamento, pur nullameno non rimane men vero che non posso non perseverare a credere che la dicitura di questo articolo è così vaga e generica che può creare dei grandi imbarazzi all'industria già tanto travagliata dei trasporti marittimi. A me pareva che bastasse il primo comma e che il secondo fosse superfluo e pericoloso.

L'entrare nella particolarità come fa quel

secondo comma, chiamando responsabili i capitani delle condizioni degli emigranti, distinguendoli dai viaggiatori, dimandando agli uni quel che non dimanda agli altri, mi pare che sia spostare le responsabilità addomandate a chi non deve averle e creare delle nuove difficoltà alla marina mercantile, la quale non ne ha davvero bisogno.

Ma ormai io non faccio che sottoporre questi dubbi sotto la forma di considerazioni all'onorevole commissario regio ed alla Commissione, perchè vedano se par loro di accordare ad essi un qualche valore, e in questo caso introdurre una qualche modificazione nell'articolo almeno per definire meglio quali sono i caratteri di questo emigrante che attira tanti guai sopra di sè e sopra gli altri.

Ma se, come è avvenuto pel primo articolo, essi concordano a che l'industria dei trasporti dopo questa disposizione rimane anch'essa libera come rimase libera l'emigrazione, io non voglio turbare la loro buona fede che forse essi potranno comunicare altrui con delle dichiarazioni e siccome ho già dichiarato io non insisterò nel mio emendamento.

Senatore FERRARIS, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore FERRARIS, *relatore*. Le raccomandazioni dell'onor. Griffini sono indirizzate specialmente al Governo, riguardo alla facoltà, di cui all'art. 20, di fare il regolamento. Il Governo risponderà per mezzo del suo rappresentante. In quanto a noi, la parola *emigrante*, che sta nell'art. 18, ci pare sufficientemente determinata; vi sono differenze, che al comandante del naviglio appaiono evidenti e distinguono l'emigrante dagli altri passeggeri.

In quanto alla proposta dell'onor. Vitelleschi, mi sembra che, trovandosi ora votato l'art. 12, il quale alla lettera *g* parla del *nome della nave*, del porto assegnato all'emigrante, ecc., venga con ciò a rendersi necessaria la dichiarazione dell'art. 18; imperocchè gli armatori e comandanti di navi dovranno, tutta volta che si presenti per l'imbarco un emigrante, richiedere il contratto, nel quale è dichiarato anche il nome della nave; per tale modo, il capitano della nave potrà conoscere, non potrà ignorare i rispettivi diritti ed obblighi.

La Commissione pertanto confida che l'onore-

vole Vitelleschi, il quale si è mostrato già così arrendevole, per le considerazioni con cui abbiamo creduto di accompagnare la nostra opinione sopra l'emendamento che egli aveva proposto all'art. 1, non sarà per insistere sopra quello che propone circa l'art. 18.

Preghiamo l'onorevole collega a volersi tenere pago di queste dichiarazioni ed a ritirare il suo emendamento.

Il complesso di questo alinea dell'art. 18, mentre si riferisce alla legge della marina mercantile, porta nella specialità della materia un utile complemento e scarta anche taluno di quei dubbi cui egli vorrebbe antivenire con la sua proposta.

PRESIDENTE. L'onor. commissario regio ha facoltà di parlare.

FORTIS, *commissario regio*. Per quanto si riferisce all'emendamento del senatore Vitelleschi non ho che da associarmi alle osservazioni che sono state fatte dall'onor. relatore della Commissione.

Circa al desiderio espresso dall'onorevole senatore Griffini, il quale vorrebbe introdotte nel regolamento alcune norme per distinguere l'emigrante di cui si occupa la legge, da ogni altro viaggiatore, parmi che basti il criterio che ci fornisce la legge stessa. Ricordiamoci dello scopo che ci prefiggiamo.

La legge è fatta per proteggere chi ne ha bisogno; l'emigrante povero ed inesperto che a bordo della nave ha un posto appena sufficiente, una razione di viveri assai limitata, un piccolissimo spazio per collocare il suo bagaglio e i suoi strumenti. Questo è l'emigrante che la legge vuol proteggere. Chi prende imbarco come viaggiatore, anche in seconda e terza classe, non ha bisogno di protezione.

L'emigrante povero è protetto anche durante il viaggio da quel contratto senza del quale il comandante della nave non può riceverlo a bordo; e nel quale sono fissate le condizioni del trasporto ed il trattamento cui ha diritto l'emigrante.

Mi sembra quindi che la raccomandazione dell'onor. senatore Griffini sia superflua.

PRESIDENTE. Non essendovi proposte verremo ai voti.

Pongo ai voti l'art. 18.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 19.

È punito con l'ammenda da 100 a 1000 lire:

a) l'agente, l'armatore, il capitano o padrone che, nelle operazioni relative all'emigrazione, contravvengano alle disposizioni del regolamento di cui all'articolo seguente, senza pregiudizio delle maggiori pene nelle quali incorrono per forza di questa legge o del Codice penale;

b) l'agente, l'armatore, il capitano o padrone che, nelle operazioni relative all'emigrazione, contravvengano alle disposizioni che saranno date dal Ministero dell'interno in casi di riconosciuta gravità ed urgenza.

(Approvato).

Art. 20.

Con regolamento approvato per regio decreto, udito il Consiglio di Stato, si stabiliranno le norme per la esecuzione della presente legge.

(Approvato).

Questo disegno di legge si voterà poi a scrutinio segreto.

Presentazione di due progetti di legge.

BERTOLÉ-VIALE, *ministro della guerra*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

BERTOLÉ-VIALE, *ministro della guerra*. Ho l'onore di presentare al Senato un disegno di legge votato oggi dalla Camera elettiva per autorizzazione di spese straordinarie militari da iscriversi nei bilanci della guerra e della marina negli esercizi finanziari del 1888-89 e 1889-90.

Io chiedo al Senato di dichiarare l'urgenza di questo disegno di legge, e lo prego pure a voler deferire al presidente di questa Assemblea l'incarico di nominare una apposita Commissione per esaminare questo progetto di legge.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il ministro dei lavori pubblici.

SARACCO, *ministro dei lavori pubblici*. Ho l'o-

nore di presentare un disegno di legge approvato oggi stesso dall'altro ramo del Parlamento per lavori e provviste d'interesse militare per le strade ferrate in esercizio.

Anch'io a mia volta pregherei il Senato a consentire che l'esame di questo progetto di legge sia deferito alla stessa Commissione della quale il Senato vorrà deferire la nomina al presidente di quest'alto Consesso, dichiarandolo naturalmente di urgenza.

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole ministro della guerra di un disegno di legge per ispece straordinarie militari da iscriversi nei bilanci della guerra e della marina per gli esercizi finanziari 1888-89 e -1889-90.

Il ministro della guerra prega il Senato a voler dichiarare di urgenza l'esame di questo disegno di legge.

Chi approva l'urgenza è pregato di alzarsi.

(Approvata).

Do pure atto al signor ministro dei lavori pubblici della presentazione del disegno di legge per lavori e provviste di interesse militare per le strade ferrate in esercizio.

Anche l'onorevole ministro dei lavori pubblici prega il Senato di voler dichiarare d'urgenza questo disegno di legge.

Non essendoci obiezioni l'urgenza si intenderà accordata.

Gli onorevoli ministri della guerra e dei lavori pubblici pregano poi il Senato a voler deferire l'esame di questi due disegni di legge ad una sola Commissione da nominarsi dal presidente.

Pongo ai voti questa proposta.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvata).

Ora bisognerà che il Senato stabilisca il numero dei componenti di questa Commissione.

Voci. Sette membri.

PRESIDENTE. Sento dire di 7 membri.

Chi approva che questa Commissione sia composta di sette membri è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Farò poi in seguito conoscere al Senato i nomi dei signori senatori che dovranno far parte di questa Commissione e la cui nomina mi è stata deferita.

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 23 DICEMBRE 1888

Discussione del progetto di legge: « Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 » (N. 131-B).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Discussione del seguente disegno di legge: « Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 ».

Si dovrebbe ora dar lettura di questo progetto di legge; ma poichè si tratta dello stesso disegno di legge votato or son pochi giorni dal Senato, con qualche lieve emendamento, credo che il Senato vorrà prescindere dalla lettura del progetto stesso.

Voci. Sì, sì!

PRESIDENTE. Dichiaro quindi aperta la discussione generale.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Nel domandare la parola in questa discussione generale io non intendo davvero di risollevar le questioni che sono state lungamente dibattute in Senato qualche giorno addietro.

Nemmeno, lo dichiaro apertamente, ho intenzione di fare proposte che potrebbero, se fossero accolte, sollevare un conflitto coll'altro ramo del Parlamento.

Però il Senato ricorderà che a questo progetto di legge io ebbi l'onore di proporre alcuni emendamenti. Segnatamente voglio richiamare l'attenzione del Senato su quelli che io proposi all'art. 50 che si riferisce all'elezione del sindaco.

Il Senato ricorderà che io aveva proposto che il sindaco fosse nominato dal Re sopra una terna formata dal Consiglio comunale; poi ritirai codesto emendamento e consentii nel concetto che l'elezione si facesse direttamente dai comuni capoluoghi di provincia e di circondario e da quelli con più di 10,000 abitanti; ma dovesse esser seguita da una conferma del Re. Senza ricordare tutte le fasi della discussione, basta dire che finii per acconciarmi a votare la formula proposta dalla Commissione, nella quale invece della conferma si introduceva l'istituzione del sindaco per decreto reale.

Ora, guardando alla legge quale è tornata dall'altro ramo del Parlamento, questa istituzione per decreto reale vedo che è scomparsa.

Io non posso a meno di dichiarare al Senato che questo era per me un punto essenziale.

Io non so concepire come in una monarchia vi possano essere città importantissime, le quali eleggono il loro capo senza nessun intervento dell'autorità del Re.

Dice la relazione della Commissione che questi comuni privilegiati sono ridotti a poco più di 500; sta in fatto adunque che ci saranno in Italia 500 comuni tra i quali Roma, Milano e le altre maggiori città, che nomineranno il sindaco, come un presidente di tante repubbliche indipendenti senza che l'autorità regia vi intervenga affatto.

Per me questo punto è gravissimo ed io non so rassegnarmi a sottoscrivere a questa disposizione. Perciò, volendo evitare di fare nuove proposte, che, ove fossero accolte, riporterebbero la legge nuovamente all'altro ramo del Parlamento, mi vedo costretto a votare contro questo progetto di legge.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore della Commissione, onor. senatore Finali.

Senatore FINALL, *relatore.* L'onor. Cambray-Digny ha accennato alla discussione, che già fu fatta in Senato, intorno all'art. 50 di questo progetto di legge. Prima che io come relatore della Commissione risponda all'onorevole preopinante su di quel particolare argomento, mi permetta il Senato di dire brevemente perchè a noi sembrano accettabili tutte le altre modificazioni portate dalla Camera dei deputati al progetto da noi votato; le quali modificazioni non sono molte, e non hanno grave importanza: anzi anche la modificazione all'art. 50, secondo la opinione mia personale, che è pur quella della maggioranza della Commissione, ha meno importanza di quella che vi attribuisce l'onorevole Digny.

Delle molte variazioni, o non di sola forma, introdotte dal Senato nel progetto, che era stato prima votato dalla Camera, pochissime non sono state accolte integralmente dalla Camera dei deputati.

Le modificazioni introdotte dalla Camera dei deputati sono quattro; ma ben possono dirsi non più di tre, giacchè la quarta consiste in una aggiunta, la quale dichiara, che il regolamento deve provvedere a determinare le modalità di procedimento, relative alla responsabilità amministrativa dei sindaci e degli am-

ministratori. Siffatta aggiunta non altera in guisa alcuna l'art. 86, e non va fuori del nostro concetto, poichè noi intendevamo, e con noi il Senato, che il regolamento dovesse dare le opportune norme in questa materia.

All'art. 13, che riguarda il completamento e la epurazione delle liste per opera della Giunta provinciale amministrativa, noi avevamo fatto tre emendamenti; la Camera ne ha accettato due. E siccome non accettando il terzo la Camera ha inteso dare una maggiore garanzia agli elettori, giacchè invece di far ad essi notificare la loro cancellazione dalle liste, dopo che sia avvenuta, vuole che ne abbiano un avviso preventivo, noi acconsentiamo che sia sostituita la notificazione della proposta cancellazione alla notificazione dell'avvenuta cancellazione. Perchè la disposizione non riesca illusoria, converrà poi che il regolamento prescriva un congruo termine tra la notifica e la cancellazione.

Nell'art. 70 noi introducemmo due emendamenti; con uno, che i consiglieri provinciali fossero eletti tutti nello stesso giorno in tutti i comuni che compougono la circoscrizione elettorale, perchè gl'inconvenienti del procedimento attuale sono gravissimi; ed in questa parte la Camera dei deputati ha accolto il sistema proposto dal Senato.

Non accolse invece l'altro, che consisteva nel fare eleggere a scrutinio di lista i consiglieri provinciali nei comuni, i quali sono divisi in più mandamenti.

Vi sono delle considerazioni, non senza gravità, contro il metodo proposto dal Senato; e la principale è l'assorbimento e quasi annullamento del voto degli elettori di quei comuni, che sono aggregati ai mandamenti delle grandi città.

E poichè non si può disconoscere la gravità di questa obbiezione, la Commissione, paga che nella parte più sostanziale la Camera dei deputati abbia approvato il nuovo metodo di elezione da essa inaugurato, non insiste su questa seconda parte.

Resta l'art. 50, sul quale, come ha bene osservato l'onor. senatore Digny, furono due gli emendamenti votati dal Senato. Uno di questi riguarda il numero dei comuni ai quali è attribuito di nominare il sindaco, che secondo aveva votato già la Camera dei deputati era poco

meno di 1800, e secondo la votazione fatta in Senato restavano poco più di 500.

Su questo punto la Camera dei deputati si è associata al voto del Senato, per modo che non più tutti i comuni capiluogo di mandamento avranno il sindaco elettivo, ma l'avranno soltanto quelli, i quali noverando una popolazione di oltre 10,000 abitanti si trovano in quella condizione, che si presume garantiscano l'elezione di un sindaco, il quale soddisfaccia a tutte le esigenze della pubblica amministrazione.

La Camera dei deputati ha tolto invece l'istituzione regia pei sindaci elettivi.

Questa istituzione regia, mi si permetta dirlo, fu quasi improvvisata durante la discussione; poichè l'onor. Digny dapprima aveva proposto la conferma regia.

Io come relatore ho il dovere di ricordarmi non solo delle proposte fatte e delle parole dette da me, ma anche di quelle degli altri onorevoli colleghi che presero parte nella discussione.

E anzi, se non erro, dirò che la sua prima proposta non era eguale per tutti i comuni. La sua prima proposta ai comuni capiluogo di provincia, capiluogo di circondario, e aventi una popolazione di oltre 10,000 abitanti, concedeva il sindaco elettivo senza terna, sottoponendo però l'elezione alla conferma del Re. (*Segni di diniego dell'onor. Cambray-Digny*).

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Così cominciò.

Senatore FINALI, *relatore*. Prego di ricordarsi che è così.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.

Senatore FINALI, *relatore*. Inoltre proponeva che, non pei soli capiluogo di mandamento, ma per tutti gli altri comuni fosse fatta dal Consiglio comunale una terna, nella quale il Governo del Re eleggesse il sindaco del comune.

E ciò è tanto esatto, che io, che non era propenso a questa idea della conferma regia, ma pur era desideroso che in qualche modo il sistema elettivo fosse introdotto ed applicato in tutti i comuni del Regno; dal momento che per mezzo della terna in una maniera imperfetta sì, ma pure in qualche guisa sarebbesi applicata la elezione universalmente, aveva dichiarato di non essere alieno dall'insieme del suo emendamento.

Votai contro l'emendamento quando vidi che

la terna per gli altri comuni era abbandonata; e vi restava solo quella che a me pareva restrizione del diritto di elezione del sindaco dato al Consiglio di un piccolo numero di comuni, che posso dire privilegiati.

Questa istituzione ha essa una grande importanza?

Per me no ha poca.

Certo non ne trae alcuna dalla natura del Governo.

Le ragioni che l'onor. Cambray-Digny invoca per l'istituzione regia, affinché il sindaco delle grandi città non rappresenti opinioni contrario alle istituzioni monarchiche, si applicano tutte benissimo ad un Governo repubblicano, al quale non meno interesserebbe, che il sindaco delle grandi città non fosse invece devoto alle opinioni monarchiche.

Quindi gli argomenti che si traggono dalla natura monarchica del Governo non credo che abbiano alcun valore; o se pur l'hanno, è piccolissimo.

Che cosa è questa istituzione regia?

Anzitutto è una novità. Noi non abbiamo la istituzione regia richiesta per alcuna funzione o magistratura elettiva.

È bensì vero che l'onorevole presidente del Consiglio citava un esempio piuttosto singolare, e più consuetudinario che legislativo dell'Inghilterra pel solo Lord Mayor della City di Londra; ma fra l'onorevole presidente del Consiglio e l'onor. Cambray-Digny mi pare che fosse tutt'altro che concordia, per rispetto all'intendere questa istituzione in sé, nelle sue condizioni e ne' suoi effetti.

L'onor. Digny intendeva, e francamente lo dichiarò, che l'autorità regia dovesse intervenire a dare questa istituzione, che egli dapprima chiamava conferma, in un modo che mantenesse nel Governo la libertà di fare e di non fare.

Invece l'onorevole presidente del Consiglio intendeva la cosa in un modo diversissimo; vale a dire che l'istituzione regia fosse necessaria, e non fosse quasi altro che una solennissima formalità, la quale, più che esercizio di autorità regia, sarebbe per verità una funzione di alta cancelleria.

Ora, introdurre una istituzione nuova, sul cui significato fino da principio neppure si è d'accordo, non pare una circostanza buona per

approvarla; e così ha ritenuto la Camera dei deputati.

Non dico mica che non si possa fare su di questo una lunga, ampia e profonda discussione, confermata da esempi storici e nostri e di altri paesi. Ma a che pro? Il sistema parlamentare è fatto così: il sistema parlamentare ha certe ineluttabili esigenze, e non si può, sopra differenze, le quali non sono sostanziali, e non si fondano sopra un principio, che non si possa offendere, senza che sia compromesso l'ordine pubblico, e l'essenza delle nostre istituzioni, non si può, dico, perpetuare il dissenso e il dibattito fra l'una e l'altra Camera.

In quanto alla *istituzione*, nel nostro Statuto non ho trovato verun articolo che possa ad essa servire di addentellato, all'infuori dell'art. 68 che dice: « La giustizia omana dal Re ed è amministrata in suo nome dai giudici che egli istituisce ».

Ma, si può egli credere, che stabilendo la *istituzione* regia per i sindaci, si faccia proprio la stessa cosa, di che parla l'art. 68 dello Statuto?

Il Re nomina i giudici; onde ricorrendo allo art. 68 dello Statuto, per trovare un addentellato a questa istituzione, mi sembra, che vi si dia un significato diametralmente opposto a quello inteso e dichiarato dal presidente del Consiglio, allorché questo articolo venne da noi approvato.

Quindi, attesa l'indeterminatezza e l'imprecisione del significato; atteso che questa *istituzione* regia, da una parte sembra che menomi la pienezza della competenza nei Consigli comunali, mentre dall'altra parte non sembra abbastanza rispettosa verso l'autorità regia, quando questa fosse obbligata necessariamente ad istituire a sindaci persone che per avventura o le siano ostili, o possano, per qualunque motivo, essere indegne di coprire la carica di supremi magistrati cittadini; attesa la convenienza di condurre a termine questa legge, e di usare atto di deferenza verso la Camera elettiva che ne usò non poca verso il Senato; io credo che il Senato possa, anzi debba approvare il progetto di legge, così come tornò a noi dall'altra Camera.

E mi sia consentito di concludere le brevi parole con quelle che chiudono la nostra relazione; vale a dire, che questo non sarà abban-

dono di alcuna nostra prerogativa, ma sarà invece suggello della concordia fra l'uno e l'altro ramo del Parlamento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'on. Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Riprendo la parola perchè l'onor. Finali ha parlato appunto come avrebbe dovuto fare, se io avessi proposto al Senato di riprodurre il mio emendamento. Ma io me ne sono ben guardato, anzi ho dichiarato che non intendevo fare proposto. Quindi mi pareva che non vi fosse luogo a lunga discussione sopra questo argomento.

L'onor. senatore Finali mi ha richiamato in causa, dicendo, me lo perdoni, una inesattezza.

Io debbo rammentare al Senato che il mio primitivo emendamento diceva: « Il sindaco è nominato dal Re sopra una terna del Consiglio comunale »; e ciò io proponeva per tutti i comuni.

Fu poi per una transazione, che m'indussi a ritirare questo emendamento, ed a sostituirgli quello che il senatore Finali considerava come il primo.

Ma non ho che ad appellarmi all'onorevole presidente del Consiglio, il quale sa che io ritirai quell'emendamento proprio pel concetto di sostituirne uno, che fosse più accettabile per lui.

Del resto, questi discorsi sono affatto oziosi ed io tranco il mio dire ricordando ciò che d'altronde riconosceva l'onor. Finali, che la parola « istituzione » non l'inventai io, ma l'accettai: io avevo proposto la parola « conferma » che esprimeva il concetto mio, il quale non è dissimile da quello che l'onor. Finali mi attribuisce, perchè io non credo che la prima autorità municipale nelle grandi città possa essere indipendente dall'autorità del Re.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. commissario regio.

FORTIS, *commissario regio*. A nome del Governo non ho dichiarazioni da fare, non essendovi proposte all'infuori delle conclusioni della Commissione senatoria, egregiamente sostenute dal relatore onor. senatore Finali.

Io non ho ragione di addentrarmi nel merito di questioni che hanno più un valore retrospettivo che attuale. Mi limito pertanto a far presente al Senato l'alta convenienza di approvare la legge colle lievi modificazioni che vi

apportò nell'ultima discussione l'altro ramo del Parlamento: non ritardando più oltre questa desiderata riforma degli ordini comunali e provinciali; lunga promessa data al paese, che oggimai siamo in grado di mantenere.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo la parola, dichiaro chiusa la discussione generale e passeremo a quella degli articoli.

Prima però debbo avvertire che è avvenuto nell'art. 6 un errore di stampa.

Dove è detto: « coloro che pagano per la loro casa di abitazione, o per gli edifici, ecc. », deve dirsi: « abitazione o per gli opifici, magazzini e botteghe, ecc. ».

Questo è il testo come fu deliberato dal Senato.

Passiamo ora all'art. 13.

Art. 13.

Ogni cittadino può ricorrere contro il rigetto di un reclamo deliberato dal Consiglio comunale e contro qualsiasi indebita iscrizione o cancellazione fatta nella lista.

Il ricorso deve essere presentato entro giorno 31 marzo alla Giunta provinciale amministrativa e notificato all'interessato per atto di usciere o per mezzo dell'inserviente comunale a cura del ricorrente entro lo stesso termine. L'interessato ha tre giorni per rispondere.

Potrà essere anche presentato all'ufficio comunale allorchè sia trasmesso alla Giunta provinciale amministrativa, ed in tal caso il segretario comunale ne deve rilasciare ricevuta.

La Giunta provinciale amministrativa può anche inscrivere d'ufficio coloro pei quali risulti da documenti che hanno i requisiti necessari, o cancellare coloro che li abbiano perduti o che siano stati indebitamente iscritti, quantunque la iscrizione non sia stata impugnata, facendo notificare agli interessati la proposta di cancellazione.

Nessuno chiedendo la parola pongo ai voti l'articolo nel testo in cui è stato letto.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Passeremo all'art. 50.

Ne do lettura.

Art. 50.

Il sindaco, nei comuni capoluoghi di provincia e di circondario, o che abbiano una popolazione superiore a 10 mila abitanti, è eletto dal Consiglio comunale nel proprio seno, a scrutinio segreto.

Negli altri comuni la nomina è fatta dal Re fra i consiglieri comunali.

Il sindaco dura in ufficio tre anni ed è sempre rieleggibile; purchè conservi la qualità di consigliere.

I comuni che, per virtù del presente articolo, acquistino il diritto della nomina del sindaco, non lo perderanno quando cessassero di essere capoluoghi di provincia o di circondario.

Nessuno chiedendo la parola pongo ai voti l'art. 50 nel testo che ho letto.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Avverto che all'art. 52 è successo uno scambio di un *e* per un *o* al quarto capoverso ove è detto: « ove vengano sottoposti a procedimento penale per reati punibili coll'arresto *e* con pene più gravi ».

Qui deve dirsi: « per reati punibili coll'arresto *o* con pene più gravi ».

Procediamo all'art. 70 che è puro stato variato.

Ne do lettura.

Art. 70.

Le elezioni dei consiglieri provinciali si fanno per mandamento.

Le elezioni d'una circoscrizione elettorale composta di più mandamenti o comuni debbono farsi nello stesso giorno in tutti i comuni che la compongono.

Nessuno chiedendo la parola su quest'articolo lo pongo ai voti.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Avverto che all'art. 85 è avvenuto un altro errore di stampa.

Dove si legge: « Tanto il commissario straordinario, quanto i quattro membri della Commissione, sono nominati *per decreto reale* »,

si deve invece leggere: « sono nominati *con decreto reale* ».

Passeremo all'art. 86 che è l'ultimo variato.

Art. 86.

Gli amministratori che ordinano spese non autorizzate dal bilancio e non deliberate dai rispettivi Consigli, o che ne contraggono, l'impegno, ne rispondono in proprio e in solido.

La responsabilità delle spese che fossero deliberate come urgenti dalla Giunta municipale o dalla Deputazione provinciale cessa solamente allorchè ne sia avvenuta la ratificazione dei rispettivi Consigli.

Sulla responsabilità degli amministratori pronunciano il Consiglio di prefettura e la Corte dei conti nell'esame e giudizio dei conti.

Col regolamento saranno stabilite le modalità del procedimento.

(Approvato).

Anche questo disegno di legge sarà in seguito votato a scrutinio segreto.

Incidente sull'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Ferraris sull'ordine del giorno.

Senatore FERRARIS. Questa mattina sono state distribuite due relazioni importantissime della nostra Commissione permanente di finanza; l'una sull'aumento di fondi da completare le bonificazioni contemplate nella legge 31 luglio 1881, e l'altra sui provvedimenti per la costruzione di strade nazionali e provinciali.

Credo che tutti coloro i quali hanno già avuto tempo di leggere queste relazioni possano rendere omaggio alla loro accuratezza e chiarezza tali da prepararne una piena discussione.

Ritengo perciò che queste relazioni abbiano d'uopo e meritino di essere completamente e ponderatamente studiate, affinché il voto venga dal Senato emesso con tutta la massima cognizione di causa.

A me pare che l'ora sia troppo inoltrata per questa discussione; d'altronde la seduta d'oggi è già una seduta straordinaria, come in giorno festivo. Domani è uno di quei giorni che gli usi famigliari consacrano a consuetudini di affari e di affetto. Mi sembra quindi che il Senato

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 23 DICEMBRE 1888

dovrebbe aggiornare le sue sedute in modo di permettere a tutti di adempiere a quelli che, se non sono doveri, sono però occasione di ritrovi domestici. Quindi io proporrei che piacesse al Senato di aggiornare le sue sedute al 28 del corrente dicembre.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio*. Io proporrei che il Senato si aggiornasse al 27 anziché al 28 corrente, perchè così avrebbe tempo di votare tutti i progetti di legge che sono ancora sotto il suo esame.

Vi sono dei disegni di legge, come ad esempio quelli presentati oggi dai ministri dei lavori pubblici e della guerra, che debbono essere discussi e votati prima della fine dell'anno.

Quindi, lo ripeto, pregherei il Senato di aggiornarsi al 27 corrente e non al 28.

Senatore FERRARIS. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FERRARIS. Quanto a me, non ho difficoltà di consentire a che il Senato si aggiorni al 27 piuttosto che al 28. La mia proposta era nella sostanza per un aggiornamento; approvata in massima la proposta, non ho ragione per non aderire alla proposta dell'onor. Crispi.

PRESIDENTE. Sta bene.

Pongo dunque ai voti la proposta del presidente del Consiglio perchè il Senato si aggiorni al 27 corrente.

Chi l'approva è pregato d'alzarsi.

(Approvato).

Prego i signori senatori che avessero ancora da votare, di affrettarsi a deporre le loro schede nell'urna.

Nomina della Commissione speciale per l'esame dei due progetti di legge presentati durante la seduta.

PRESIDENTE. Intanto partecipo al Senato che, per l'incarico onde mi si onorava in questa stessa seduta di nominare una Commissione di sette senatori per esaminare i disegni di legge presentati oggi dagli onorevoli ministri della guerra e dei lavori pubblici, chiamo a farne parte i signori senatori Acton Ferdinando, Boccardo, Cosenz, Mezzacapo, Perazzi, Tabarrini e Valsocchi.

Sorteggio di scrutatori.

PRESIDENTE. Estraggo ora a sorte i nomi dei signori senatori che dovranno far lo spoglio delle votazioni avvenute nel corso della seduta per la nomina di commissari alla Cassa dei depositi e prestiti ed al Fondo per il culto.

(Vengono estratti i nomi dei senatori Vitelleschi, Pastore, Fiorelli, Sacchi, Amari e Tittoni).

I signori senatori Vitelleschi, Pastore e Fiorelli sono incaricati di procedere allo scrutinio della votazione per la nomina di tre commissari alla Cassa dei depositi e prestiti; ed i signori senatori Sacchi, Amari e Tittoni per la nomina di tre commissari al Fondo per il culto per l'anno 1839.

Il Senato si aggiorna al 27 corrente, alle ore 2 pom., col seguente ordine del giorno:

I. Votazioni di ballottaggio (se ne sarà il caso) per la nomina dei commissari alla Giunta del Fondo per il culto ed alla Cassa dei depositi e prestiti;

II. Votazione a scrutinio segreto dei seguenti progetti di legge:

Disposizioni sulla emigrazione;

Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

III. Discussione dei seguenti progetti di legge:

Provvedimenti per la costruzione di strade nazionali e provinciali;

Aumento di fondi per completare le bonifiche contemplate nella legge 23 luglio 1831, n. 333;

Autorizzazione alle provincie di Cagliari, Chieti, Lucca, Massa-Carrara e Treviso per eccedere con la sovrimposta ai tributi diretti per l'anno 1889 la media del triennio 1884-85-86;

Spese straordinario militari da iscriversi nei bilanci della guerra e della marina negli esercizi finanziari 1888-89 e 1889-90;

Lavori e provviste d'interesse militare per le strade ferrate in esercizio.

Naturalmente se occorreranno votazioni di ballottaggio per le votazioni testè operate, si metteranno all'ordine del giorno di quella seduta.

La seduta è sciolta (ore 4 e 45).

CXXIV.

TORNATA DEL 27 DICEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — Omaggi — Congedi — Risultato delle votazioni seguite nell'ultima seduta per la nomina dei membri della Commissione di sorveglianza alla Cassa dei depositi e prestiti ed all'Amministrazione del Fondo per il culto — Comunicazione d'invito al Senato a farsi rappresentare al solenne funerale anniversario de' Re Vittorio Emanuele II. ed estrazione a sorte della Deputazione incaricata di assistereci — Annunzi della morte del ministro di Stato, deputato al Parlamento, Pasquale Stanislao Mancini e commemorazione — Annunzio di una domanda d'interrogazione del senatore Semmola al ministro de' l'istruzione pubblica sul riordinamento degli studi medici nelle università del Regno — Votazione segreta dei due progetti di legge approvati nelle precedenti sedute, l'uno per disposizioni sulla emigrazione; l'altro per modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 — Discussione del progetto di legge per provvedimenti per la costruzione di strade nazionali e provinciali — Osservazioni del senatore Cambrey-Digny, e risposte del ministro dei lavori pubblici — Approvazione degli articoli del progetto stesso, e dell'altro disegno di legge, succeduto nella discussione, relativo ad aumento di fondi per completare le bonificazioni contemplate nella legge 23 luglio 1881, n. 333, dopo raccomandazioni del senatore Guerrieri-Gonzaga, cui risponde il ministro dei lavori pubblici — Approvazione, senza osservazioni, del progetto di legge per autorizzazione alle provincie di Cagliari, Chieti, Lucca, Massa-Carrara e Treriso per eccedere con la sovrapposta ai tributi diretti per l'anno 1889 la media del triennio 1884-86 — Risultato della votazione segreta dei due progetti discussi nelle sedute precedenti — Approvazione dei due seguenti disegni di legge: 1. Spese straordinarie militari da inserirsi nei bilanci della guerra e della marina negli esercizi finanziari 1888-89 e 1889-90; 2. Lavori e provviste di interesse militare per le strade ferrate in esercizio, dopo osservazioni del senatore Mezzacapo, relatore, intorno al primo disegno di legge e risposta del ministro della guerra ed avvertenze dello stesso senatore Mezzacapo, relatore, cui risponde il ministro dei lavori pubblici, sul secondo progetto — Risultato della votazione di ballottaggio di sopra indicata — Votazione dei cinque progetti di legge approvati per articoli nell'odierna seduta — Aggiornamento del Senato a nuovo avviso a domicilio.

La seduta è aperta alle ore 2 e 30.

Sono presenti i ministri dell'interno, dei lavori pubblici e dell'istruzione pubblica.

Il senatore, segretario, GUERRIERI-GONZAGA dà lettura del processo verbale della tornata precedente, il quale viene approvato.

Atti diversi.

Fanno omaggio al Senato:

Il sindaco di Palermo, di un volume contenente iscrizioni del palazzo comunale di Palermo, trascritte, tradotte ed illustrate da Fedele Pallucci Nuccio, architetto di quella città;

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 27 DICEMBRE 1888

Il ministro della marina, del *Bilancio tecnico della Cassa invalidi della marina mercantile in Genova*;

L'avvocato Giuseppe Migone, di un suo opuscolo intitolato: *Libertà e legge*.

Il prefetto di Arezzo degli *Atti di quel Consiglio provinciale dell'anno 1888*.

PRESIDENTE. Chiedono un congedo i signori senatori: Rossi Alessandro, di un mese per motivi di famiglia; Bargoni, pure di un mese per affari privati; Camuzzoni, Atenolfi, Scarabelli, Marescotti, di giorni 15, e Pasella, di giorni 10 per motivi di salute.

Non facendosi opposizione questi congedi s'intendono accordati.

I signori senatori: Fornoni, Pacchiotti, Martinengo, Giuli, Cavagnari e Tamajo seusano la loro assenza per motivi di salute.

Risultato di votazioni.

PRESIDENTE. Comunico al Senato il risultato della votazione fattasi nell'ultima seduta per la nomina di tre commissari alla Cassa depositi e prestiti:

Votanti	65
Il senatore Cencelli ebbe	voti 57
» Majorana	» 56
» Sacchi	» 51

Altri ebbero voti dispersi in minor numero. In conseguenza di che proclamo eletti a membri della Commissione di vigilanza alla Cassa depositi e prestiti per l'anno 1889 i signori senatori Cencelli, Majorana-Calatabiano e Sacchi, che ottennero la maggioranza dei voti.

Risultato della votazione per la nomina di tre commissari membri della Commissione di vigilanza per il Fondo per il culto:

Senatori votanti	63
Il senatore Ghiglieri ottenne voti	60
» Auriti	» 52
» Manfrin	» 23
» Ferraris	» 22
» Rega	» 13

Altri ottennero voti dispersi in minor numero. In conseguenza di che, avendo i signori senatori

Ghiglieri ed Auriti, ottenuto la maggioranza di voti, li proclamo eletti, per l'anno 1889, a membri della Commissione di vigilanza per il Fondo per il culto, e proclamo il ballottaggio fra i signori senatori Manfrin e Ferraris che ottennero poi i maggiori voti. A tale ballottaggio si procederà fra poco.

Comunicazione.

PRESIDENTE. È giunta alla Presidenza la seguente comunicazione:

« Roma, 21 dicembre 1888.

« Il giorno 16 del prossimo gennaio, a cura di questo Ministero, verrà, come in passato, celebrato nel Pantheon un solenne funerale per la commemorazione dell'11° anniversario della morte del glorioso Re Vittorio Emanuele.

« Mentre mi reco ad onore di darne partecipazione all'E. V., la prego di provvedere come di consueto, affinché l'onorevole Senato del Regno sia rappresentato alla pia cerimonia da una Deputazione dei suoi onorevoli membri.

« Mi riservo far conoscere a tempo all'E. V. l'ora in cui avrà luogo la funebre funzione e d'inviarle le lettere d'invito per gli onorevoli senatori che vorranno unirsi all'onor. Deputazione per assistere essi pure alla pia cerimonia.

« Prego intanto V. E. di gradire l'espressione della mia maggiore osservanza.

« Il sottosegretario di Stato
« FORTIS ».

Credo che il Senato vorrà, secondo il consueto, essere rappresentato ai funerali da una Deputazione, composta di nove senatori e due supplenti.

Chi approva questa proposta è pregato di alzarsi.

(Approvato).

I signori senatori che vorranno unirsi a questa Deputazione saranno avvertiti dell'ora in cui i funerali avranno luogo.

Estraggo ora a sorte i nomi dei signori senatori che dovranno comporre la detta rappresentanza.

I signori senatori Boncompagni-Ottoboni, Mantegazza, Fiorelli, Valsecchi, Pastore, Bernardi, Celesia, Serafini e Sacchi e i signori senatori, supplenti, Marignoli e Spalletti costituiranno la Deputazione che assisterà ai funerali insieme all'Ufficio di Presidenza.

Annunzio della morte del ministro di Stato, deputato al Parlamento, Pasquale Stanislao Mancini.

PRESIDENTE. È giunta alla Presidenza la seguente comunicazione:

« Con molto dolore adempio al mesto ufficio di partecipare a V. E. la morte di S. E. Pasquale Stanislao Mancini, ministro di Stato, avvenuta ieri mattina alle 10.55 a Capodimonte, deplorando vivamente la perdita dell'insigne giureconsulto, patriota benemerito, lustro del Parlamento, decoro della scienza e della patria.

« Voglia l'E. V. gradire, ecc., ecc.

« Il ministro: CRISPI ».

PRESIDENTE. Signori Senatori: Al nuovo lutto che ci viene annunciato, quest'alta Assemblea, piena di reverenza per ogni cittadino che illustrò la patria e la servì fedelmente, si associa, ne vado sicuro, con profonda mestizia.

Pasquale Stanislao Mancini, altissimo intelletto, da umili principî, si innalzò e fece grande col potente ingegno; e il suo durerà fra i nomi che segnano lo svolgimento scientifico di una epoca.

Una vigoria meravigliosa ed una lucidità singolare di mente, una facondia piuttosto unica che rara, adoperata a propugnare i più nobili ideali scientifici ed umanitari, nella scuola, nel fòro, nelle assemblee politiche, soggiogarono gli animi, piegarono i convincimenti. E il nome del venerato maestro brillò, astro fulgidissimo, negli atenei di Torino, di Napoli, di Roma: e negli insegnamenti, nei codici, nella legislazione della nuova Italia alitò una nuova vita e rimase impressa l'orma del creatore suo spirito.

Uomo pubblico, la vasta dottrina, il profondo sapere, la magniloquente parola usò a beneficio della libertà e dell'unità della patria.

Al Borbone resistè da forte, insieme a quella pleiade di magnanimi i cui patimenti, stoicamente

soportati, levarono il mondo civile, a' danni del re fedifrago; sollevazione precorritrice di quella dei popoli soggetti.

Nella terra d'esilio, nè disperante, nè rassegnato mai, il suo nome fu bandiera che ravvivò la fede dell'oppressa regione nativa, nella rivendicazione nazionale, dal gran Re e dallo strenuo Piemonte apparecchiata.

Deputato, consigliere di luogotenenza, più volte ministro, Pasquale Stanislao Mancini non venne mai meno ai sommi dogmi dalla cattedra e cogli scritti professati.

Fede ed ardore giovanile ne dettarono gli atti, ne ispirarono la parola.

E, come già i discepoli ed i magistrati, i congressi dei dotti ed il Parlamento, finchè visse, pendettero ammirati dalla bocca sapiente di Pasquale Stanislao Mancini, di questa grande illustrazione della scienza, della politica, dell'Italia.

Onore alla sua memoria! (*Approvazioni*).

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Il Governo si associa di gran cuore alle lodi tributate dal presidente del Senato alla memoria di Pasquale Stanislao Mancini.

La scienza e la patria hanno fatto una gravissima perdita colla morte di questo uomo illustre.

Amico personale di lui, lo conobbi fìno dalla primissima età, quando cominciava, giovanissimo, a dettare lezioni di diritto penale, in cui fu massimo fra i più grandi scrittori dell'epoca nostra.

Oratore insigne, giureconsulto raro e pei suoi studi e per la potenza del suo ingegno, fu patriota, del quale giova ricordare il fatto egregio che lo distinse, quando nel 15 maggio 1848 resistette alle baionette borboniche, protestando innanzi al cannone per la libertà che il re fedifrago aveva spenta.

Esule, portò la scienza fra coloro i quali ne avevano sete.

Deputato, ministro, non possiamo dimenticare i suoi discorsi, i quali dettero prova del suo ingegno versatile e della potenza sua.

L'Italia non può che piangere una perdita come questa di Pasquale Stanislao Mancini.

Il Senato, naturalmente, si associerà non solo alle parole dell'on. presidente, ma le farà sue, e crediamo noi rendercene interpreti, dandone da quest'aula la certezza al paese. *(Bene)*.

PRESIDENTE. Proporrò al Senato che volesse delegare un vicepresidente, ed i signori senatori residenti a Napoli, a rappresentarlo ai funerali del compianto Mancini.

Pongo ai voti questa proposta: Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Votazione di ballottaggio per la nomina di un commissario alla Giunta del Fondo per il culto ed a scrutinio segreto di due progetti di legge.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca:

I. **Votazione di ballottaggio per la nomina di un commissario alla Giunta del Fondo per il culto;**

II. **Votazione a scrutinio segreto dei seguenti progetti di legge:**

Disposizioni sulla emigrazione;

Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

Si procede all'appello nominale.

(Il senatore, segretario, Guerrieri-Gonzaga fa l'appello nominale).

PRESIDENTE. Le urne rimangono aperte.

Prego i signori senatori di volersi recare ai loro posti.

Mi permetto d'avvertire il Senato che è possibile che prima della fine della seduta si proceda ad una nuova votazione. Prego quindi i signori senatori di non allontanarsi.

Il signor senatore Pianelli telegrafa da Verona:

« Circostanza impreveduta mi ha impedito di recarmi costà. Dolente di non concorrere col mio voto favorevole alla votazione del Senato sulla legge: « Spese straordinarie militari », prego V. E. spiegare, occorrendo, la mia involontaria assenza.

« PIANELLI ».

Annunzio d'interpellanza.

PRESIDENTE. Il senatore Semmola chiede di interrogare il signor ministro della pubblica istruzione sul riordinamento degli Istituti medici nelle Università del Regno.

Domando al signor ministro se e quando intende rispondere a questa interrogazione.

BOSELLI, *ministro della pubblica istruzione*. Se il Senato lo consente, anche subito.

Voci. No, no; dopo le leggi all'ordine del giorno.

Senatore CANNIZZARO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CANNIZZARO. Credo d'interpretare il voto di tutti coloro che si sono recati a Roma per discutere e votare le leggi d'urgenza che sono all'ordine del giorno proponendo che lo svolgimento dell'interpellanza dell'onor. Semmola abbia luogo dopo la discussione dei progetti di legge posti all'ordine del giorno.

E ciò tanto più perchè credo che non si tratti di una semplice interrogazione, ma di un argomento che solleverà probabilmente qualche discussione ed occuperà qualche tempo.

PRESIDENTE. Avverto l'onor. senatore Cannizzaro che si tratta di un'interrogazione e non di un'interpellanza.

Senatore SEMMOLA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore SEMMOLA. Lo scopo dell'interrogazione che ho trasmessa all'onor. signor presidente e che intendo rivolgere all'onor. ministro Boselli è molto semplice e breve e credo che si potrebbe esaurire in pochi minuti.

Mi parrebbe che nessun ritardo ne verrebbe all'esaurimento dell'ordine del giorno già stabilito.

Prego quindi l'onor. signor presidente di domandare all'onor. ministro della pubblica istruzione ed al Senato se oredono che io possa svolgere subito la mia interrogazione, la quale, lo ripeto, non occuperà che pochi minuti, trattandosi, come già disse l'onor. signor presidente, di una interrogazione e non di un'interpellanza.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il ministro della pubblica istruzione.

BOSELLI, *ministro della pubblica istruzione*. Io non ho che da dichiarare di essere agli ordini del Senato.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 27 DICEMBRE 1888

Senatore CANNIZZARO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CANNIZZARO. Io rammento che nel nostro regolamento non si fa differenza fra l'interrogazione e l'interpellanza.

Nel caso presente, ammesso anche che l'interpellante e l'onor. signor ministro occupino pochi minuti, non si potrà impedire, oltre che all'interrogante, ad altri senatori di intervenire nella discussione trattandosi di argomento così grave ed importante come quello accennato dall'onor. Semmola.

Se si entra in materia non è possibile d'evitare la discussione.

Per queste ragioni e anche perchè gli altri senatori che sono competenti nella materia possano intervenire quando sarà messa all'ordine del giorno questa interrogazione, io propongo al Senato di differire la discussione di questa interpellanza fino a quando sarà esaurita la discussione dei progetti di legge che si trovano all'ordine del giorno.

Senatore SEMMOLA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore SEMMOLA. Trattandosi d'un argomento sul quale l'onor. ministro della pubblica istruzione ha preso degli impegni nell'altro ramo del Parlamento, e dovendosi forse questi impegni provvisoriamente realizzare, la mia interrogazione, o interpellanza che dir si voglia, qualora venisse aggiornato, non avrebbe più ragione di essere fatta, perchè siamo al 27 dicembre e sembra che il Governo abbia voglia di finire presto.

PRESIDENTE. Vi ha dunque la proposta dall'onorevole senatore Cannizzaro, che l'interpellanza del signor senatore Semmola, per la quale il signor ministro si dichiara agli ordini del Senato, sia rinviata a dopo la discussione delle leggi che sono all'ordine del giorno.

Questa proposta, essendo sospensiva, ha la precedenza; quindi la pongo ai voti. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Dopo prova e controprova, il Senato approva la proposta del senatore Cannizzaro).

Discussione del progetto di legge: « Provvedimenti per la costruzione di strade nazionali e provinciali » (N. 139).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca:

Discussione del progetto di legge: « Provve-

dimenti per la costruzione di strade nazionali e provinciali ».

Si dà lettura del disegno di legge e dell'annessa tabella.

Il senatore, segretario, VERGA C. legge:

(V. stampato n. 139).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale su questo progetto di legge.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Chiedo la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Signori senatori! L'onorevole relatore della Commissione permanente di finanza ha fedelmente esposto alcuni dubbi che si manifestarono nel seno della medesima nella discussione intorno a questo progetto di legge ed all'altro delle bonifiche.

Per parte mia, mentre son grato all'onorevole relatore del modo con cui ha dato conto di quelli che furono sollevati da me, desidererei esporli un po' più ampiamente al Senato colla speranza che l'onorevole ministro dei lavori pubblici voglia dare qualche schiarimento intorno ai medesimi.

I dubbi, lo dico subito, riguardano la opportunità di questo leggi di spese.

Senza voler entrare in una discussione finanziaria, che non ne sarebbe ora veramente il momento, debbo però constatare il fatto che un disavanzo esiste nel bilancio, e che è un disavanzo crescente. Inoltre, se si guarda il conto del Tesoro che si pubblica mensilmente, appare evidente che i cespiti d'entrata dello Stato danno prodotti di mese in mese minori al confronto delle previsioni.

Ora, dianzi a questa condizione di cose il primo dubbio che si presenta è se convenga entrare in nuove spese, aggravando così il bilancio.

L'onorevole ministro, io gli rendo questa lode, ha saputo far in modo che, prolungando di qualche anno il pagamento di queste spese, ne venisse al bilancio il minor aggravio possibile.

Non ostante, almeno se non ho sbagliato, tra questa e l'altra legge si avrà un aumento di spesa nei primi anni di quattro o cinque milioni all'anno.

Or dunque, se veramente queste spese non fossero imprescindibilmente necessarie, se si potesse un poco aspettare ad intraprenderle, forse sarebbe agli occhi miei conveniente di

farlo in presenza della situazione finanziaria cui io accennava or ora.

La Commissione, alla quale sottoposi questo dubbio, ebbe ragioni, senza dubbio, rispettabilissime, per non attenderci; ed invece ritenne che sarebbe bene far questo se si trattasse di estendere la sospensione delle spese ad ogni ramo di pubblico servizio, ma che, essendocene alcune gravissime che sembrano indispensabili, allora tanto valeva seguitare ad approvare anche queste.

Io, per dire il vero, non fui perfettamente convinto da questo ragionamento, perchè agli occhi miei pareva che, se ci sono delle spese gravissime, che è indispensabile fare malgrado una situazione finanziaria difficile, era questa una ragione di più per sospendere le piccole spese, che poi finiscono per fare nel bilancio delle belle somme di milioni.

Questo è il primo dubbio che io ho formulato.

Ad un'altra osservazione mi richiamano questo progetto di legge ed il successivo; e di questa, l'onor. ministro dei lavori pubblici vorrà essermi cortese del suo perdono. Ma è una osservazione, dirò così, di mestiere; è un'osservazione però che io credo che se egli fosse al mio banco la farebbe anche più vivamente di me.

Queste due leggi importano un aggravio di circa cinque milioni pel bilancio 1889-90: ora questo bilancio è già presentato ed è in corso di approvazione, ed è in *deficit* per una certa somma che è inutile ricercare. Evidentemente, approvate queste leggi, il *deficit* crescerà di cinque milioni. Ora la legge di contabilità ha una disposizione alla quale noi tutti abbiamo sempre dato molta importanza, che cioè quando si presenta una legge di spesa fuori di bilancio, si devono proporre i mezzi per sopperire a questa spesa. Ma nelle leggi che ci sono presentate non ho trovato un articolo che proponga il modo di supplire a questo *deficit*.

Mi rincresce dover fare questa osservazione, ma mi sembra che se si fosse osservato scrupolosamente la legge di contabilità, non si andrebbe ad aumentare il disavanzo.

Spero che l'onor. signor ministro dei lavori pubblici possa dare qualche schiarimento al Senato.

SARACCO, *ministro dei lavori pubblici*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Il signor ministro dei lavori pubblici ha facoltà di parlare.

SARACCO, *ministro dei lavori pubblici*. Già la chiara e precisa relazione dell'onor. Valscechi mi aveva posto sull'avviso, che il progetto di legge sottoposto alle deliberazioni odierne del Senato non aveva avuto la fortuna di raccogliere il consenso unanime della Commissione permanente di finanza.

Non ho mestieri di dire che me ne dolse assai, imperciocchè, memore sempre della benevolenza e dei buoni rapporti che io mi ebbi sempre co' miei antichi colleghi della Commissione permanente di finanza, avevo nutrito la speranza che il presente disegno di legge, frutto di lunghi studi, potesse raccogliere l'unanime loro adesione.

Oggi l'onor. Digny con parca ma chiara parola ha spiegato le ragioni per le quali egli non ha creduto di associarsi alla maggioranza de' suoi colleghi della Commissione permanente di finanza; ed il Senato conosce oggimai le ragioni, o piuttosto i dubbi della minoranza della Commissione di finanza.

Spetta dunque a me di rispondere alle osservazioni e di chiarire i dubbi che vennero espressi dall'onor. mio amico il senatore Digny.

È questo il momento opportuno, mi domanda l'onorevole preopinante, per sottoporre al Parlamento un progetto di nuove spese, mentre la finanza dello Stato versa in condizioni così difficili e gravi?

O non era per avventura conveniente soprassedere alquanto, finchè lo stato della finanza sia meglio conosciuto, ed il Parlamento sia chiamato a prendere quei provvedimenti meglio rispondenti all'interesse del paese?

L'onor. Digny ha parlato del conto del tesoro che segna una condizione di fatto certamente non lieta, ed ha particolarmente avvertito, che molti cespiti di entrate sono in grande diminuzione, e però mi ha domandato ancora una volta se questo sia il momento opportuno per accrescere le spese di quattro o cinque milioni all'anno.

Io non ho bisogno, spero, di dire all'onorevole preopinante ed al Senato che in ogni tempo, ma ora in modo speciale, mi preoccupo al pari di ogni altro della necessità di stabilire

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 27 DICEMBRE 1888

l'equilibrio fra l'entrata e la spesa, e sento per ciò stesso l'alta convenienza di chiarire tutti i dubbi che corrono, e porre bene in chiaro le condizioni presenti della pubblica finanza; perchè il paese sappia ed i suoi rappresentanti imparino meglio a valutare gli impegni assunti, ed i bisogni reali che si devono effettivamente soddisfare.

Ma in verità a me non pare davvero che questa materia, in sè stessa gravissima, tale pertanto che non può essere trattata senza grande corredo di ragionamenti e copia di documenti ufficiali, soffra di essere discussa in via indiretta ed incidentale, e l'onor. Digny concederà che io gli dica che il presente disegno di legge non offre il carattere di un provvedimento che dia opportunità a sollevare una vera e propria questione di finanza.

Convien di fatti considerare, che le proposte del Governo sono dirette a soddisfare gl'impegni contrattuali ed a sciogliere gli obblighi derivanti da leggi speciali, e più propriamente dalla legge del 23 luglio 1881. Non sarebbe esatto il dire che si sospendano i lavori, ma si dovrebbero revocare le leggi esistenti.

Già due volte, o signori, io ebbi il dolore di presentare al Parlamento speciali disegni di legge per maggiori spese create da questa malaugurata legge del 23 luglio 1881, e già due volte il Senato ha dovuto concedere un credito di oltre 16,000,000 per provvedimenti stradali. Egli è che gli impegni contrattuali, e perciò irrettrattabili, esistevano allora come esistono oggi; egli è che le popolazioni domandano, e domandano con ragione, l'eguaglianza del trattamento, ed il raddrizzamento delle ingiustizie che si sono commesse a loro danno contro le migliori intenzioni del Governo; egli è, o signori, che mancano almeno 36 milioni negli stanziamenti dei bilanci predisposti colla legge del 1881; egli è finalmente, che l'Amministrazione si trova innanzi ad uno scoperto di 12 milioni che pesano sul prossimo esercizio, contro un assegno di poco superiore agli otto milioni.

Che cosa si doveva e si deve fare davanti a queste contingenze?

A me pareva che il miglior sistema dovesse essere quello di rallentare il lavoro, dove non esistono contratti, e di distribuire la spesa sopra un buon numero degli anni avvenire; ma di guarentire al tempo stesso che le promesse date

per legge vogliono essere e saranno esattamente mantenute.

Con questo intendimento io mi sono affaccendato, e ringrazio l'onor. Cambray-Digny di aver reso giustizia alle mie buone intenzioni; mi sono affaccendato in primo luogo a studiare un metodo il quale permettesse di raggiungere lo scopo, senza aggravare sensibilmente gli oneri del bilancio.

L'onor. Digny ha parlato di quattro a cinque milioni che verranno a gravare il bilancio, ossia ad accrescere il disavanzo attuale del bilancio. Io credo che l'onorevole collega siasi a buona pezza ingannato. Per effetto di questo provvedimento, crescerà soltanto di 3,571,585 lire lo stanziamento dell'anno 1889-90, perchè vengono a scadenza nel prossimo anno molti degli impegni presi contrattualmente, e questa è legge di necessità, alla quale conviene assolutamente che si pieghi il bilancio dello Stato; ma negli anni avvenire il carico sarà sensibilmente minore.

Se l'onorevole preopinante vorrà avere la cortesia di gettare uno sguardo sopra la tabella annessa alla legge che ho avuto l'onore di presentare, troverà che nell'esercizio 1890-91 l'aumento sarà ancora di L. 2,501,731 perchè durano gli impegni degli anni precedenti, ma l'anno successivo la spesa crescerà semplicemente di L. 1,000,047; nell'anno 1891-92 di L. 853,000; nel 1892-93 di L. 646,000; nel 1893-94, che è l'ultimo, di L. 1,568,600.

Ed io prego ancora il Senato a riflettere, che, quando si voglia stabilire un confronto tra gli stanziamenti dei bilanci anteriori e quelli che verranno dopo, si vedrà che la spesa, anzichè crescere, andrà via via diminuendo. Difatti nell'anno 1887-88 la spesa salì a 14,539,000 o nel 1888-89 salirà a 18,043,000, ed invece negli anni successivi la spesa media annua sarà di 11 milioni.

Quest'è lo scopo che ho cercato di raggiungere, quello cioè di consolidare la spesa derivante dalla legge 23 luglio 1881, in maniera che il carico si distribuisse normalmente sopra un determinato numero di anni, e la media annuale delle spese fosse sempre, e di assai, inferiore a quella degli anni anteriori.

Impegni adunque ci sono; impegni contrattuali ed impegni dipendenti da leggi, che non soffrono di essere manomessi o menomati. Ciò

non pertanto, noi abbiamo disposto che molti dei lavori contemplati da queste leggi sieno eseguiti dentro un termine di cinque o sei anni di poi, mentre si supponeva che dovessero essere ultimati nel seguente esercizio. Io non saprei dire pertanto come si possa fare diversamente, e meglio di così. Sospendere i lavori?

Ecco il tema, il grande tema sul quale molte volte, non dico qua dentro, ma fuori del Parlamento, si ricama allegramente, o piuttosto stoltamente, perchè non si conosce bene lo stato delle cose. L'onor. Digny lo conosce invece assai bene, ed è per questo che io mi permetto di dargli ancora alcune spiegazioni per toglier di mezzo qualunque dubbio si annidasse ancora nella sua mente.

Il vero è adunque che l'Amministrazione si trovò sgraziatamente condannata a dare esecuzione a leggi che risalgono al 1881, al 1875, al 1869 e fino al 1862, le quali furono intese ed applicate con diversa misura. Così è avvenuto che pur dirimpetto ad una medesima legge, molte strade si sono costruite o si stanno costruendo, e di molte altre, non si sa il perchè, sebbene governate dalle medesime leggi, non si è nemmeno cominciata la costruzione. Ma non basta; vi sono molte opere iniziate per le quali mancano i fondi ed alle quali convien pure avvisare seriamente.

Udite, infatti, come si esprimeva il relatore della legge nell'altra Camera nel suo lavoro diligentissimo, il quale risponde a tutte le possibili obiezioni:

« Trattasi, dice egli, di 42 opere: la massima parte sono un lavoro già avanzato, ed importa condurle a termine per utilizzare il già fatto e non lasciarlo deperire, alcune altre di minor conto sono opere vivamente reclamate o riconosciute fra le più utili e necessarie, per alcune si accettarono dalle provincie le anticipazioni; insomma si osservarono quelle norme di equità e di ragionevolezza nella cerna dei lavori a cui dar la preferenza, che allo stato del fatto erano le più opportune ».

Ecco dunque che il Governo non ha voluto ad un tratto provvedere alla costruzione di tutte le strade, no; ha scelto quelle per le quali ogni indugio era contrario ai principi della pubblica economia, e che avevano alle volte sollevato aspre questioni nell'ambito d'una mede-

sima provincia; ed è così che, invece di affrettare il compimento dei lavori nel termine segnato dalla legge del 23 luglio 1881, il Senato ha già inteso, che si è pensato a distribuire la spesa in un lungo periodo di anni. Dopo ciò, io oserai credere e sperare che l'onor. Digny non vorrà negare il suo voto a questo disegno di legge; convinto come egli dovrebbe essere, che molto a malincuore tocca a me di compiere il doloroso ufficio di presentare progetti di nuove spese; ma davanti ad un'assoluta necessità non mi è fatto di poter agire altrimenti. Sia piuttosto il fatto che neppure un palmo di strada nuova si tratta di decretare con questa legge, ma si piuttosto, ed unicamente, di liquidare il passato. A me pare quindi impossibile che si possa negare il voto a questa legge.

Ma v'è un'altra osservazione a fare in risposta ad un appunto della relazione dell'onorevole Valsecchi, che pare anche fatta da qualche membro della minoranza.

Si è detto: qui si tratta di spese le quali si chiamano straordinarie, ma che in fatto diventeranno ordinarie ed anche in avvenire si riprodurranno sui nostri bilanci.

Convien dire, che io sia stato molto disgraziato nelle mie parole, imperciocchè egli è appunto col proposito di consolidare una buona volta queste spese che io mi sono affrettato a presentare al Parlamento il disegno di legge oggi in discussione.

Io desidero che nel Ministero che ho l'onore di presiedere, le spese siano una buona volta consolidate e che si sappia esattamente quali sono gli impegni del passato, affinché il Parlamento se ne renda inteso e procacci per l'avvenire di essere meno largo nello spendere di quello che non è stato nel passato.

Prendo anzi con grande soddisfazione quest'opportunità per dire al Senato che una volta saldato questo debito, si potrà fare sicuro assegnamento sopra una grande economia in questo ramo di pubblico servizio, almeno per il tempo avvenire.

Le spese proposte col disegno di legge in discussione riguardano opere provinciali per le quali lo Stato ha creduto, con una larghezza veramente eccessiva, di concorrere per la metà, e talvolta anche più.

Ora a tutte le provincie le quali erano più deficienti di strade, si è provveduto largamente

con moltissime leggi che risalgono al 1862 e si trovano riassunte nella legge del 23 luglio 1881, e però mi sembra chiaro che in avvenire non si debba più pensare a sussidiare veruna strada provinciale.

Ciascheduna provincia pensi, d'ora innanzi, a se stessa, poichè le provincie più deficienti di strade ne furono provviste col denaro dello Stato; non solo adunque si deve volere, che siffatte spese non abbiano da comparire nella parte ordinaria del bilancio, ma si deve ritenere che non debbano nemmeno ricomparire fra le spese straordinarie per la ragione che ho esposta poc' anzi, che cioè lo Stato deve occuparsi delle strade nazionali che sono poche, e punto delle strade provinciali.

Questa ha da considerarsi come una partita saldata, sopra della quale non si deve tornare un'altra volta.

Tali sono le teorie che il Governo intende di mettere ad atto, e per parte mia faccio solenne dichiarazione che mai avverrà che io abbia a presentare progetti di legge di nuove spese per opere di interesse provinciale.

Devo rispondere ancora ad un'altro obbietto.

L'onorevole senatore Digny mi ammoniva, che lo stato di previsione delle spese per l'esercizio 1889-90 sta davanti al Parlamento. Trattandosi pertanto di legge nuova che aumenta la spesa, converrebbe che fossero indicati i mezzi per far fronte alla spesa, che supera il fondo disponibile del bilancio.

A questa maniera (soggiungeva l'onorevole senatore), a questa maniera si può presentare un bilancio che presenti un avanzo della entrata sulle spese, e venire più tardi con proposte nuove che all'eccedenza sostituiscano il disavanzo.

Io ringrazio l'onorevole senatore di aver toccato questo tasto, perchè mi sento libero nella risposta.

Le cose, purtroppo, sono andate molte volte così, ed io l'ho sempre deplorato.

Ma se egli avrà la bontà di gettare uno sguardo sul bilancio del Ministero dei lavori pubblici per l'anno 1889-90 troverà che appunto le spese contemplate in questo disegno di legge, come tutte le altre che a parer mio si renderebbero necessarie nel corso dell'esercizio, furono tutte preannunziate. Io trovo stranissimo che un ministro non sia in grado quando presenta

le sue proposte di spesa per l'anno successivo, non sia in grado di indicare quali altre spese dovranno per effetto di nuovi provvedimenti legislativi entrare nei calcoli di previsione per lo stesso esercizio. Questo è il mio modo di vedere, e credo che un bilancio presentato con tali sottintesi non sia un bilancio sincero. Ripeto quindi che di questa nuova, ossia maggiore spesa che verrà a sovrapporsi a quella risultante dallo stato di previsione, ho voluto render conto nella nota preliminare, perchè ciascuno ne fosse informato.

Indicare i mezzi con i quali far fronte a questa nuova spesa, in verità io non oserei farlo nel momento presente; e questo, d'altronde, è ufficio che spetta al mio collega il ministro delle finanze. Disgraziatamente siamo oggi in una posizione che ci obbligherà a trovare i rimedi per colmare un grosso disavanzo, e non sono questi 11 milioni da pagarsi in sei anni che ci faranno maggiormente pensare.

D'altra parte io non mi sento chiamato ad esaminare se, davanti alla legge di contabilità, le proposte del Governo sieno incomplete. Io non sono preparato a discutere questo argomento, specialmente con un atleta così vigoroso come è l'onor. Cambray-Digny.

Tuttavia mi permetto di osservare che la legge di contabilità contempla il caso in cui si faccia una domanda di spesa nuova dopo che il bilancio sia approvato. Ora, nel momento attuale, non abbiamo bilancio approvato, e tanto meno assestato, e però non possiamo sapere se la nuova spesa sarà coperta dall'entrata. Se anche avvenisse, come pur troppo è avvenuto, che lo stato di prima previsione per l'esercizio prossimo, presentato dal ministro delle finanze, annunziasse un disavanzo, potrà avvenire che al disavanzo si sostituisca un'eccedenza nell'entrata, tuttavolta che si attuassero taluni provvedimenti intesi ad accrescere sensibilmente i proventi del tesoro. Questo pertanto non è, sotto qualunque aspetto si consideri il caso, nè il momento opportuno per trattare il delicato argomento, nè mi pare che la legge di contabilità voglia ciò che domanda l'onor. senatore Digny.

In tanto l'urgenza di provvedere non è dubbia, e l'attuale disegno di legge, ho la coscienza di poterlo dire senza tema di errare, tiene uno speciale diritto alla vostra benevolenza, poichè

intende, non solo a liquidare un passato che non è in poter nostro di modificare, ma introduce il principio salutare della specializzazione delle spese e della loro divisione in capitoli, quante sono le opere, ciascuna delle quali avrà il suo stanziamento speciale, mentre oggi, con un fondo unico, tutto andava a libito e piacere dell'Amministrazione.

Per queste ragioni oso sperare che il Senato vorrà, al pari della Camera elettiva, fare buon viso alla proposta del Governo.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.
PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Io comincio col ringraziare l'onor. ministro dei lavori pubblici per la cortesia e per la chiarezza colla quale ha voluto rispondere ai dubbi che ho avanzato.

Mi permetta solamente una breve replica sopra qualche punto del suo discorso.

Prima di tutto io non vorrei che il Senato fosse meravigliato nel sentire una differenza tra la cifra che ho detto io e quella che ha annunziata l'onor. ministro.

Ma io ricorderò che queste osservazioni che io ha fatto nella Commissione e che ho ripetuto in Senato si applicano ad ambedue i progetti di legge; e quando diceva che c'era un aggravio di cinque milioni all'anno, per diversi anni, intendevo di cumulare le cifre della tabella che l'onor. ministro ha citata con quelle che emergono dal progetto di legge sulle bonifiche. Desidero che questo sia chiaro, appunto perchè non si creda che noi siamo in contraddizione.

Del resto, questo aumento, come il Senato ha udito, viene dalla liquidazione del passato, viene in sostanza da un aumento molto sensibile nella spesa necessaria ad eseguire leggi anteriori ed impegni contrattuali.

Ma l'onor. ministro ha cercato di distribuirlo in un seguito di anni.

Ora su questo punto io potrei osservare che senza dubbio i dodici milioni degli impegni contrattuali non si potevano dilazionare; ma forse le spese non ancora impegnate si potevano rimandare per attenuare un aggravio sempre molto sensibile.

Ma io non insisterò su questo punto; e mi limiterò a far qualche riserva sopra la teoria esposta dall'onor. ministro rispetto alle leggi di maggiori spese che vengono nel tempo che il bilancio è in corso di approvazione.

A me pare che il bilancio presentato sia, per il Governo, il bilancio: e che quando egli vuole fare aumenti sulle spese previste anche prima che il bilancio stesso sia approvato, deve proporle insieme i mezzi.

SARACCO, *ministro dei lavori pubblici*. Ci voleva una legge.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Ora io non voglio insistere nè far perdere tempo al Senato sopra una questione di metodo; ma concluderò con un elogio molto sentito al signor ministro dei lavori pubblici per una riforma introdotta nella compilazione del suo bilancio, quella cioè di avere diviso in tanti capitoli le somme da spendersi per ciascuna strada ferrata, e per ciascun altro lavoro, invece di comprenderle tutte in uno o due capitoli con una cifra enorme.

Io trovo ottimo il sistema di scrivere un capitolo di bilancio per ogni lavoro che si deve fare, ed applaudo di cuore.

Senatore MAJORANA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. L'onorevole ministro dei lavori pubblici ha rilevato un'osservazione della minoranza della Commissione permanente di finanze, riportata nella relazione intorno al progetto in discussione; che, cioè, col sistema della presentazione di progetti di legge per nuove o maggiori spese, assumono qualità di ordinarie pur quelle spese che straordinarie si persiste a denominare.

Quella osservazione l'ho fatta io; cosicchè sono in dovere di spiegare al Senato i concetti che mi guidarono nel farla.

Premetto che l'osservazione non è circoscritta al progetto di legge di maggiori spese per le strade nazionali, ma ha origine nel progetto per le bonifiche, al quale pertanto più specialmente si applica.

Ammirando l'ingegnoso modo adoperato dall'onorevole signor ministro dei lavori pubblici, di distribuire, in un numero maggiore di esercizi, le spese che sarebbero occorse ove la legge nuova di maggiori spese non si fosse proposta; io ebbi a notare che, se le spese deliberate da antiche leggi sarebbero rimaste indiscutibilmente straordinarie, malgrado che in un più lungo corso di anni avrebbero avuto il loro termine; quando poi alle antiche spese delle maggiori e soprattutto delle nuove si aggiungono, il solo fatto di allungarsi il termine

dell'esecuzione dei lavori, scompagnato da quello dello scemamento degli annuali stanziamenti, non basta a impedire che le spese assumano carattere di ordinario.

E nel fare tale osservazione io domandava: quale è l'indole delle spese straordinarie? Indubbiamente quella che esse sono destinate a sparire se non nel bilancio corrente, almeno in pochi bilanci prossimi. Ma allorquando noi c'imbarchiamo in un sistema, per cui viene preoccupato dello stesse spese, tutto quanto il decennio che comincia, e assai probabilmente un secondo decennio, potremo ancora chiamare straordinarie codeste spese?

La loro indole muta indiscutibilmente di carattere, chè, lungo un cosiffatto periodo di anni, nulla garantisce che non sorgano bisogni identici o analoghi per i quali occorranò altre proposte di spese, le quali pertanto si perpetuerebbero, non già per la loro specie, ma per la loro natura. Quindi a me pareva che nella sostanza il sistema si riducesse a questo: di cancellare col fatto la caratteristica di straordinarie, a date spese che a termini di antiche leggi avrebbero dovuto cessare in un brevissimo volgere di anni, e di renderle mediante gli incrementi dovuti a sempre nuove leggi, ordinarie.

E che si rendano di fatto ordinarie me lo confermavano più motivi. L'esperienza ha provato che le stesse spese, le quali hanno avuto un preventivo per una somma circoscritta e di ordinario modesta, nel fatto si accrescono talmente, lungo il loro impiego, da distruggere ogni previsione fatta nel momento in cui per la prima volta furono votate.

La straordinarietà poi delle spese rispetto all'oggetto, cioè a designate strade e bonifiche, le quali fatte una volta più non si rifanno, non era più tale, come dissi, rispetto alla natura dell'oggetto. Imperocchè, a parte le spese che nelle medesime opere condotte a fine, sono richieste più o meno e per la loro manutenzione e per la ricostruzione, ponti, strade e soprattutto bonifiche nuove se ne faranno, se ne dovranno fare certamente nell'avvenire, e le somme che ora si è per stanziare per oggetti di identica ed analoga indole degli oggetti futuri riappariranno sempre e in misura difficilmente minore.

Ora, per la riuscita non solo, ma anche per l'efficacia degli stanziamenti, e per le conse-

guenti previsioni di avanzi o disavanzi, io giudicavo e giudico molto meglio che certe categorie di spese, pur considerandole straordinarie, rispetto all'oggetto determinato, prendano parte, per la loro intrinseca natura, nel sistema delle spese ordinarie. E questo sistema, torno a dirlo, è richiesto meno rigorosamente quanto alle spese delle strade provinciali e nazionali, per le quali, attesa la crescente concorrenza delle ferrovie, certo non si daranno allo Stato molte molestie per l'avvenire, che rispetto alle spese per le bonifiche.

Intorno alle quali io rifletteva che, se vi ha qualche regione discretamente bonificata, o in via di esserlo, parecchie ve ne hanno dove non è stato mai possibile di spendere un soldo, malgrado che il bisogno in esse non sia minore che altrove. Ora ha da venire il quarto d'ora anche di queste regioni, e si richiederanno allora degli stanziamenti che devono essere ben maggiori di quelli proposti. Quindi illuderci che spese cosiffatte siano destinate a sparire, e immaginarmi che i bilanci si possano avvantaggiare dalla cessazione di esse, son cose che non rispondono affatto all'interesse della cosa pubblica e agli intendimenti del Parlamento e del Governo.

Fatta quest'avvertenza, io riconosco che, quanto alla forma, continueranno le accennate spese a chiamarsi straordinarie: il che non è bene. Però prendo volentieri atto del divisamento dell'onorevole ministro, il quale vuole liquidare il passato, cancellando definitivamente gli stanziamenti con l'affrettare la esecuzione delle opere. Ma devo soggiungere che, anche raggiunto codesto fine, oltrechè di nulla si saranno avvantaggiate le deplorabili condizioni attuali del bilancio, con ciò stesso non si sarà impedito che maggiori e novelle spese riapparano per i medesimi o per oggetti analoghi a quelli, cui si provvede con le leggi in discussione.

Del resto la mia avvertenza non era un'opposizione contro l'adempimento di antiche promesse ed impegni. Non ero entrato, nè entro nella specialità delle spese; riconosco i diritti fuo a un certo punto quesiti; e mi piace che questa volta si riconoscano cotesti diritti, che altre volte non sono stati riguardati così; fo voti che questi bisogni siano soddisfatti: ma non credo di aver avuto torto, giudicando nella

sostanza come ordinarie quelle spese, divise in un lungo numero di anni, suscettibili d'ulteriore aumento, e tutt'altro che esauribili con gli obbietti ai quali attualmente si provvede.

Il rilievo peraltro mi venne suggerito dall'aumento indiscutibile di spesa per le strade e ancor più per le bonifiche, e però dal fatto dell'aggravio di discutibile tolleranza che intanto si porta al bilancio coi progetti di legge votati dall'altro ramo del Parlamento.

SARACCO, *ministro dei lavori pubblici*. Domando la parola.

PRESIDENTE. L'onorevole ministro dei lavori pubblici ha facoltà di parlare.

SARACCO, *ministro dei lavori pubblici*. Io dirò pochissime parole in risposta all'onor. Majorana-Calatabiano.

Egli nella sua lealtà ha riconosciuto, che la sua osservazione, per quanto s'attiene al disegno di legge per provvedimenti stradali, non aveva e non ha ragione di essere. Ho avuto l'onore di dichiarare, che lo Stato non dovrà quindi innanzi occuparsi più di strade provinciali, e però, in luogo e vece di una spesa ordinaria che accenni a riprodursi, si potrà di qui a qualche anno fare assegnamento sovra economie effettive di parecchi milioni.

Ma l'onor. Majorana mantiene le sue osservazioni in quanto si riferivano alla legge delle bonifiche, che oggi si deve discutere. Non illudiamoci, dice l'onorevole senatore, le stesse spese si riprodurranno, ed il vostro progetto di legge non costituisce miglioramento di bilancio.

L'onor. Majorana ha perfettamente ragione. Ma io non ho mai inteso dire, nè detto, che le spese previste per questo primo decennio non abbiano a rinnovarsi nel tempo di poi. Ho voluto semplicemente che le cose venissero poste in chiaro, e che la spesa dipendente da impegni già conosciuti fosse distribuita sovra un determinato numero di anni, talchè il carico degli esercizi prossimi non dovesse crescere menomamente.

Mi sono poi indotto a presentare questo disegno di legge, affinché il Parlamento sappia che siamo già in presenza di impegni gravissimi, e che bisogna quindi andare molto a rilento prima di assumerne altri. Il carico del bilancio è ormai conosciuto, e mentre gli stanziamenti di questo primo decennio non saranno superiori a quelli degli anni trascorsi, si saprà

almeno, e si dovrà volere, che le spese straordinarie per bonifiche non eccedano la misura già conosciuta.

Certo, non è possibile prevedere e limitare tutte le spese.

Io domando qual'è quel paese del mondo, specialmente l'Italia, la quale per tutti i rispetti si trova in condizioni eccezionali; io domando qual'è quel paese che offra la sicurezza, o dia almeno la fiducia, che ad ogni anno non avvenga di andare all'incontro di spese straordinarie per opere pubbliche. Niuno potrebbe dirlo; e chiunque segga su questo banco non potrà fare a meno di ammettere la necessità di spendere in opere pubbliche, dentro limiti ragionevoli, e rispondenti ai veri ed imprescindibili bisogni della nazione. Imperciocchè non si può ammettere che un paese grande come l'Italia possa disinteressarsi delle sue strade, e de' suoi porti, lasciare che le acque dei fiumi vadano a devastare le sue terre, e credersi sicuro dalle sorprese di ogni maniera che le sovrastano.

Ma, per ciò appunto, che questa sicurezza non si può avere, conviene almeno che sieno ben conosciuti gli impegni di data anteriore, e ne sia regolato il pagamento in una misura annuale, che sia possibilmente la stessa.

Io non mi faccio adunque veruna illusione, onorevole Majorana. Io non mi pascolo di illusioni, e non dirò mai che le mie proposte tendano a migliorare le condizioni del bilancio. Esse hanno semplicemente il pregio di determinare il carico del bilancio in una misura comportabile, per quanto ha tratto alle opere di bonifica decretate ed in corso di costruzione. Sotto questo rispetto, io credo che questo disegno di legge sia meritevole dell'approvazione del Senato.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo la parola, e non essendovi oratori iscritti, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passeremo alla discussione degli articoli.

Do lettura dell'art. 1:

Art. 1.

In aggiunta alle assegnazioni fatte con precedenti leggi tuttora disponibili per L. 60,978.200 è autorizzata la maggiore spesa di L. 22,575,501 per la costruzione delle strade provinciali e na-

zionali indicate nella tabella unita alla presente legge.

La spesa complessiva di lire 83,553,701 verrà inscritta in distinti capitoli del bilancio del Ministero dei lavori pubblici e ripartita sopra sette esercizi finanziari a partire dal 1889-90, in conformità e secondo le indicazioni della tabella anzidetta.

Nei bilanci dell'entrata verranno iscritte le quote del rimborso dovuto allo Stato dalle provincie in corrispondenza degli annuali stanziamenti del bilancio, ai sensi dell'art. 5 della legge in data 23 luglio 1881, n. 333, nella misura seguente:

Bilancio 1889-90	L.	2,592,715
» 1890-91	»	2,593,695
» 1891-92	»	2,795,900
» 1892-93	»	1,713,000
» 1893-94	»	1,040,020
» 1894-95	»	650,000
Total.	L.	<u>11,385 330</u>

Avverto che, approvandosi questo articolo, approvasi pure la tabella annessa al medesimo.

Se nessuno domanda la parola pongo ai voti l'articolo primo.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 2.

Per effetto delle disposizioni contenute nell'articolo primo, la tabella A annessa alla citata legge del 23 luglio 1881 rimane parzialmente modificata, ed agli assegni annuali con la medesima stabiliti al n. 2 per l'esercizio 1889-90 e successivi, per nuovi lavori per strade nazionali e provinciali, sono e restano sostituiti quelli di cui nella tabella unita alla presente legge.

I fondi stanziati per le opere di cui all'elenco III della tabella B annessa all'art. 2 della precitata legge che vengono stornati in virtù del precedente articolo verranno reintegrati col seguente riparto:

Bilancio 1893-94	L.	1,000,000
» 1894-95	»	1,000,000
» 1895-96	»	7,000,000
» 1896-97	»	10,000,000
» 1897-98	»	5,913,270

ed assegnati con successiva disposizione.

Occorrendo la necessità di maggiori stanziamenti per aumentare le somme del concorso dello Stato nella spesa per nuove costruzioni di strade provinciali di serie (50 per cento) descritte nell'elenco 3° della tabella B annesso alla ripetuta legge del 23 luglio 1881 sarà provveduto annualmente con leggi speciali.

Cesserà parimenti di aver effetto per i venturi esercizi la disposizione dell'art. 3 della legge 9 luglio 1883, n. 1506.

(Approvato).

Questo progetto di legge sarà più tardi votato a scrutinio segreto.

Discussione del progetto di legge: « Aumento di fondi per completare le bonificazioni contemplate nella legge 23 luglio 1881, n. 333 » (N. 140).

PRESIDENTE. Ora l'ordine del giorno reca: Discussione del progetto di legge: « Aumento di fondi per completare le bonificazioni contemplate nella legge 23 luglio 1881, n. 333 ».

Si dà lettura del progetto di legge.

Il senatore, segretario, VERGA C. dà lettura del progetto di legge.

(V. stampato N. 140).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale su questo disegno di legge.

Senatore GUERRIERI-GONZAGA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore GUERRIERI-GONZAGA. A me pare che intorno a questo progetto di legge si sia già fatta una specie di discussione generale, a proposito dell'altra legge sulle strade obbligatorie.

È stato poi detto dall'onor. senatore Majorana che vi sono regioni, nelle quali non si fanno bonifiche; mentre ve ne sono di quelle, alle quali in parte si provvede con questa legge; e la cosa è vera.

Però mi permetto osservare che c'è una legge generale del 1882, la quale ha provveduto a che si facciano dovunque le bonifiche, tanto desiderate, e che tutte le provincie d'Italia sono messe in grado di poterne approfittare.

Quanto alle bonifiche in corso d'esecuzione, io credo che noi dobbiamo procedere risoluta-

mente, a guarire la miseria, che invade e spopola le campagne; dobbiamo, credo, procedervi non meno risolutamente di quello che facciamo per la difesa delle nostre frontiere.

Dobbiamo anche studiare economie, e se sono necessarie imporre nuove tasse, da ripartire le une e le altre equamente, su tutte le classi sociali e su tutte le regioni d'Italia.

Ma, sotto l'odierna pressione finanziaria, non vedo ragione perchè si cominci dal sospendere alcune delle bonifiche iniziate, le quali sono di un'importanza suprema, non solo economica ma sociale.

Non ho bisogno di spiegare l'importanza sociale delle bonifiche, dopo quanto si è detto discutendo, alcuni giorni sono, la legge sull'emigrazione. Intendo soltanto osservare come questo progetto di legge contenga un'opera di bonifica - quella intitolata di Burana - che si estende sopra il territorio delle tre provincie di Mantova, di Ferrara e di Modena, sopra un territorio alla destra del Po, che in pochi anni è stato, due volte, invaso dalle onde di quel fiume subendo devastazioni durature.

Per mancanza di lavoro, i braccianti contadini, di quella regione d'Italia, emigrano, ogni anno, a centinaia nel Brasile, o vanno a lavorare a Costarica, ciò che avviene specialmente nel distretto mantovano di Sernide.

Questa bonifica non è stata mai, per secoli, eseguita per la lunga suddivisione politica del territorio, che negli ultimi tempi si trovò soggetto a tre Stati diversi, l'Austria, il ducato di Modena, lo Stato pontificio.

Sotto l'impero napoleonico fu cominciata la bonifica, e poi interrotta per la caduta dell'impero medesimo.

Nel 1881, finalmente, essendo ministro l'onorevole Baccarini, fu ripigliata, in forza di apposita legge, per la quale le terre bonificate, ad opera compiuta, dovranno rimborsare allo Stato più della metà della spesa di costo della bonifica stessa.

La qual legge fu salutata da quelle popolazioni come un avvenimento più che locale, come il compimento di uno di quei desideri, i quali andavano uniti al voto di ricomporre la patria.

Ed ora i lavori di Burana sono interrotti per mancanza di fondi, e questa interruzione di

lavori rappresenta, non solo una utilità mancata, ma rappresenta un peggioramento di condizioni.

Faccio anche osservare che, ritardandosi l'esecuzione della bonifica, si ritarda il tempo nel quale i contribuenti saranno chiamati a versare i loro contributi; si ritarda insomma il momento in cui i contribuenti parteciperanno alla spesa che si è assunta lo Stato.

Spero perciò che il Senato vorrà dare il suo voto favorevole a questa legge, la quale per quella popolazione ha un solo difetto, di avere cioè, distribuita la spesa su un lungo periodo di anni, mentre una delle utilità massime di quella bonifica sarebbe di averla compiuta in breve tempo e di aver così ridonata la prosperità a territori fertili e popolati.

Ed anzi mi permetto di rivolgere all'onorevole ministro dei lavori pubblici una preghiera ed una domanda.

Gli domando se sarebbe possibile di affrettare i lavori di quella bonifica, prima del termine apparentemente stabilito per la sua esecuzione.

Siccome la spesa è stata distribuita su diversi bilanci, così mi permetto di domandargli se non si possa sperare una maggiore sollecitudine nell'esecuzione dei lavori.

E, a proposito dell'urgenza delle bonifiche, raccomando anche al ministro le altre opere, le quali sono rette dalla legge del 1882 e per le quali occorre la costituzione dei consorzi di bonifica.

Ora la costituzione di quei consorzi di bonifica è intralciata dalle difficoltà grandi amministrative, portate dal regolamento.

Io pregherei l'onorevole ministro, il quale ha mostrato tanta sollecitudine per l'argomento, sollecitudine non iscompagnata dallo zelo per la retta amministrazione delle nostre finanze, di vedere se non si possa sollecitare e semplificare la costituzione dei nuovi consorzi, chiamati, per legge generale, ad eseguire le bonifiche in tutta Italia e specialmente dove, allo zelo delle provincie, dei comuni, degli interessati, fa difetto qualche volta un eguale zelo nel Governo centrale.

Questa raccomandazione rivolgo al ministro dei lavori pubblici.

SARACCO, ministro dei lavori pubblici. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

SARACCO, ministro dei lavori pubblici. Dirò

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 27 DICEMBRE 1888

solo poche parole all'onor. senatore Guerrieri-Gonzaga, il quale ha parlato in favore di questo progetto di legge, dolendosi quasi che, nei termini nei quali è concepito, la continuazione e l'ultimazione dei lavori in corso debbano farsi troppo a lungo aspettare.

A questo riguardo io vorrei pregare l'onorevole senatore Guerrieri-Gonzaga a considerare per poco, che secondo la tabella *D* annessa alla legge del 1881, la bonifica di Burana doveva costare allo Stato 3 milioni e 160 mila lire. Ora col presente disegno di legge si domandano niente meno che 11 milioni e 800 mila lire, per condurre a termine l'opera stessa! Belle previsioni davvero, onorevoli colleghi, e certa se il lavoro non fosse alquanto inoltrato, e la continuazione dell'opera non fosse resa necessaria dal timore di aver creata una condizione di cose contraria agli interessi di quelle popolazioni, che solamente ad opera ultimata ne sentiranno un grande beneficio, confesso che sarei andato molto a rilento nel proporre questa spesa, la quale supera di tre o quattro volte quella che era stata preveduta con la legge del 1881.

Ad ogni modo, perchè l'opera è già a buon punto, giova a tutti che sia portata a compimento in un tempo relativamente breve, ed io raccolgo volentieri la raccomandazione che mi venne fatta, perchè la bonifica di Burana venga possibilmente ultimata prima ancora della scadenza del decennio stabilito da questa legge.

Ciò che si renderà possibile ed anche facile, quando per le altre bonifiche contemplate nella legge del 1881 non si manifestassero gli stessi caratteri di urgenza che si verificherebbero probabilmente per la bonifica di Burana; avvegnachè all'art. 3 è detto che i 25 milioni e 700,000 lire chiesti con questa legge saranno stanziati in separati capitoli del bilancio del Ministero dei lavori pubblici e distribuiti a seconda del progressivo sviluppo di ciascuna delle opere indicate negli articoli precedenti. Di qui consegue, che dentro questi limiti l'azione del Governo sarà regolata dalla maggiore urgenza dei lavori, e si vedrà a suo tempo, se il desiderio dell'onorevole senatore potrà essere soddisfatto senza pregiudizio di altri interessi congeneri.

L'onorevole precipitante ha pigliato questa opportunità per invitare il Governo a vedere

se il regolamento per la esecuzione delle leggi del 1882 e del 1886 sulle bonificazioni non sia soverchiamente complicato, e non giovi che venga in alcuna parte ritoccato, affine di rendere più facile la costituzione dei consorzi.

Di questa materia io mi son dovuto occupare specialmente in questi ultimi giorni, imperocchè il Governo ha in mente di por mano ad un'opera importantissima, solo che gli enti interessati siano preparati a portarvi la loro parte di concorso nella spesa; ed ha potuto riconoscere che veramente in alcuni punti quel regolamento offre qualche difficoltà di applicazione.

Quindi è che io di buon grado lo riprenderò in esame; e se apparirà la convenienza di ritoccarlo in qualche punto, onde arrivare più facilmente alla costituzione dei consorzi, io non mancherò di farlo.

Concludendo, io vorrei pregare il Senato a dare il voto favorevole a questo progetto di legge, anche per una considerazione tutta speciale. *

In grazia di questi provvedimenti più o meno ingegnosi, come li hanno chiamati, gli stanziamenti dell'esercizio 1889-90 diminuiranno di 450,000 lire di fronte alle leggi precedenti; e nell'anno 1890-91 la maggiore spesa sarà di sole 450,000 lire oltre quelle decretate colle leggi di data anteriore. Gli stanziamenti cresceranno invece più tardi, ma la spesa viene ripartita in modo che mai negli anni avvenire si abbia da spendere più di quello che si spendeva in passato per questo ramo di servizio.

Senatore GUERRIERI-GONZAGA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore GUERRIERI-GONZAGA. Ho domandato la parola per ringraziare il signor ministro delle promesse che ci ha fatte, nei termini naturalmente che gli saranno consentiti dalla opportunità e dalla legge.

PRESIDENTE. Non essendovi altri oratori iscritti, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passeremo alla discussione degli articoli.

Art. 1.

Per compimento delle bonificazioni indicate nella tabella *D* annessa alla legge del 23 luglio 1881, n. 333, è autorizzata la maggiore spesa di L. 25,700,000, e cioè:

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 27 DICEMBRE 1888

per le maremme toscane . . .	L. 4,500,000
pel lago di Bientina . . .	» 4,400,000
pel comprensorio di Burana . .	» 11,820,000
pel lago di Orbetello . . .	» 300,000
per le altre bonificazioni indicate dal n. 7 al 14 della precitata tabella »	<u>4,680,000</u>
Totale . . .	<u>L. 25,700,000</u>

(Approvato).

Art. 2.

La somma delle L. 4,680,000, di cui il precedente articolo, da aggiungersi alla somma di L. 5,298,400 stanziata dal n. 7 al 14 della tabella *D* annessa alla legge 23 luglio 1881, n. 333, costituente la complessiva somma di L. 9,978,400, dovrà venire distribuita fra le diverse opere come appresso:

7. Macchia della Tavola . . .	L. 1,300,000
8. Paludi Lisimelie o Pantani e Pantanello	» 2,400,000
9. Palude di Mondelli . . .	» 315,000
10. Paludi di Policastro . . .	» 304,500
11. Marina di Catanzaro . . .	» 400,000
12. Lago di Acquafondata . . .	» 53,300
13. Agro Telesino	» 485,000
14. Valle del Cervaro e Candelaro »	<u>4,600,600</u>
Totale . . .	<u>L. 9,978,400</u>

Per ciascheduna delle dette opere sarà iscritto un capitolo speciale nel bilancio dei lavori pubblici.

(Approvato).

Art. 3.

La maggiore spesa di L. 25,700,000 aggiunta a quella autorizzata colla legge 23 luglio 1881 sarà stanziata in separati capitoli del bilancio del Ministero dei lavori pubblici a seconda del progressivo sviluppo di ciascuna delle opere indicate nei precedenti articoli e ripartita sopra dieci esercizi come segue:

Nell'esercizio 1889-90	L. 800,000
» 1890-91	» 2,000,000
» 1891-92	» 2,000,000
» 1892-93	» 3,000,000
» 1893-94	» 3,000,000

Nell'esercizio 1894-95	L. 2,150,000
» 1895-96	» 2,250,000
» 1896-97	» 3,500,000
» 1897-98	» 3,500,000
» 1898-99	» 3,500,000
Totale . . .	<u>L. 25,700,000</u>

(Approvato).

Art. 4.

A parziale modificazione della tabella *D*, annessa alla surricordata legge del 23 luglio 1881, i fondi assegnati alle opere indicate sotto i numeri 1 e 15 nei bilanci degli esercizi 1889-90, 1890-91, verranno trasferiti ed iscritti rispettivamente con applicazione alle opere stesse, nei bilanci degli esercizi 1894-95, 1895-96.

Le economie che si otterranno sul fondo destinato alle opere di cui all'anzidetto n. 15, verranno erogate come fondo di riserva per le bonifiche contemplate nella tabella surricordata.

(Approvato).

Art. 5.

Delle maggiori spese autorizzate colla presente legge, lo Stato avrà diritto al rimborso da parte degli interessati nella proporzione stabilita all'art. 5 della legge 9 luglio 1883, numero 1505, per le bonifiche della macchia della Tavola, paludi Lisimelie, paludi di Policastro, lago d'Acquafondata e Valle di Cervaro Candelaro, e nella proporzione stabilita dall'art. 9 della legge 23 luglio 1881, n. 333, per la bonifica di Burana, prolungandosi per questa il periodo del rimborso ad anni 30.

(Approvato).

Questo disegno di legge sarà anch'esso votato poi a scrutinio segreto.

Approvazione del progetto di legge: « Autorizzazione alle provincie di Cagliari, Chieti, Lucca, Massa-Carrara e Treviso per eccedere con la sovrimposta ai tributi diretti per l'anno 1889 la media del triennio 1884-85-86 » (N. 141).

PRESIDENTE. Ora l'ordine del giorno reca:

Discussione del progetto di legge: « Autorizzazione alle provincie di Cagliari, Chieti, Luoca,

Massa-Carrara e Treviso per eccedere con la sovrimposta ai tributi diretti per l'anno 1880 la media del triennio 1884-85-86 ».

Si dà lettura del progetto di legge.

Il senatore, *segretario*, VERGA C. legge:

(V. stampato n. 141).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale su questo disegno di legge.

Nessuno chiedendo di parlare, si procede alla discussione dell'articolo unico.

Il senatore, *segretario*, VERGA C. legge:

Articolo unico.

Le provincie di Cagliari, Chieti, Lucca, Massa-Carrara e Treviso sono autorizzate ad eccedere con la sovrimposta ai tributi diretti inscritta nei loro rispettivi bilanci 1889 il limite medio del triennio 1884-85-86, applicandola nelle proporzioni seguenti:

Cagliari, nella somma di L. 1,762,659 78, corrispondente a centesimi 84.1632 sopra ogni lira d'imposta principale;

Chieti, nella somma di L. 797,000, pari a centesimi 68.062252257 sopra ogni lira d'imposta principale;

Lucca, in L. 755,308, corrispondente all'aliquota 0.83074;

Massa-Carrara, in L. 426,870 93, che corrisponde a centesimi 91 sopra ogni lira d'imposta principale;

Treviso, nella somma di L. 825,413 61, pari a 0.55 sopra ogni lira d'imposta principale.

PRESIDENTE. Se nessuno chiede la parola, non essendovi oratori iscritti sull'articolo unico che fu letto, questo progetto di legge sarà rinviato allo scrutinio segreto.

Risultato di votazione a scrutinio segreto.

PRESIDENTE. Ora dichiaro chiusa la votazione a scrutinio segreto aperta sul principio della seduta, e prego i signori senatori segretari a voler procedere alla numerazione dei voti.

Invito poi i signori senatori Amari, Borelli e Tittoni a volere procedere allo spoglio delle schede della votazione di ballottaggio per la nomina di un commissario alla Giunta del fondo per il culto.

Proclamo il risultato della votazione a scrutinio segreto:

Disposizioni sulla emigrazione:

Votanti	79
Favorevoli	73
Contrari	6

(Il Senato approva).

Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865:

Votanti	79
Favorevoli	65
Contrari	14

(Il Senato approva).

Prego i signori senatori di riprendere i loro posti.

Discussione del progetto di legge: « Spese straordinarie militari da iscriversi nei bilanci della guerra e della marina negli esercizi finanziari 1888-89 e 1889-90 » (N. 142).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca:

Discussione del progetto di legge: « Spese straordinarie militari da iscriversi nei bilanci della guerra e della marina negli esercizi finanziari 1888-89 e 1889-90 ».

Si dà lettura del progetto di legge.

Il senatore, *segretario*, VERGA C. legge:

(V. stampato n. 142).

Senatore MEZZACAPO, *relatore*. Se nessuno chiede la parola, domanderei facoltà di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore della Commissione.

Senatore MEZZACAPO, *relatore*. Onorevoli colleghi, dalla relazione avrete dedotto le ragioni per le quali la Commissione ha creduto di consigliare l'approvazione di questo progetto di legge di tanta importanza. In esso si tratta, come avrete veduto, di una spesa divisa in due parti, una delle quali si riferisce ad anticipazioni su fondi già concessi con leggi precedenti; epperò, non arrecando nuovo aggravio, non v'ha difficoltà a concederla.

La partita sulla quale la Commissione ha dovuto portare una speciale attenzione, è quella

LEGISLATURA XVI. — 2^a SESSIONE 1887-88. — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 27 DICEMBRE 1888

sulle nuove richieste di L. 76,680,000, e sono: nel 1888-89, per la guerra L. 37,680,000, per la marina lire. 19,600,000; nel 1889-90, L. 19,100,000 per la sola guerra.

Trattandosi di un nuovo aggravio, la Commissione, non vedendo fatto cenno ai mezzi coi quali il Governo intenda provvedervi, credette che se ne dovesse far oggetto di domanda al Governo. È vero che venivano proposti alcuni provvedimenti finanziari nell'altro ramo del Parlamento, i quali, sebbene non riguardassero in ispecial modo la legge militare, ma le deficienze generali del bilancio, tuttavia avevano la loro influenza sopra i mezzi necessari al Governo nei bilanci annuali per queste spese; ma quei provvedimenti non venivano sanzionati.

E per la legge di contabilità, quando si presenta il progetto per una spesa fuori di bilancio, bisogna sempre unire alla proposta della spesa quella dei mezzi coi quali s'intenda di far fronte a questi nuovi bisogni.

Tuttavia, nel chiedere questa spiegazione al Governo, la Commissione non intendeva di tener sospesa l'approvazione, ma semplicemente di avere opportune spiegazioni come conseguenza della presentazione della domanda di un nuovo assegnamento.

Ma, prima di accettare questa spesa, la Commissione dovette naturalmente esaminare se fosse necessaria ed urgente.

Quanto alla necessità, non vi era luogo a discussione, perchè tutti sanno quanti siano i bisogni della nostra difesa, non che quelli del nostro armamento e dei nostri approvvigionamenti per gli aumenti ricevuti dell'esercito.

Quanto poi all'urgenza, essa è una conseguenza delle presenti condizioni d'Europa.

Certamente non si può dire che siamo minacciati da una guerra immediata, ma lo stato delle cose si vede da tutti.

Non ci vuol molto acume per presagire che, se non avremo una guerra dall'oggi al domani, essa però è possibile, quando meno si creda. Abbiamo anzi avuto dei momenti nell'anno, in cui forse l'urgenza è stata anche maggiore di adesso.

Proffittiamo di questo intervallo, mentre il pericolo della guerra immediata non esiate, per fare quei provvedimenti che vanno presi per l'appunto in tempo di pace.

Quindi necessità: da un lato, urgenza dall'altro.

Ed ammessa la necessità e l'urgenza, la vostra Commissione ha creduto di dovervi consigliare l'accettazione del disegno di legge.

Senonchè, nel consigliare l'accettazione, ha osservato che i fondi richiesti erano in una proporzione molto maggiore di quella che il breve tempo permetteva d'impiegare; e su questo, ha desiderato che fossero interrogati gli onorevoli ministri della guerra e della marina.

I due ministri hanno dichiarata la necessità in cui si trovavano di avere i fondi a disposizione, dovendo queste provviste, questi lavori, esser fatti con metodi speciali. Bisogna che siano fatti in anticipazione, perchè, se è vero che molti lavori si fanno in paese, bisogna che le materie prime siano fatte venire dall'estero; donde la necessità di rivolgersi a speciali case o ditte, per le quali bisogna poter fornire i mezzi a quelle date epoche e scadenze: ciò che non può farsi quando non si abbiano i fondi a disposizione.

In caso diverso, dalle due l'una: o si porterebbe un ritardo per le materie prime, la qual cosa ritarderebbe a sua volta le costruzioni; oppure bisognerebbe fare promesse di pagamenti, che bisognerebbe scontare con gravi sacrifici.

In quanto poi ad alcune costruzioni, specialmente per le grandi artiglierie, per le quali si deve ricorrere a stabilimenti esteri, il bisogno di avere i fondi disponibili sono ancora maggiori, perchè talvolta bisogna anche fare anticipazioni.

Perciò la vostra Commissione, trovando ammissibili queste ragioni date dagli onorevoli ministri della guerra e della marina, ha creduto di poter ammettere le spese che si richiedevano.

Un'altra osservazione; ed è, che coll'art. 4 della legge, si chiede di derogare alle norme di contabilità intorno alla maniera di fare gli acquisti e di erogare le spese.

Su questa facoltà, che la Commissione certamente non saprebbe consigliare di negare, essa desidererebbe che il ministro, come fece nell'altro ramo del Parlamento, assicurasse anche il Senato che ne farebbe un uso prudente e discrezionale.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 27 DICEMBRE 1888

BERTOLÈ-VIALE, *ministro della guerra*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Il signor ministro della guerra ha facoltà di parlare.

BERTOLÈ-VIALE, *ministro della guerra*. Anzitutto debbo ringraziare la Commissione che ha riferito su questo disegno di legge, per il voto favorevole che per esso invoca dal Senato.

È inutile che io mi dilunghi a spiegare quello che ha or ora detto l'onor. relatore; ma m'incombe l'obbligo di chiarire i due punti sui quali, e nella relazione ed ora a viva voce, egli ha chiesto spiegazioni.

Col chiedermi di rassicurare il Senato sui mezzi con i quali il Governo intende di far fronte a queste nuove spese straordinarie, l'onor. relatore si riferisce evidentemente alle spese nuove e non a quelle che riflettono i residui della legge del 1885.

Or bene, debbo far presente al Senato che il Governo, quando presentò questo disegno di legge, presentò pure in considerazione non di esso soltanto, ma dei bisogni generali del bilancio, una legge per nuovi contributi. Questa legge essendo ancora sotto il giudizio dell'altra Camera, mi sembra che la questione debba essere per il momento riservata; e quindi non sia il caso di dare ora altre spiegazioni; solo mi preme far notare che il Governo aveva pensato al modo di far fronte a queste nuove spese straordinarie militari.

L'onor. relatore mi chiede inoltre di rassicurare il Senato circa l'applicazione dell'art. 4 di questo disegno di legge, che stabilisce delle facoltà speciali circa i modi di fare i contratti, derogando alla legge generale di contabilità. Questa, veramente, non può chiamarsi in modo assoluto una deroga, imperocchè la legge stessa di contabilità lascia al Governo, nei casi di urgenza, la facoltà di provvedere a certe provviste, per licitazione privata, oppure per mezzo di contratti a trattative private.

Si è creduto per altro opportuno di rendere, per queste nuove spese, più generale quella facoltà, perchè qui si tratta di provvedimenti urgenti, non per pericoli di guerra immediata, poichè tutti voi siete troppo esperti per comprendere che, se guerra immediata vi dovesse essere, ben altri provvedimenti si dovrebbero chiedere, ma per poter provvedere in tempo, cioè nei

diciotto mesi stabiliti nel progetto di legge, a completare una buona parte dei nostri armamenti.

Questo art. 4 del resto fu introdotto nel disegno di legge per iniziativa della Commissione della Camera elettiva: ma di questa proposta, io e il mio collega della marina, fummo lietissimi, inquantochè essa ci avrebbe permesso di semplificare notevolmente le formalità volute dalla legge di contabilità.

E sebbene il Senato possa ritenersi sicuro che, trattandosi di trattative private, materia molto delicata, il Governo non si varrà di questa facoltà che in modo discrezionale, farò osservare che questo articolo è una necessità, imperocchè la legge contempla eccezionali spese per provviste di armi, di munizioni, di armamenti speciali per artiglieria; tutte provviste queste, che non si possono dare all'incanto, ma si devono commettere a quelle Case che sono in grado di produrle. Di queste Case alcune non si trovano neppure nello Stato; ma per parte mia dichiaro al Senato che farò tutto il possibile per emanciparmi in tutti quegli acquisti, dall'estero.

Occorre poi anche intenderei riguardo ad alcune opere di difesa ed alle ferrovie.

Non tutti questi lavori dobbiamo compierli noi, dovremo affidarne invece una parte alle Società, le quali li faranno eseguire dai propri operai, e noi non faremo che pagarne la mano d'opera.

Le due Amministrazioni della guerra e della marina però procederanno nell'aggiudicazione di questi lavori con tutta la oculatezza possibile, ed avranno cura di scegliere quegli appaltatori, i quali offrano garanzia di eseguirli nel tempo più breve possibile, condizione questa che non sarebbe possibile di ottenere se non ci fosse dato di prescindere dal sistema degli appalti.

Mi pare che, dopo queste brevi spiegazioni, il Senato possa essere rassicurato sulla portata e sulle conseguenze dell'art. 4 della legge; il Governo non se ne varrà che nei limiti strettamente necessari e procurerà che esso torni il più possibile di vantaggio alla industria nazionale.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo la parola e non essendovi oratori iscritti, dichiaro chiusa la discussione generale, e passiamo alla discussione degli articoli. Leggo l'art. 1°:

Art. 1.

È autorizzata nella parte straordinaria del bilancio del Ministero della guerra l'iscrizione delle seguenti somme:

a) nell'anno finanziario 1888-89, L. 90,040,000 delle quali L. 52,360,000 in conto dei fondi accordati dalla legge 2 luglio 1885, n. 3223 (serie 3^a) e L. 37,680,000 parte in aggiunta ai fondi stessi, parte per nuovi bisogni militari;

b) nell'anno finanziario 1889-90, L. 19,400,000 in continuazione dei fondi accordati dalla legge 2 luglio 1885 già citata.

Nessuno chiedendo la parola, pongo ai voti questo art. 1. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 2.

È autorizzata nella parte straordinaria del bilancio del Ministero della marina l'iscrizione delle seguenti somme nell'esercizio finanziario 1888-89:

1° L. 17,250,000 in conto dei fondi accordati dalle leggi 28 giugno 1882, n. 833; 3 luglio 1884, n. 2471; 30 giugno 1887, n. 4646 e 10 luglio 1887, n. 4700;

2° L. 19,600,000 in continuazione dei fondi accordati dalle leggi precedentemente citate.

(Approvato).

Art. 3.

Le somme di cui agli articoli precedenti verranno ripartite nel modo che appare dagli specchi A e B qui annessi.

Non do lettura degli specchi perchè furono già letti.

Nessuno chiedendo la parola pongo ai voti l'art. 3.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 4.

Pei lavori e per gli acquisti da farsi con le somme suddette, il Governo è autorizzato a

provvedere a economia e a stipulare contratti a partito privato senza le forme di incanto, a norma dell'art. 4 del testo unico della legge sull'amministrazione e sulla contabilità generale dello Stato, n. 2016, in data 17 febbraio 1884.

Al bilancio consuntivo 1888-89 e al bilancio di assestamento 1889-90 saranno annessi gli elenchi degli acquisti fatti, delle opere e dei lavori concessi in conformità di questo articolo.

Nulla sarà derogato dalle norme della legge di contabilità per quanto riguarda:

I lavori per l'arsenale marittimo di Venezia L. 450,000

La costruzione d'un arsenale marittimo a Taranto . . » 3,200,000

Costruzione d'un bacino di raddobbo nell'arsenale di Spezia » 4,300,000

(Approvato).

Anche questo disegno di legge si voterà in seguito a scrutinio segreto.

Discussione del progetto di legge: « Lavori e provviste di interesse militare per le strade ferrate in esercizio » (N. 143).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca:

Discussione del disegno di legge: « Lavori e provviste d'interesse militare per le strade ferrate in esercizio ».

Il senatore, *segretario*, VERGA C. legge il progetto di legge:

(Vedi stampato n. 143).

PRESIDENTE. È aperta la discussione generale su questo progetto di legge.

Senatore MEZZACAPO, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MEZZACAPO, *relatore*. Questo progetto di legge non ha incontrato nessuna opposizione in seno alla Commissione, per la ragione che, sebbene sembri apportare una spesa di 84 milioni, non è una vera spesa pel bilancio, perchè grava sulle casse patrimoniali istituite per le ferrovie.

Il Governo non fa che l'anticipazione di quella parte dei fondi, occorrenti alle casse stesse per fare il servizio del prestito da omettere in cartelle ferroviarie, o con que'mezzi giudicati migliori

per procurare i fondi necessari alla costruzione delle nuove ferrovie.

La tabella annessa al progetto di legge apporta una spesa di 86 milioni, ma effettivamente le casse non debbono procurarsene che 84; perchè 2 milioni sono già iscritti nel bilancio della guerra, e saranno per l'appunto adoperati per questo scopo.

Per 40 milioni le casse sono in grado di poter assicurare il servizio del prestito: per gli altri 44 milioni il Governo chiede l'autorizzazione di poter fornire i mezzi a titolo di anticipazione; somme che esso presume di potersi rimborsare in breve tempo, perchè dai miglioramenti ottenuti nei prodotti delle ferrovie, su cui il Governo ha la partecipazione, si può presumere che le casse patrimoniali saranno in caso di poter presto restituire le somme al Governo.

In quanto poi alla necessità de' lavori, non v'ha da metterla in dubbio. Essi, mentre favoriranno da un lato il movimento ferroviario generale, sono, sotto l'aspetto della mobilitazione, una assoluta necessità, trattandosi di migliorare la rete in alcune parti, completarla ed aggiungere nelle arterie principali il doppio binario: non sarebbe bene assicurato il servizio nei momenti di mobilitazione, se il movimento d'andata e di ritorno dovesse esser fatto su di un binario solo.

Vuolsi inoltre tener conto, che le nostre comunicazioni più importanti essendo lungo le coste, se non si pensasse a provvederne di interne, lontane dalla costa, correremmo il rischio, in caso di guerra, di vederle, se non interrotte in modo assoluto, per lo meno perturbate ad intervalli, a cagione dei danni che vi si potrebbero arrecare dalla parte del mare.

Le ferrovie e la navigazione marittima sono per l'Italia un elemento essenzialissimo per la difesa. Così allungata com'essa è, colle parti disgregate dal Nord al Sud, ove non fosse agevolato il comunicare dall'una all'altra regione, non sarebbe quasi possibile di far concorrere le forze da una estremità all'altra del paese.

Da questi pochi cenni, oltre quanto già dissi nella relazione, il Senato sarà convinto della necessità di questo progetto di legge e vorrà approvarlo, allo stesso modo che approvava il progetto precedente nella prima votazione.

SARACCO, *ministro dei lavori pubblici*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. ministro dei lavori pubblici.

SARACCO, *ministro dei lavori pubblici*. Ringrazio l'onor. senatore Mezzacapo, il quale colla sua breve ma succosa relazione ha saputo dimostrare le necessità che hanno spinto il Governo a presentare questo disegno di legge.

Diro anch'io con lui, che non è lo Stato, ma è piuttosto la Cassa per gli aumenti patrimoniali delle ferrovie che, avendo una dotazione propria, è chiamata per legge a sostenere le spese che occorrono a migliorare il servizio, ed a crescere la potenzialità delle strade ferrate in attuale esercizio.

Però nel momento presente questa Cassa non si trova in condizione di provvedere coi mezzi propri a queste necessità del servizio ferroviario, ed è naturale che il denaro sia anticipato dallo Stato, perchè esso è il proprietario delle ferrovie, ed in tale qualità non può sottrarsi all'obbligo di venire in soccorso alla cassa.

Però chi dicesse che in avvenire non avrà più da succedere che lo Stato debba ancora anticipare altro denaro per avvisare a somiglianti necessità, rischierebbe di vedersi smentito dai fatti.

Le nostre strade ferrate non sono disgraziatamente nelle migliori condizioni di esercizio, e volendo avere un buon servizio ferroviario, altre spese si renderanno purtroppo necessarie senza che sia lecito fare intero assegnamento sulle risorse della Cassa.

Io spero che in tempo non lontano il traffico crescerà, o piuttosto continuerà a crescere sensibilmente, cosicchè non dovremo dolerci se presentemente lo Stato deve fare qualche anticipazione di spesa, che rientrerà più tardi col crescere dei prodotti annuali delle nostre ferrovie.

L'onorevole preopinante ha parlato della necessità, *vera necessità*, in cui ci troviamo di accrescere la potenzialità delle nostre linee, specialmente nel riguardo dei doppi binari che mancano sulle ferrovie in esercizio.

Nell'altro ramo del Parlamento ho già avuto il dolore di affermare che siamo veramente in una condizione di grande inferiorità rispetto agli altri paesi. Se ben ricordo, la Francia ha uno sviluppo di doppi binari sopra le sue ferrovie quattro volte superiore a quello che ha l'Italia; la Germania va molto più oltre, e sovra

di essa stanno l'Inghilterra ed il Belgio. Ognuno vede pertanto, che quando avremo costruito i raddoppi che vi domandiamo con questo disegno di legge, ci troveremo sempre in una condizione di grande inferiorità rispetto agli altri paesi.

Io spero che questo progetto di legge non sia per incontrare contrasti per parte del Senato. Mi piace tuttavia ricordare che, allorché si discuteva in quest'aula il progetto di legge di approvazione delle Convenzioni, la Commissione presentò al Senato un ordine del giorno col quale si invitava il Governo a sollecitare i lavori più urgenti sulle ferrovie dello Stato, che fossero meglio appropriati ad assicurare la difesa del paese. Pur troppo, dicevamo allora, c'è di che arrossire della condizione in cui si trova l'Italia rispetto agli altri paesi; ed il Senato, mostrandosi convinto di questa dolorosa verità, votava con plauso l'ordine del giorno col quale il Governo accettava e pigliava l'impegno di provvedere.

Chi proponeva l'ordine del giorno è l'attuale ministro della guerra, e chi lo raccomandava al Senato, come relatore, è l'attuale ministro dei lavori pubblici. Siccome le circostanze non sono punto mutate, noi speriamo ancora che il Senato sarà sempre del medesimo parere, e vorrà concedere la sua approvazione al disegno di legge, che risponde in qualche modo alle sue aspirazioni.

PRESIDENTE. Nessuno altro chiedendo la parola, e non essendovi oratori iscritti, dichiaro chiusa la discussione generale, e si procederà alla discussione degli articoli.

Art. 1.

È data facoltà al Governo del Re di anticipare alle Casse degli assementi patrimoniali, create dalla legge del 27 aprile 1885, n. 3048 (serie 3ª), la somma di L. 1,000,000 nell'esercizio 1888-89 e quella di L. 2,200,000 nell'esercizio 1889-90, mediante prelievo dalla partecipazione assegnata allo Stato sui prodotti delle reti Mediterranea, Adriatica e Sicula.

La stessa anticipazione, nella misura massima di L. 2,200,000, potrà essere fatta in ciascuno degli esercizi successivi, fino a quando le Casse si trovino in grado di provvedere, in tutto od

in parte, con mezzi propri, al servizio del debito di cui in appresso.

(Approvato).

Art. 2.

È autorizzato il Governo del Re a procurarsi la somma di 84 milioni di lire, da destinarsi alle Casse patrimoniali per la esecuzione dei lavori e delle provviste indicate nella tabella annessa alla presente legge, mediante emissione di obbligazioni ferroviarie, semprechè non possa provvedersi con altri mezzi a condizioni migliori per le Casse stesse.

I suddetti lavori e provviste sono dichiarati urgenti ed indifferibili, agli effetti dell'art. 71 della legge 25 giugno 1865 sulle espropriazioni per causa di utilità pubblica, e dell'art. 65 dei capitolati per l'esercizio delle reti Mediterranea ed Adriatica (61 per la Sicula), approvati con la legge del 27 aprile 1885, n. 3048 (serie 3ª).

Pongo ai voti l'art. 2.

(Approvato).

Risultato della votazione di ballottaggio.

PRESIDENTE. Prima di passare alla votazione a scrutinio segreto dei disegni di legge già approvati per alzata e seduta, comunico al Senato il risultato della votazione di ballottaggio per la nomina di un commissario al Fondo pel culto.

L'onor. senatore Ferraris ottenne voti 47, l'onor. Manfrin 23; altri voti andarono dispersi.

In conseguenza di che proclamo il signor senatore Ferraris a membro della Commissione di vigilanza al Fondo pel culto.

Sorteggio della Deputazione incaricata di presentare gli auguri di capo d'anno alle Loro Maestà.

PRESIDENTE. Ora credo di dover avvertire il Senato che, udita che esso avrà l'interrogazione del signor senatore Semmola, la quale venne rimandata a dopo l'approvazione dei progetti di legge all'ordine del giorno, questo si troverà esaurito, non solo, ma che, inoltre, tutti i progetti finora presentati al Senato saranno stati

discussi; per modo che, fino da questo momento, si possa deliberare l'aggiornamento delle sedute fino a nuovo avviso ed a domicilio.

Però, prima di questa deliberazione, io estrarrò a sorte i nomi dei signori senatori, i quali dovranno, insieme all'ufficio di Presidenza, presentare, a capo d'anno, gli auguri del Senato alle LL. MM. il Re e la Regina.

La Deputazione predetta, secondo il consueto, si comporrà di 7 senatori e di due supplenti. Procedo al sorteggio.

Risultano eletti i signori senatori Costa, Majorana-Calatabiano, Sacchi, Boncompagni-Ludovisi, Cambray-Digny, Fiorelli e Pallieri; Pietracatella e Mezzacapo, supplenti.

Votazione dei progetti di legge oggi approvati.

PRESIDENTE. Ora si procede alla votazione a scrutinio segreto dei seguenti disegni di legge:

« Provvedimenti per la costruzione di strade nazionali e provinciali;

« Aumento di fondi per completare le bonificazioni contemplate nella legge 23 luglio 1881, n. 333;

« Autorizzazione alle provincie di Cagliari, Chieti, Lucca, Massa-Carrara e Treviso per eccedere con la sovrimposta ai tributi diretti per l'anno 1889 la media del triennio 1884-85-86;

« Spese straordinarie militari da iscriversi nei bilanci della guerra e della marina negli esercizi finanziari 1888-89 e 1889-90;

« Lavori e provviste d'interesse militare per le strade ferrate in esercizio ».

Si procede all'appello nominale.

(Il senatore, segretario, Malusardi fa l'appello nominale).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione e prego i signori senatori segretari di procedere alla enumerazione dei voti.

(I senatori segretari numerano i voti).

Proclamo il risultato della votazione:

Provvedimenti per la costruzione di strade nazionali e provinciali:

Votanti	76
Favorevoli	63
Contrari	13

(Il Senato approva).

Aumento di fondi per completare le bonificazioni contemplate nella legge 23 luglio 1881, n. 333:

Votanti	77
Favorevoli	64
Contrari	13

(Il Senato approva).

Autorizzazione alle provincie di Cagliari, Chieti, Lucca, Massa-Carrara e Treviso per eccedere con la sovrimposta ai tributi diretti per l'anno 1889 la media del triennio 1884-85-86:

Votanti	77
Favorevoli	64
Contrari	13

(Il Senato approva).

Spese straordinarie militari da iscriversi nei bilanci della guerra e della marina negli esercizi finanziari 1888-89 e 1889-90:

Votanti	76
Favorevoli	65
Contrari	11

(Il Senato approva).

Lavori e provviste d'interesse militare per le strade ferrate in esercizio:

Votanti	75
Favorevoli	65
Contrari	10

(Il Senato approva).

PRESIDENTE. Il signor senatore Semmola, vista l'ora un po' tarda, prega il Senato a voler differire la sua interrogazione al riprendersi delle sedute. In conseguenza di che, essendo esaurito, ripeto, l'ordine del giorno, il Senato sarà convocato a domicilio.

La seduta è sciolta (ore 5 e 30).

NB. — Nel resoconto della seduta del 18 giugno 1888 è occorsa una omissione. Alla proclamazione del risultato della votazione segreta sopra progetti di legge discussi ed approvati in sedute precedenti devono aggiungersi:
2) Progetto: « Modificazione della legge 2 giugno 1887 sull'avanzamento dell'armata di mare »:

Votanti 90 — Favorevoli 86 — Contrari 4.

(Il Senato approva).

6) Progetto: « Leva militare sui giovani nati nel 1868 »:

Votanti 90 — Favorevoli 87 — Contrari 3.

(Il Senato approva).

RESOCONTO
DEI LAVORI LEGISLATIVI DEL SENATO DEL REGNO
durante la 2^a sessione della XVI legislatura
ciò dal 16 novembre 1887 al 27 dicembre 1888

ELENCO

dei progetti di legge discussi ed approvati

- | | |
|---|---|
| <p>1. Modificazioni al testo unico delle leggi sul reclutamento del regio esercito (N. 1).</p> <p>2. Sulle espropriazioni, sui consorzi, sulla polizia dei lavori, per l'esercizio delle miniere, cave e torbiere, e sulla ricerca delle miniere (N. 2).</p> <p>3. Provvedimenti per gli asili infantili (N. 5).</p> <p>4. Applicazione provvisoria di aumenti di dazio sugli zuccheri, sul glucosio e sull'acido acetico (N. 9).</p> <p>5. Proroga della facoltà concessa ai comuni dagli articoli 16 e 17 della legge 15 gennaio 1885, n. 2892 (serie 3^a) (N. 10).</p> <p>6. Provvedimenti a favore dei danneggiati dal terremoto nella provincia di Cosenza (N. 18).</p> <p>7. Trattato di commercio e di navigazione tra l'Italia e l'Austria-Ungheria (N. 20).</p> <p>8. Facoltà al Governo di mettere in vigore a tutto il 30 giugno 1885, le convenzioni di commercio e di navigazione che fossero per concludersi con la Francia, la Spagna e la Svizzera (N. 21).</p> <p>9. Proroga dei termini fissati per l'affranca-</p> | <p>mento delle decime feudali nelle provincie napoletane e siciliane (N. 23).</p> <p>10. Proroga al 1^o gennaio della vendita dei canoni o censi spettanti al demanio, al Fondo del culto e all'azienda dell'Asse ecclesiastico di Roma (N. 24).</p> <p>11. Conversione in legge del regio decreto 2 novembre 1887, n. 5029, per la riscossione delle imposte dirette nella provincia di Messina (N. 25).</p> <p>12. Obblighi di servizio degli ufficiali in congedo (N. 12).</p> <p>13. Modificazioni agli articoli 122 a 125, 137 a 139 e 146 del testo unico delle leggi sul reclutamento del regio esercito (N. 16).</p> <p>14. Modificazioni agli articoli 82, 86, 93, 96, 158 a 160 del testo unico delle leggi sul reclutamento del regio esercito (N. 17).</p> <p>15. Determinazione e riscossione del contributo delle provincie e degli enti interessati nelle opere idrauliche di seconda categoria (N. 19).</p> <p>16. Abolizione dei tribunali di commercio (N. 22).</p> |
|---|---|

17. Ordinamento dell'istruzione secondaria classica (N. 4).
18. Disposizioni intese a promuovere i rimboscamenti (N. 3).
19. Consorzi d'acqua a scopo industriale (N. 15).
20. Proroga dei trattati di commercio con la Francia del 3 novembre 1881 e con la Svizzera del 22 marzo 1883, e del trattato di commercio e di navigazione con la Spagna del 2 giugno 1884, e mantenimento, durante la proroga, del trattamento assegnato coll'antica tariffa doganale per i filati di cotone, e rottami di ghisa e di acciaio (N. 37).
21. Variazioni alla tariffa degli zuccheri, del glucosio e degli altri prodotti contenenti zucchero (N. 32).
22. Modificazioni al testo unico della legge approvata con decreto reale 13 maggio 1883, n. 1344, intese ad impedire la diffusione della fillossera (N. 31).
23. Riordinamento dell'Amministrazione centrale dello Stato (N. 11).
24. Proroga del trattato di commercio e di navigazione fra l'Italia e la Spagna del 2 giugno 1884 (N. 41).
25. Deferimento alla Cassazione di Roma della cognizione di tutti gli affari penali del Regno (N. 8).
26. Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1887 al 30 giugno 1888 (N. 38).
27. Concorsi speciali ai posti di sottotenente nelle armi di artiglieria e del genio negli anni 1888-89 (N. 34).
28. Computo delle campagne di guerra, agli effetti dell'art. 20 della legge sulle pensioni 14 aprile 1861 (N. 35).
29. Costruzione di edifici militari in Roma in conseguenza della legge 14 maggio 1881 relativa al concorso dello Stato nelle spese edilizie nella capitale del Regno (N. 40).
30. Contratti di vendita e permuta di beni demaniali (N. 39).
- 31 a 35. Autorizzazione a provincie e comuni di eccedere con la sovrimposta 1887 e 1888 la media del triennio 1884-85-86. Divieto per l'eccedenza 1887 al comune di Nettuno (NN. 26, 27, 28, 29 e 30).
36. Maggiori spese sull'esercizio finanziario 1886-87 pel Ministero delle finanze (N. 45).
37. Idem pel Ministero degli affari esteri (N. 46).
38. Idem pel Ministero dell'interno (N. 48).
39. Maggiore spesa di L. 200,000 per danni cagionati dalle straordinarie valanghe di neve e frane in alcune provincie (N. 50).
40. Maggiori spese per lavori di strade nazionali e provinciali (N. 49).
41. Concessione della naturalità italiana al signor Giovanni Meyer (N. 51).
42. Concessione della naturalità italiana al signor Ernesto Nathan (N. 52).
43. Concessione della naturalità italiana al prof. Arnaldo Cantani (N. 53).
44. Concessione della naturalità italiana al signor Matteo Schilizzi (N. 54).
45. Modificazioni della legge sul Consiglio di Stato (N. 6).
46. Maggiori spese sull'esercizio finanziario 1886-87 pel Ministero del tesoro (N. 41).
47. Idem pel Ministero dell'istruzione pubblica (N. 47).
48. Idem pel Ministero di grazia e giustizia e dei culti (N. 59).
49. Idem pel Ministero della guerra (N. 58).
50. Abolizione della servitù di pascere, vendere erbe, fidare, seminare e legnare nelle provincie ex-pontificie (N. 33).
51. Autorizzazione alle provincie di Potenza, Mantova e Verona, di eccedere con la sovrimposta ai tributi diretti pel 1888 la media del triennio 1884-85-86 (N. 55).
52. Autorizzazione ai comuni di Scrofano, Sorigono ed altri, per eccedere con la sovrimposta ai tributi diretti per l'anno 1887 il limite medio dei centesimi addizionali applicati nel triennio precedente (N. 56).
53. Approvazione di contratti pel riscatto della tonnara di Santo Stefano (N. 57).
54. Modificazioni della tariffa dei dazi sui semi oleosi (N. 63).

55. Convalidazione del decreto reale 15 dicembre 1887, n. 5098 (serie 3ª), che stabilisce la misura del dazio di confine sui semi oleosi (N. 64).

56. Maggiori spese sull'esercizio finanziario 1886-87 pel Ministero della marina (N. 71).

57. Idem pel Ministero dei lavori pubblici (N. 67).

58. Convalidazione del regio decreto 25 dicembre 1887, n. 5125, concernente l'imposta di fabbricazione dell'acido acetico puro e di rettificazione dell'acido impuro (N. 43).

59. Trattato di commercio e di navigazione colla Spagna (N. 78).

60. Sulla rielezione dei ministri e dei sottosegretari di Stato (N. 70).

61. Tutela dell'igiene e della sanità pubblica (N. 7).

62. Concessione della naturalità italiana al signor generale Stefano Türr (N. 74).

63. Concessione della naturalità italiana al signor cav. Edmondó Mayor (N. 75).

64. Modificazioni del procedimento relativo ai reclami per le imposte dirette (N. 42).

65. Rendiconto generale consuntivo dell'Amministrazione dello Stato e di quella del Fondo per il culto per l'esercizio finanziario dal 1º luglio 1886 al 30 giugno 1887 (N. 73).

66. Autorizzazione alle provincie di Pisa, Porto Maurizio ed altre per eccedere con la sovrimposta 1888 il limite medio del triennio 1884-85-86 (N. 60).

67. Autorizzazione ai comuni di Cancellara (Potenza), Capracotta e Castelpetroso (Campobasso) per eccedere la media triennale 1884-85-86 con la sovrimposta ai tributi diretti (N. 61).

68. Idem ai comuni di Fossa Binetto ed altri, ecc. (N. 62).

69. Autorizzazione alle provincie di Aquila, Bologna, Caltanissetta e Modena per eccedere nel 1888 la media triennale 1884-85-86 della sovrimposta ai tributi diretti (N. 76).

70. Autorizzazione a 162 comuni e 7 frazioni di comune, per eccedere con la sovrimposta ai

tributi diretti per l'anno 1888 la media triennale 1884-85-86 (N. 81).

71. Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario dal 1º luglio 1888 al 30 giugno 1889 (N. 86).

72. Autorizzazione di storni di somme e di prelevamenti dal fondo per le spese imprevedute nel bilancio dell'esercizio finanziario 1887-88, per il servizio del catasto (N. 90).

73. Ordinamento delle Casse di risparmio (N. 69).

74. Convalidazione del regio decreto 25 dicembre 1887, n. 5124 (serie 3ª) riguardante le industrie ammesse al beneficio dello sgravio della tassa sugli spiriti (N. 77).

75. Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1888-89 (N. 87).

76. Idem della spesa del Ministero degli affari esteri (N. 66).

77. Idem della spesa del Ministero dell'interio (N. 72).

78. Leva militare sui giovani nati nel 1868 (N. 91).

79. Trattato di amicizia e di commercio tra l'Italia e la Repubblica Sud-Africana (N. 65).

80. Stati di previsione: della spesa del Ministero di grazia e giustizia e dei culti; dell'entrata e della spesa dell'Amministrazione del Fondo pel culto; dell'entrata e della spesa dello stralcio dell'Asse ecclesiastico e del fondo speciale per usi di beneficenza e di religione nella città di Roma, per l'esercizio finanziario 1888-89 (N. 89).

81. Proroga del termine utile alla presentazione delle domande di assegno per gli effetti della legge 4 dicembre 1879 (N. 79).

82. Modificazioni alla legge sull'ordinamento del regio esercito e dei servizi dipendenti dall'Amministrazione della guerra (N. 92).

83. Modificazioni alla legge 28 giugno 1865 sulla riserva navale (N. 83).

84. Modificazioni alla legge 2 giugno 1887 sull'avanzamento dell'armata di mare (N. 84).

85. Modificazioni alla legge 3 dicembre 1878 sul riordinamento della regia marina. Istituzione di ufficiali del Corpo reale equipaggi (N. 85).

86. Attuazione della legge 31 maggio 1887, relativa ai danneggiati dal terremoto nella Liguria (N. 94).
87. Stato di previsione della spesa del Ministero della guerra per l'esercizio finanziario 1888-89 (N. 97).
88. Disposizioni riguardanti la fabbricazione degli alcoli e dei vini (N. 82).
89. Acquisto di un terreno per la costruzione di un palazzo a Pechino per la regia legazione in Cina (N. 97).
90. Stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per l'esercizio finanziario 1888-89 (N. 80).
91. Stato di previsione della spesa del Ministero della marina per l'esercizio finanziario 1888-89 (N. 101).
92. Stato di previsione della spesa del Ministero di agricoltura, industria e commercio per l'esercizio finanziario 1888-89 (N. 88).
93. Convenzione con la Società Peninsulare ed Orientale per un regolare servizio quindicinale di navigazione a vapore fra Venezia ed Alessandria d'Egitto (N. 102).
94. Aumento di fondi per completare la bonificazione idraulica dell'Agro romano (N. 103).
95. Maggiore spesa per l'approvvigionamento di carbon fossile nell'esercizio finanziario 1887-88 (N. 105).
96. Stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione pubblica per l'esercizio finanziario 1888-89 (N. 107).
97. Stato di previsione dell'entrata per l'esercizio finanziario 1888-89 (N. 108).
98. Proroga del corso legale dei biglietti di Banca (N. 111).
99. Proroga della legge 18 luglio 1878 sulle disposizioni per agevolare ai comuni la costruzione degli edifici per l'istruzione obbligatoria (N. 68).
100. Pensioni agli operai borghesi dipendenti dal Ministero della guerra (N. 95).
101. Leva di mare sui nati nel 1868 (N. 98).
102. Modificazioni al testo unico della legge sulla leva di mare in data 28 agosto 1885 (N. 99).
103. Concorso della leva di terra all'aumento del Corpo reale equipaggi (N. 100).
104. Maggiore spesa di L. 67,000 dovute alla impresa Basevi per residuo prezzo dei lavori di sistemazione dell'ex convento di Santa Maria della Vittoria a sede del Comitato e Museo geologico e del Museo agrario di Roma (N. 109).
105. Spesa straordinaria per l'acquisto della casa Melzi in Milano e per l'adattamento di essa in servizio degli istituti d'istruzione superiore in quella città (N. 110).
106. Convalidazione del regio decreto 10 febbraio 1888, n. 5189, sui dazi dei cereali ed altri provvedimenti finanziari (N. 112).
107. Concessione della naturalità italiana a Francesco e Luigi Teodoro Di Kossuth (N. 113).
108. Istituzione di una scuola normale di ginnastica in Roma (N. 14).
109. Modificazioni alle leggi postali (N. 104).
110. Prelevamento dalle spese imprevedute per danni del terremoto in Liguria e per lo sgombrò straordinario di nevi lungo le strade nazionali (N. 106).
111. Autorizzazione ai comuni di Montefortino e di Larino di eccedere la media della sovrimposta ai tributi diretti per venticinque anni (N. 115).
112. Autorizzazione al comune di Randazzo (Catania) per eccedere colla sovrimposta ai tributi diretti il limite medio del triennio 1884-85-86 (N. 116).
113. Autorizzazione a 122 comuni per eccedere colla sovrimposta ai tributi diretti per l'anno 1888 la media del triennio 1884-85-86 (N. 117).
114. Autorizzazione al comune di Pescina per eccedere la media della sovrimposta ai tributi diretti per trent'anni (N. 118).
115. Provvedimenti per le strade ferrate complementari (N. 114).
116. Modificazioni alla legge 15 gennaio 1885, n. 2892 (serie 3^a), pel risanamento della città di Napoli (N. 119).
117. Modificazioni alla legge 23 gennaio 1887, n. 4276 (serie 3^a) sull'ordinamento del credito agrario (N. 120).

118. Spesa straordinaria per provvedere alla residenza del Parlamento nazionale (N. 121).

119. Estensione della inesquestrabilità agli stipendi, assogni e pensioni dovuti dal Fondo per il culto, dagli Economati, dai comuni, dalle provincie e da altri enti (N. 122).

120. Modificazioni alla tariffa generale per le dogane rispetto ai dazi di entrata sui pesci marinati e sottolio (N. 123).

121. Convenzione colla Navigazione generale italiana per un servizio postale e commerciale fra Suez e Aden (N. 124).

122. Ricostruzione del comune di Campomaggiore (N. 125).

123. Autorizzazione alla Cassa dei depositi e prestiti di concedere un mutuo di favore alla città di Grosseto (N. 126).

124. Acquisto di mobilio ad uso delle regie ambasciate e legazioni all'estero aventi sede in locali demaniali (N. 127).

125. Autorizzazione di prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1888-89 della somma necessaria per provvedere all'acquisto di un palazzo ed al relativo adattamento ad uso della regia ambasciata in Madrid (N. 128).

126. Autorizzazione a diversi comuni per eccedere con la sovrimposta ai tributi diretti per l'anno 1888 la media del triennio 1884-85-86 (N. 129).

127. Autorizzazione ai comuni di Montorio nei Frentani, Riccia, Agnone e San Giovanni la Punta per eccedere la media triennale 1884-85-86 della sovrimposta ai tributi diretti per tutto il periodo di estinzione di prestiti (N. 130).

128. Facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale pel Regno d'Italia (N. 96).

129. Aggregazione del comune di Villa San Secondo, in provincia di Alessandria, al mandamento di Montechiaro d'Asti (N. 132).

130. Aggregazione del comune di Molocchio, in provincia di Reggio Calabria, al mandamento di Radicena (N. 133).

131. Sussidio speciale dello Stato per le bonifiche polesane in provincia di Rovigo (N. 134).

132. Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 (N. 131).

133. Disposizioni intorno alla pubblica sicurezza (N. 135).

134. Modificazioni alla legge 16 dicembre 1878 concernente il Monte delle pensioni per gli insegnanti delle scuole elementari (N. 136).

135. Riordinamento del Collegio Asiatico di Napoli (N. 137).

136. Disposizioni sulla emigrazione (N. 138).

137. Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 (N. 131-B).

138. Provvedimenti per la costruzione di strade nazionali e provinciali (N. 139).

139. Aumento di fondi per completare le bonifiche contemplate nella legge 23 luglio 1881, n. 333 (N. 140).

140. Autorizzazione alle provincie di Cagliari, Chieti, Lucca, Massa-Carrara e Treviso per eccedere con la sovrimposta ai tributi diretti per l'anno 1889 la media del triennio 1884-85-86 (N. 141).

141. Spese straordinarie militari da iscriversi nei bilanci della guerra e della marina negli esercizi finanziari 1888-89 e 1889-90 (N. 142).

142. Lavori e provviste d'interesse militare per le strade ferrate in esercizio (N. 143).

NB. In questo elenco figura ripetuto il disegno di legge N. 131 per essere stato ripresentato al Senato con modificazioni introdotte dalla Camera dei deputati.

ELENCO

dei progetti di legge discussi e non approvati

1. Conservazione dei monumenti e degli oggetti d'arte e di antichità (N. 13).

2. Revisione generale dei redditi dei fabbricati (N. 36).

RIASSUNTO

Progetti di legge presentati	N. 143 (1)
" discussi ed approvati.	N. 141
" discussi e non approvati	" 2
TOTALE	N. 143
Interpellanze svolte.	N. 10
Annunziate	" 2
TOTALE	N. 12
Petizioni presentate.	" 104
" riferite dalla Commissione	N. 32
" riferite dagli Uffici centrali pei vari progetti di legge cui avevano attinenza.	" 63
" non riferite	" 9
TOTALE	N. 104
Sedute pubbliche del Senato	N. 124
Comitati segreti	" 3

(1) Oltre un disegno di legge ripresentato con modificazioni della Camera dei deputati, al quale fu ripetuto il numero assegnatogli precedentemente.

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — RESOCONTO DEI LAVORI LEGISLATIVI

QUADRO

dei progetti di legge presentati da ciascun Ministero o d'iniziativa parlamentare
durante la 2ª sessione della XVIª legislatura

cioè dal 16 novembre 1887 al 27 dicembre 1888.

	Presentati	Approvati	Non approvati	Allo studio delle Commissioni	Da esaminarsi dagli Uffici
Presidente del Consiglio dei ministri. . .	2	2	n	n	n
Ministero d'agricoltura, industria e commercio.	9	9	n	n	n
Id. degli affari esteri	9	9	n	n	n
Id. delle finanze e del tesoro	40	39	1	n	n
Id. di grazia, giustizia e dei culti	4	4	n	n	n
Id. della guerra	11	11	n	n	n
Id. dell'interno	38	38	n	n	n
Id. dell'istruzione pubblica	8	7	1	n	n
Id. dei lavori pubblici	11	11	n	n	n
Id. della marina	7	7	n	n	n
D'iniziativa della Camera elettiva.	4	4	n	n	n
TOTALE	143	141	2	n	n

Dalla Segreteria del Senato, il 28 dicembre 1888.

INDICE
ALFABETICO ED ANALITICO
DELLE
MATERIE CONTENUTE NEI TRE VOLUMI
DELLE
DISCUSSIONI DEL SENATO DEL REGNO

Legislatura XVI — II Sessione 1887-88

(COMPILATO PER CURA DELL'UFFICIO DI REVISIONE E STENOGRAFIA).

MINISTERO

durante la II sessione della XVI legislatura

<i>Presidente del Consiglio dei ministri</i>	CRISPI S. E. cav. avv. Francesco, deputato
<i>Ministro d'agricoltura, industria e commercio</i>	{ GRIMALDI comm. Bernardino, deputato (nominato ministro delle finanze con decreto 29 dicembre 1888) MICELI comm. Luigi, deputato (nominato con decreto 29 dicembre 1888)
» <i>degli esteri</i>	{ DEPRETIS S. E. cav. Agostino, deputato (morto il 29 luglio 1887) CRISPI S. E. cav. avv. Francesco, deputato (reggente dal 31 luglio 1887)
» <i>delle finanze</i>	{ MAGLIANI comm. Agostino, senatore (dimissionario il 29 dicembre 1888) GRIMALDI comm. Bernardino, deputato (nominato con decreto 29 dicembre 1888)
» <i>di grazia, giustizia e dei culti</i>	ZANARDELLI comm. avv. Giuseppe, deputato
» <i>della guerra</i>	BERTOLÈ-VIALE cav. Ettore, tenente generale, senatore
» <i>dell'interno</i>	CRISPI S. E. cav. avv. Francesco, deputato
» <i>dell'istruzione pubblica</i>	{ COPPINO comm. prof. Michele, deputato (dimissionario il 17 febbraio 1888) BOSELLI comm. Paolo, deputato (nominato con decreto 17 febbraio 1888)
» <i>dei lavori pubblici</i>	SARACCO comm. avv. Giuseppe, senatore
» <i>della marina</i>	BRIN comm. ing. Benedetto, deputato
» <i>del tesoro</i>	{ MAGLIANI comm. Agostino, senatore (reggente e dimissionario il 29 dicembre 1888) PERAZZI comm. ing. Costantino, senatore (nominato con decreto 29 dicembre 1888)

INDICE

A**AGRICOLTURA E COMMERCIO; Bilanci:**

1888-89: progetto di legge (N. 88). Presentazione, pag. 1490 — discussione, 1789 — votazione ed approvazione, 1916.

Progetti di legge:

Sulle espropriazioni, sui consorzi, sulla polizia dei lavori, per l'esercizio delle miniere, cave e torbiere (N. 2). Presentazione, pag. 35 — discussione, 105 — votazione ed approvazione, 138.

Disposizioni intese a promuovere i rimboschimenti (N. 3). Presentazione, pag. 34 — discussione, 445 — votazione ed approvazione, 542.

Consorzi d'acqua a scopo industriale (N. 15). Presentazione, pag. 169 — discussione, 505 — votazione ed approvazione, 542.

Modificazioni al testo unico della legge approvata con decreto reale 13 maggio 1883, intese ad impedire la diffusione della fillossera (N. 31). Presentazione, pag. 412 — discussione, 783 — Votazione ed approvazione, 848.

Abolizione della servitù di pascere, vendere erbe, fidare, seminare e legnare nelle provincie ex-pontificie (N. 33). Presentazione, pag. 478 — discussione, 1299 — votazione ed approvazione, 1331.

Ordinamento delle Casse di risparmio (N. 69). Presentazione, pag. 1284 — di-

scussione, 1518 — votazione ed approvazione, 1678.

Proroga del corso legale dei biglietti di banca (N. 111). Presentazione, pag. 1848 — discussione, 1937 — votazione ed approvazione, 1949.

Modificazioni alla legge 13 gennaio 1885 N. 3892 (serie 3^a) pel risanamento della città di Napoli (N. 119). Presentazione, pagina 2103 — discussione, 2132 — votazione ed approvazione, 2135.

Modificazioni alla legge 23 gennaio 1887 sull'ordinamento del credito agrario (N. 120). Presentazione, pag. 2103 — discussione, 2116 — votazione ed approvazione, 2134.

ALFIERI DI SOSTEGNO marchese Carlo, senatore. Eletto commissario per la verifica dei titoli dei nuovi senatori, pag. 31 — presenta interpellanza circa l'applicazione della legge sulla perequazione fondiaria, 58 — la svolge, 115, 148 — prende parte alla discussione sul progetto di legge per gli asili infantili, 210 — id. id. per la conservazione dei monumenti, 535, 539, 541, 549, 551, 567, 569, 571, 580, 605, 610, 613, 620, 621, 632, 634 — id. id. sul riordinamento dell'Amministrazione centrale, 797, 830.

ALLIEVI comm. Antonio, senatore. Relatore del progetto di legge per disposizioni riguardanti la fabbricazione degli alchools e dei

INDICE

- vini, ne sostiene la discussione, pag. 1712 — parla sul progetto di modificazione della legge comunale e provinciale, 2859, 2866, 2899.
- ALVISI** comm. Giacomo Giuseppe, senatore. Eletto commissario di sorveglianza al Debito pubblico, pag. 32 — prendo parte alla discussione della interpellanza del senatore Guarneri sulle condizioni degli Istituti di credito, 90 — propone un ordine del giorno sulla stessa questione, 98 — lo ritira, 110 — discute il progetto di legge per l'aumento di dazio sullo zucchero, 133 — prende parte alla discussione di quello per il riordinamento dell'Amministrazione centrale, 734 — a quella dell'assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1887 al 30 giugno 1888, 1069, 1096 — nella discussione della legge per la revisione generale dei redditi dei fabbricati, 1266, 1269 — sul progetto di legge per la tutela dell'igiene e della sanità pubblica, 1450, 1457 — id. id. sul rendiconto generale consuntivo dell'Amministrazione dello Stato e di quello del Fondo per il culto giugno 1887, 1472, 1477 — per un fatto personale, 1479, 1480 — sulla presentazione del progetto di legge per nuovi provvedimenti ferroviari, 2006 — prende parte alla discussione del progetto per istituzione di una scuola normale di ginnastica in Roma, 2013, 2016 — osservazioni su quello per modificazioni alla legge postale, 2059 — sul disegno di legge: provvedimenti per le strade ferrate complementari, 2079, 2089, 2091 — prende parte alla discussione sul progetto di legge: modificazione alla legge comunale e provinciale, 2540, 2582, 2801.
- AMARI** prof. Michele, senatore. Eletto commissario per la verifica dei titoli dei nuovi senatori, pag. 31 — prende parte alla discussione del progetto di legge per il riordinamento del collegio Asiatico di Napoli, 2997.
- AMORE** avv. Nicola, senatore. Sul progetto per modificazioni alla legge comunale e provinciale, pag. 2830.
- ANDREUCCI** avv. Ferdinando, senatore. Annunzio della sua morte e cenni necrologici, pag. 847.
- ANNONI** conte Aldo, senatore. Prende parte alla discussione del progetto di legge sull'ordinamento delle Casse di risparmio, pag. 1532, 1536.
- ARRIGOSI** avv. Luigi, senatore. Prende parte alla discussione sul progetto di modificazione alla legge comunale e provinciale, pag. 2829.
- ARTOM** Isacco, senatore. Eletto membro della Commissione di finanza, pag. 31 — brevi dichiarazioni sul progetto di legge per convenzioni commerciali con la Francia, la Spagna e la Svizzera, del quale è relatore, 251 — nella discussione di detti progetti, 254, 255 — dà lettura della sua relazione sulla proroga dei trattati di commercio, 747, 751 — propone l'invio di condoglianze alle famiglie Alfieri e Visconti-Venosta per la morte della marchesa Giuseppina Alfieri-Cavour, 1493 — come relatore, sullo stato di previsione per la spesa del Ministero degli affari esteri, 1583, 1584 — sul disegno di legge per modificazione alla legge postale, 2047.
- AURITI** comm. Francesco, senatore. Commemorazione del defunto senatore Giannuzzi-Savelli, pag. 24 — osservazioni sull'articolo 23 del progetto di legge sulle cave, torbiere, ecc., 113, 116 — eletto membro della Commissione di vigilanza del Fondo per il culto, 218, 3092 — prende parte alla discussione per la proroga all'affiancamento delle decime, 257 — id. id. a quella per la conservazione dei monumenti, 534, 589, 667, 669, 670 — id. id. per il riordinamento dell'Amministrazione centrale, 697, 705, 831, 831, 836 — id. id. a quella per il deferimento dei ricorsi penali alla Cassazione di Roma, 1022, 1049 — parla sul progetto di legge per modificazioni alla legge del Consiglio di Stato, 1209, 1219, 1220, 1234, 1236, 1238 — nella discussione del nuovo Codice penale, 2340 — sulla riforma comunale e provinciale, 2893, 2898 — id. id. delle disposizioni sulla pubblica sicurezza, 2931.

INDICE

B

BARGONI avv. Angelo, senatore. Domanda congedo, pag. 1674 — prende parte alla discussione del progetto di legge per modificazioni alla legge 16 dicembre 1878, concernente il Monte delle pensioni per gli insegnanti delle scuole elementari, 3011.

BARRACCO barone Alfonso, senatore. Sua elezione a questore, pag. 11 — membro della Commissione, prende parte alla discussione per la conservazione dei monumenti, 529, 530, 537, 614, 642, 641, 668, 676.

BARTOLI comm. Domenico, senatore. Svolge un emendamento all'art. 95 del progetto per disposizioni intorno alla pubblica sicurezza, pag. 2961.

BASILE avv. Luigi, senatore. Commemora il defunto senatore Giannuzzi Savelli, pagina 24 — prende parte alla discussione del progetto per deferimento alla Cassazione di Roma di tutti gli affari penali, 975 — domanda congedo, 1701 — relatore del disegno di legge per modificazione alla legge 15 gennaio 1885 sul risanamento della città di Napoli, dà lettura della sua relazione, 2132, 2133.

BELLINZAGHI conte Giulio, senatore. Parla sul progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale, pag. 2745.

BERETTA conte Antonio, senatore. Eletto membro della Commissione per le petizioni, pag. 30 — riferisce sulle petizioni, 1554.

BERTOLE-VIALE comm. Ettore, senatore (Vedi *Ministro della guerra*).

BOCCARDO comm. Gerolamo, senatore. Prende parte alla discussione del disegno di legge per la revisione generale dei redditi dei

fabbricati, pag. 1252 — parla sul progetto di legge per la tutela dell'igiene e della sanità pubblica, 1321 — sullo stato di previsione della spesa del Ministero di agricoltura, industria e commercio, 1814, 1835 — come relatore del disegno di legge per modificazioni alla legge postale, ne sostiene la discussione, 2043, 2047, 2048 — parla nella discussione del progetto di legge per disposizioni intorno alla pubblica sicurezza, 2947.

BONCOMPAGNI OTTOBONI duca Marco, senatore. Eletto membro della Commissione di contabilità interna, pag. 32.

BOSELLI avv. Paolo, deputato al Parlamento (Vedi *Ministro della pubblica istruzione*).

BEIN Benedetto, ispettore navale, deputato al Parlamento (Vedi *Ministro della marina*).

BRIOSCHI comm. Francesco, senatore. Eletto membro della Commissione di finanza, pag. 31 — domanda congedo, 1541 — come relatore del progetto di legge: stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici, ne sostiene la discussione, pag. 1749, 1760 — parla sul disegno di legge dello stato di previsione della spesa del Ministero di agricoltura, industria e commercio, 1800 — solleva un incidente sull'ordine del giorno, 1813 — solleva nuovo incidente, 1851 — parla nella discussione del disegno di legge sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione pubblica 1886, 1887 — relatore del progetto di legge sui provvedimenti per le strade ferrate complementari, ne sostiene la discussione, 2072, 2080, 2091, 2092, 2093.

C

CABELLA avv. Cesare, senatore. Annunzio della sua morte e cenni necrologici, pag. 1294.

CADORNA nob. comm. Carlo, senatore. Eletto commissario per la verifica dei titoli dei

nuovi senatori, pag. 38 — prende parte alla discussione del progetto di legge per modificazioni alla legge del Consiglio di Stato, 1196, 1238.

INDICE

CALENDA DI TAVANI nobile Vincenzo, senatore.

Prende parte alla discussione sull'ordinamento dell'istruzione secondaria, pag. 426, 546, 553 — id. id. sulla conservazione dei monumenti, 556, 557, 559, 562, 563, 564, 565, 577, 598, 604, 633, 647, 649, 654, 655, 658, 659, 660, 661, 662, 665, 663, 686 — id. id. sull'ordinamento dell'Amministrazione centrale, 788 — id. id. sul deferimento degli affari penali alla Cassazione di Roma, 875, 890 — su questa materia propone un ordine del giorno, 952 — lo svolge, 952 — lo ritira, 951 — parla sull'art. 1, 958, 963, 965 — sopra un articolo aggiuntivo, 968, 975, 977, 978, 983, 984, 985, 999, 1000, 1001, 1002, 1015, 1049, 1051 — sul progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale, 2809, 2813, 2837, 2850, 2866 — parla sul disegno di legge per disposizioni sull'emigrazione, 2062.

CAMBRAY-DIGNY conte Guglielmo, senatore. Eletto

membro della Commissione di finanza, — prende parte alla discussione sul progetto di legge per la conservazione degli oggetti d'arte e di antichità, 524, 560, 564, 565, 578, 586, 590, 606, 628, 626, 639, 641, 643, 654, 665, 681, 682 — id. id. sul riordinamento dell'Amministrazione centrale dello Stato, 722 — propone un ordine del giorno, 810, 830, 833 — commemora il senatore Andreucci, 848 — parla sul Corso superiore d'architettura in Firenze, 996 — relatore del progetto di assestamento del bilancio di previsione per lo esercizio finanziario dal 1° luglio 1887 al 30 giugno 1888, ne sostiene la discussione 1087 — parla sul progetto di legge per la revisione generale dei redditi dei fabbricati, 1276-1278 — prende la parola sulle dimissioni date dal senatore Del Giudice dalla carica di senatore del Regno, 1287 — parla sull'art. 3 del progetto di legge per la tutela dell'igiene e della sanità pubblica, 1346, 1355, 1360, 1365, 1378, 1388, 1893, 1398, 1402, 1422, 1423, 1435, 1454 — relatore del progetto di legge sull'ordinamento delle Casse di risparmio, ne sostiene la discussione, 1520, 1521, 1524, 1525, 1527, 1531, 1544, 1546, 1549 — prende la parola sullo stato di previ-

sione della spesa del Ministero di agricoltura, industria e commercio 1813 — parla sul progetto di legge: stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione pubblica 1875, 1876 — come relatore sullo stato di previsione dell'entrata per l'esercizio finanziario 1888-89, 1922, 1924 — prende la parola sul progetto: proroga della legge 18 luglio 1878 per agevolare ai comuni la costruzione degli edifici per l'istruzione obbligatoria, 1946 — come relatore del progetto di legge per convalidazione del regio decreto 10 febbraio 1888 sul dazio dei cereali ed altri provvedimenti finanziari, ne sostiene la discussione, 1974, 1985, 1990, 1993 — prende la parola sul disegno di legge: provvedimenti per le strade ferrate complementari, 2077, 2090 — domanda congedo, 2102 — prende parte alla discussione sul progetto di legge per modificazione alla legge comunale e provinciale, 2521, 2608, 2626, 2653, 2663, 2669, 2692, 2748, 2764, 2787, 2870, 2878, 2903, nella discussione del progetto di legge per disposizioni sull'emigrazione, 3059 — id. per modificazioni alla legge comunale e provinciale, 3085 — id. provvedimenti per la costruzione di strade provinciali e nazionali, 3095.

CANNIZZARO prof. Stanislao, senatore. Decreto di sua nomina a vicepresidente, pag. 11 — in qualità di relatore discute il progetto di legge sulle miniere, cave e torbiere, 118, 119 — domanda congedo, 169 — prende parte alla discussione sulla istruzione secondaria classica, 400, 406 — id. per le variazioni alla tariffa degli zuccheri, 774 — nella discussione di una interpellanza riguardo al Corso superiore di architettura in Firenze, 995 — relatore del progetto di legge per la tutela dell'igiene e della sanità pubblica, ne sostiene la discussione, 1338, 1342, 1345, 1350, 1359, 1378, 1381, 1385, 1387, 1391, 1392, 1397, 1399, 1401, 1403, 1407, 1424, 1426, 1427, 1429, 1431, 1449, 1457 — parla sul disegno di legge per disposizioni per costruzione degli edifici scolastici, 1942, 1946, 1947 — prende la parola sul disegno di legge per la istituzione in Roma di una scuola normale di ginnastica, 2007, 2009, 2012 — domanda

INDICE

- congedo, 2102 — commemora il senatore Correnti, 2168 — parla nella discussione del nuovo Codice penale, 2331, 2628.
- CANONICO** comm. Tancredi, senatore. Propone un emendamento all'art. 25 del progetto di legge sulle miniere e torbiere, pag. 120 — osservazioni sulla costituzione della Commissione per il progetto di legge sulla Cassazione, 121 — propone una modificazione all'art. 26 del progetto di legge sulle miniere, ecc., 122 — prende parte alla discussione del progetto di legge sugli asili infantili, 194 — commemora il senatore Carrara, 301 — parla nella discussione sull'istruzione secondaria, 441 — id. id. per la conservazione dei monumenti, 555, 607 — cenni necrologici del senatore Ferrati, 859 — parla nella discussione pel deferimento alla Cassazione di Roma di tutti i ricorsi in materia penale, 985, 1014 — osservazioni riguardo alle dimissioni rassegnate dal senatore Del Giudice, 1292 — sul bilancio per l'amministrazione del Fondo del culto, 1637, 1638 — sullo stato di previsione della spesa del Ministero d'agricoltura, 1799 — sul disegno di legge per istituzione di una scuola normale di ginnastica in Roma, 2608 — prende parte alla discussione del nuovo Codice penale, 2419 — id. sulle modificazioni alla legge comunale e provinciale, 2680, 2741 — id. sul progetto di legge: disposizioni intorno alla pubblica sicurezza, 2917, 2965.
- CANTONI** prof. Giovanni, senatore. Prende parte alla discussione sull'ordinamento dell'istruzione secondaria, pag. 386, 389, 393, 394, 397, 398, 410, 411, 412, 438.
- CARACCIULO DI BELLA** march. Camillo, senatore. Annunzio della sua morte e cenni necrologici, pag. 1294.
- CARBARA** prof. nob. Francesco, senatore. Annunzio della sua morte e cenni necrologici, pag. 299.
- CASTAGNETTO**, conte Cesare, senatore. Annunzio della sua morte e cenni necrologici, pag. 2168.
- CAVALLI** conte Ferdinando, senatore. Annunzio della sua morte e cenni necrologici, pagina 2228.
- CAVALLINI** avv. Gaspare, senatore. Parla sulle proposte modificazioni alla legge di reclutamento, pag. 152, 158, 162 — id. nella discussione del progetto di legge sugli asili infantili, 223, 237, 239, 245 — in una interpellanza Finali al ministro di pubblica istruzione, 261, 267 — sulla inversione dell'ordine del giorno, 307 — prende parte alla discussione sull'ordinamento dell'istruzione secondaria, 379, 380, 388 — id. a quella per i rimboschimenti, 446, 460, 491 — id. a quella per la conservazione degli oggetti d'arte, 525, 564, 566, 590, 622, 630, 651, 652, 683, 684 — id. id. sul riordinamento della Amministrazione centrale dello Stato, 726 — parla sul progetto di legge relativo al computo delle campagne di guerra agli effetti delle pensioni, 1136 — sulle modificazioni al Consiglio di Stato, 1196, 1229, 1232, 1233 — sul progetto di revisione della tassa fabbricati, 1264, 1268 — sul progetto di legge per la tutela dell'igiene e della sanità pubblica, 1337, 1343, 1357, 1359, 1367, 1378, 1383, 1385, 1388, 1389, 1402, 1403, 1407, 1434, 1448 — parla sul progetto di legge per modificazioni ai reclami delle imposte dirette, 1466, 1468 — prende parte alla discussione del progetto di legge sullo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze, 1500, 1502 — parla nella discussione del progetto di legge sulle Casse di risparmio, 1548 — prende parte alla discussione sullo stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri, 1582 — id. sullo stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia, 1618, 1633 — prende la parola sulla presentazione del progetto di legge che dà facoltà al Governo di promulgare il nuovo Codice penale, 1662 — parla sul progetto di legge: stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici, 1731, 1745 — id. su quello riguardante l'acquisto di un palazzo per l'ambasciata a Madrid, 2127 — prende parte alla discussione del progetto per modificazioni alla legge comunale e provinciale, 2602, 2646, 2655, 2691, 2725, 2772, 2793, 2815, 2828, 2836, 2853, 2862, 2864, 2866 — sul progetto di legge per la pubblica sicurezza 2924, 2929.
- CELESIA DI VEGLIASCO** barone Tommaso, senatore. Eletto membro della Commissione di finanza, pag. 31 — id. di quella per l'esame dei

INDICE

- titoli dei nuovi senatori, 38 — relatore del progetto di legge per lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno, ne sostiene la discussione, 1602, 1603 — domanda congedo, 2005.
- CENCELLI** conte Giuseppe, senatore. Sua elezione a segretario della Presidenza, pag. 11 — eletto commissario alla Cassa depositi e prestiti, 218, 3092 — prende parte alla discussione del progetto di legge per l'abolizione delle servitù da pascolare, 1300, 1301, 1302, 1305 — prende parte alla discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale, 2765, 2824, 2870.
- CESARINI** avv. Carlo, senatore. Prende parte alla discussione pel deferimento degli affari penali alla Cassazione di Roma, pag. 930.
- CIPRIANI** generale Leonetto, senatore. Annuncio della sua morte e cenni necrologici, pagina 1494.
- COLOCCI** marchese Antonio, senatore. Prende parte alla discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale, 2693, 2315.
- COMMEMORAZIONI** dei senatori: Mari, Gozzadini, Giannuzzi-Savelli e Torelli, pag. 22, 23 — Ferrero Emilio, 143 — Giustinian, Cabella Cesare, Caracciolo di Bella, 1294, 1295 — Cipriani Leonetto, 1494 — Tommasi, 2105 — Vegezzi, Morandini, Luciani, Correnti, Di Robilant, Di Castagnetto, 2164, 2165, 2166, 2167, 2168 — Cavalli Ferdinando, 2228 — Melodia, 2885 — S. A. R. Eugenio di Savoia Carignano, 3021.
- Dei deputati: Depretis Agostino, pag. 32 — Mancini Pasquale Stanislao, 3093.
- COMMISSIONI**, permanente di finanza, pag. 25, 31, 32, 37 — id. di contabilità interna, 25, 32, 37 — id. per la verificaione dei titoli dei nuovi senatori, 25, 31, 32, 38 — id. per la biblioteca, 25, 30 — id. per le petizioni, 25, 30, 58, 77 — id. di sorveglianza all'Amministrazione del Debito pubblico, 25, 31, 32, 38 — id. di sorveglianza alla Cassa depositi e prestiti, 218 — id. della Commissione di vigilanza pel Fondo pel culto, 218, 250 — id. pel fondo speciale di beneficenza e religione nella città di Roma, 219, 249.
- COMUNICAZIONI DELLA PRESIDENZA**: Dei decreti di chiusura e di riconvocazione della sessione, pag. 10;
- della costituzione dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati, 30;
- dell'invio del voto espresso dal Senato al comandante delle truppe in Africa e sua risposta, 30;
- della rinuncia del senatore Manzoni a membro della Commissione per le petizioni, 38;
- di una lettera della vedova Amalia Depretis, 57;
- di un messaggio del ministro di grazia e giustizia riguardo alla nomina di due commissari nel Consiglio di amministrazione del fondo speciale di beneficenza, 143;
- di un messaggio del presidente del Consiglio pel solenne funerale in commemorazione del decimo anniversario della morte di Vittorio Emanuele, 269;
- di una lettera del senatore Errante colla quale presenta la relazione dall'1° gennaio 1884 a tutto l'esercizio finanziario 1885-86 della Cassa depositi e prestiti, e delle annesse aziende, 298;
- di una lettera del ministro dell'interno che annuncia il rinvio dei funerali di Vittorio Emanuele, 299;
- di una partecipazione del sindaco di Roma per l'inaugurazione delle Japidi ad Agostino Bertani e Giuseppe Avezana, 313;
- id. id. al generale Nicola Fabrizi, 477;
- di un invito alla inaugurazione della fiera dei vini promossa dal Circolo enofilo italiano, 545;
- id. id. dell'Esposizione industriale italiana di prodotti alimentari, 593;
- di una lettera del presidente del Consiglio, colla quale comunica un dispaccio del principe di Bismarck, 929;
- di un dono del municipio di Torino di due medaglie d'argento coll'effigie delle LL. MM., 957;
- di deliberazione del Reichstag germanico di ringraziamento per le condoglianze espresse dal Senato in occasione della morte dell'imperatore di Germania Guglielmo I, 1281;
- di un progetto di legge d'iniziativa della Camera dei deputati relativo alla rielezione dei ministri e dei sottosegretari di Stato, 1285;
- di telegramma e lettera del senatore Del

INDICE

Giudice, che rassegna le sue dimissioni da senatore del Regno, 1286;

di una lettera d'invito alla inaugurazione dell'Esposizione internazionale di uccelli da cortile, da colombaia, da caccia, macchine, attrezzi, ecc. in Roma pel 25 aprile 1888 1293;

id. id. alla inaugurazione dell'Esposizione artistica-industriale in Bologna, 1309, 1310;

di una lettera della contessa Michiel Giustinian, vedova del senatore conte Giustinian, in ringraziamento per le condoglianze deliberate dal Senato per la morte del di lei marito, 1369;

di un progetto di legge d'iniziativa del senatore Corte, pag. 1421;

di una lettera della vedova del senatore Cabella per le condoglianze deliberate dal Senato in occasione della perdita del di lei marito, 1461;

di una lettera del presidente del Comitato esecutivo dell'Esposizione di Bologna per il libero accesso dei signori senatori a quella Esposizione, 1461;

di un progetto di legge d'iniziativa parlamentare, sulla proroga del termine utile alla presentazione delle domande di assegno, per gli effetti della legge 4 dicembre 1879, 1485;

delle risposte dei senatori Alfieri e Visconti-Venosta al telegramma di condoglianza per la morte della marchesa Alfieri-Cavour, pag. 1541;

di decreti di nomina a commissari regi dell'onor. deputato comm. avv. Pietro La Cava e dell'onor. deputato comm. Abele Damiani, sottosegretari di Stato, 1557;

di un telegramma del principe di Bismarck al presidente del Consiglio dei ministri, di ringraziamento delle manifestazioni di cordoglio delle due Camere italiane, per la morte dell'imperatore Federico III, 1673;

di una lettera del ministro dell'interno, con cui s'invita il Governo a farsi rappresentare al funerale per la commemorazione dell'anniversario della morte del re Carlo Alberto in Torino, 1973;

id. d'invito all'inaugurazione del monumento a Quintino Sella in Biella, 2102;

id. di un invito all'inaugurazione della ferrovia Roma-Solmona, 2107;

di due progetti di legge d'iniziativa della Camera dei deputati, concernenti: 1° l'aggregazione del comune di Villa S. Secondo in provincia d'Alessandria al mandamento di Montechiaro d'Asti; 2° aggregazione del comune di Molocchio in provincia di Reggio Calabria al mandamento di Radiceana, 2114;

dell'inventario dei beni assegnati in appannaggio a S. A. R. il Duca di Genova e documenti relativi, 2162.

di una lettera del ministro dell'interno colla quale si annunzia la nomina del commendatore Inghilleri a regio commissario per il progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale, pag. 2452;

id. del presidente del Consiglio per la morte di S. A. R. il Principe Eugenio di Savoia-Carignano, pag. 3021;

id. del senatore Cencelli di accompagno alla relazione della Cassa depositi e prestiti per l'esercizio finanziario 1886-87, pag. 3028;

del verbale di deposito dell'atto di morte di S. A. R. il Principe Eugenio di Savoia-Carignano, pag. 3028;

di una lettera del presidente del Consiglio colla quale si annunzia la nomina del deputato Alessandro Fortis, sottosegretario di Stato, a regio commissario per il disegno di legge sull'emigrazione e per modificazioni alla legge comunale e provinciale, pag. 3030;

id. del sottosegretario di Stato Fortis d'invito ai funerali a Vittorio Emanuele per l'11° anniversario della sua morte, pagina 3092;

di un telegramma di scusa del senatore generale Pianell per non aver potuto concorrere col suo voto favorevole alla approvazione della legge per le spese straordinarie militari, 3094.

CONGEDI (domande di): senatore Zini, pag. 21 Giustinian, 21 — Di Sortino, 21 — Pernati, 21 — Di Sartirana, 57 — Borselli, 105 — Serafini, 105 — Soldati-Tiburzi, 133 — Mosti, 143 — Pacchiotti, 169 — Pernati, 169 — Chiavarina, 169 — Cannizzaro, 169 — Fossombroni, 249 — Pecile, 313 —

INDICE

- Mosti-Trotti-Estense, 345 — Villari, 393 — Migliorati, 393 — Ridolfi, 417 — Morelli, 417 — Tommasi, 417 — Puccioni, 657 — Fossombroni, 717 — Devincenzi, 853 — Cremona, 889 — Rega, 1037 — Majorana-Calatabiano, 1517 — Corsini, 1517 — Manzoni, 1541 — Massarani, 1541 — Brioschi, 1541 — Cremona, 1557 — Gadda, 1601 — Di Bagno, 1617 — Caccia, 1661 — Bargoni, 1674 — Podestà, 1674 — Rega, 1674 — Fossombroni, 1674 — Spalletti, 1674 — Scarabelli, 1674 — Basile, 1701 — Maroscotti, 1722 — Puccioni, 1789 — Angioletti, 1922 — Camuzzoni, 1922 — Frisari, 1922 — Massarani, 1922 — Longo, 1957 — Chiavarina, 1957 — Corsini, 1957 — Borelli, 1978 — Pernati, 1973 — Rossi A., 2001 — Migliorati, 2001 — Di Sortino, 2001 — Cellesia, 2005 — Corsi L., 2005 — Perazzi, 2033 — Griffini, 2033 — D'Ancona, 2033 — Deodati, 2102 — Solidati-Tiburzi, 2102 — Pastore, 2102 — Verga C., 2102 — Cannizzaro, 2102 — Cambray-Digny, 2102 — Cremona, 2102 — Guerrieri-Gonzaga, 2105 — Pernati, 2194 — Mosti, 2194 — Spalletti, 2228 — Linati, 2259 — Cerruti, 2259 — Visone, 2259 — Rega, 2395 — Petitti, 2455 — Camuzzoni, 2483.
- CONSIGLIO comm. Davide, senatore.** Eletto a commissario di sorveglianza al Debito pubblico, pag. 32 — parla sull'ordine del giorno, 250, 252 — id. sul trattato di commercio coll'Austria, 271.
- COPPINO prof. Michele, deputato al Parlamento.** (Vedi *Ministro della pubblica istruzione*). Si annuncia la sua dimissione da ministro della pubblica istruzione, pag. 853.
- CORRENTI S. E. Cesare, senatore.** Annunzio della sua morte e cenni necrologici, pag. 2164.
- CORSI cav. Luigi.** Sua elezione a segretario della Presidenza, pag. 11 — domanda congedo, 2005.
- CORSINI Tommaso** principe di Sismano, senatore. Funge da segretario provvisorio, pag. 9.
- CORTE comm. Clemente, senatore.** Prende parte alla discussione sullo stato di previsione della spesa del Ministero della guerra, pag. 1679, 1684, 1686, 1689 — id. id. a quella del Codice penale, 2254 — parla sull'ordine del giorno, 2483 — svolge una interpellanza relativa alla nostra occupazione in Africa, 2483, 2497 — parla sulle modificazioni alla legge comunale e provinciale, 2638, 2647, 2654, 2682, 2692, 2770, 2800, 2831, 2906.
- CORTI conte Luigi, senatore.** Annunzio della sua morte e cenni necrologici, pag. 858.
- COSTA avv. Giacomo Giuseppe.** Dichiarazione circa la sua elezione a commissario di vigilanza pel Fondo pel culto, pag. 219 — relatore pel progetto di abolizione dei tribunali di commercio, ne sostiene la discussione, 325 — membro dell'Ufficio centrale pel progetto di legge inteso a promuovere i rimboschimenti, prende parte alla discussione, 481, 494 — id. a quella per la conservazione dei monumenti, 615, 652, 662, 664, 665, 666, 669, 675, 678 — presenta un ordine del giorno, 680 — prende parte, in qualità di relatore, alla discussione pel deferimento alla Cassazione di Roma di tutti i ricorsi in materia penale. 939, 959, 965, 968, 977, 978, 980, 983, 984, 999, 1001, 1050 — sostiene come relatore la discussione del progetto di legge per modificazioni alla legge del Consiglio di Stato, 1184, 1199, 1227, 1231, 1234, 1235 — parla sul progetto di legge per la tutela dell'igiene e della sanità pubblica, 1392, 1403, 1428, 1429, 1431, 1438, 1446, 1453, 1456 — sullo stato di previsione per la spesa dell'Asse ecclesiastico, 1696 — relatore del progetto di legge per estensione della insequestrabilità degli stipendi, ne sostiene la discussione, 2148 — prende parte alla discussione del nuovo Codice penale, 2476, 2809.
- CREMONA prof. Luigi, senatore.** Domanda di congedo, 889 — Osservazioni nella discussione di una interpellanza sul Corso superiore di architettura in Firenze, pag. 993 — Domanda congedo, 2102.
- CRISPI S. E. Francesco, deputato al Parlamento.** (Vedi *Presidente del Consiglio, ministro dell'interno, interim degli esteri*).

INDICE

D

DAMIANI comm. Abele, deputato al Parlamento.

Commissario regio per lo stato di provvisione della spesa del Ministero degli affari esteri, ne sostiene la discussione, pag. 1583, 1584, 1587.

DELFIGO DE FILIPPIS march. Traiano, senatore.

Prende parte alla discussione del progetto di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale, pag. 2659

DEODATI avv. Edoardo, senatore. Domanda congedo, pag. 2005, 2102 — prende parte alla

discussione del progetto di nuovo Codice penale, 2318 — id. per modificazioni alla legge comunale e provinciale, 2596.

DE-SONNAZ GERBAIX cav. Giuseppe, senatore.

Parla sul progetto di legge relativo ai danneggiati dal terremoto nella Liguria, pagina 1675.

DEPUTAZIONI varie del Senato:

per la presentazione della risposta al discorso della Corona, pag. 38;

id. omaggi alle LL. MM. pel capo d'anno, 1888, 291;

per l'inaugurazione dell'esposizione di Bologna, 1309;

per assistere ai funerali del Re Carlo Alberto in Torino, 1973;

per l'inaugurazione dal monumento a Quintino Sella in Biella, 2102;

per la presentazione dell'indirizzo di condoglianza alle LL. MM. per la morte del principe Eugenio, 3624;

per assistere ai suoi funerali in Torino, 324;

id. a quelli del Re Vittorio Emanuele in

Roma, 269, 3092.

id. omaggi alla LL. MM. pel capo d'anno 1889, pag. 3113.

DEVINCENZI comm. Giuseppe, senatore. Domanda

congedo, pag. 853 — svolge una sua interpellanza al ministro di agricoltura, 2981.

DI ROBILANT NICOLIS conte Carlo Felice, senatore.

Annunzio della sua morte e necrologie, pag. 2164.

DI SAMBUY BALBO BERTONE conte Ernesto. Funge

da segretario provvisorio, pag. 9 — Prende

parte alla discussione per l'ordinamento

dell'istruzione secondaria, 379, 581 — id.

sulla riforma comunale e provinciale, 2559,

2565, 2600, 2624, 2665, 2712, 2735, 2779,

2786, 2788, 2814.

DISCORSO della Corona, pag. 5.

DUCHOQUE-LAMBARDI S. E. Augusto, senatore.

Eletto membro della Commissione per la

verifica dei titoli dei nuovi senatori, pa-

gina 31 — id. per le finanze, 31 — fa di-

chiarazioni a nome della Commissione di

finanza, 130.

E

ERRANTE comm. Vincenzo. Eletto commissario

per la verifica dei titoli dei nuovi senatori,

pag. 31 — prende parte alla discussione

del disegno di legge sull'ordinamento del-

l'Amministrazione centrale, 845 — sull'in-

terpretazione dell'art. 95 del regolamento

del Senato del Regno, 1291 — prende parte

alla discussione del progetto di legge per

modificazione alla legge comunale e provin-

ciale, 2593, 2619, 2652, 2708, 2741, 2741,

2771, 2824, 2880, 2888.

ESTERI. Bilanci:

1888-89: progetto di legge (N. 66). Pre-

sentazione, pag. 1248 — discussione, 1580

— votazione ed approvazione, 1679.

Progetti di legge:

Trattato di commercio e navigazione tra

l'Italia e l'Austria-Ungheria (N. 20). Pre-

INDICE

sentazione, pag. 194 — discussione, 270 — votazione ed approvazione, 295.

Facoltà al Governo di mettere in vigore a tutto il 30 giugno 1885 le convenzioni di commercio e di navigazione che fossero per concludersi con la Francia, la Spagna e la Svizzera (N. 21). Presentazione, pagina 194 — discussione, 252 — votazione ed approvazione, 267.

Proroga dei trattati di commercio con la Francia del 3 novembre 1881 e con la Svizzera del 22 marzo 1883, e del trattato di commercio e di navigazione con la Spagna del 2 giugno 1884, e mantenimento, durante la proroga, del trattamento assegnato coll'antica tariffa doganale per i filati di cotone e rottami di ghisa e di acciaio (N. 37). Presentazione, pag. 734 — discussione, 746 — votazione ed approvazione, 753.

Proroga del trattato di commercio e navigazione fra l'Italia e la Spagna del 2 giugno 1884 (N. 41). Presentazione, pag. 854 — discussione, 854 — votazione ed approvazione, 856.

Trattato di amicizia e di commercio tra l'Italia e la Repubblica Sud-Africana (N. 65). Presentazione, pag. 1557 — discussione, 1577 — votazione ed approvazione, 1678.

Trattato di commercio e navigazione colla Spagna (N. 78). Presentazione, pag. 1378 — discussione, 1813 — votazione ed approvazione, 1419.

Acquisto di un terreno per la costruzione di un palazzo a Pechino per la regia Legazione in Cina (N. 97). Presentazione, pag. 1678 — discussione, 1717 — votazione ed approvazione, 1718.

Acquisto di mobilio ad uso delle regie Ambasciate e Legazioni all'estero, aventi sede in palazzi demaniali (N. 127). Presentazione, pag. 2108 — discussione, 2129 — votazione ed approvazione, 2134.

Autorizzazione di prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1888-89 della somma necessaria per provvedere all'acquisto di un palazzo e al relativo adattamento ad uso della regia ambasciata in Madrid (N. 128). Presentazione, pag. 2108 — discussione, 2126 — votazione ed approvazione 2134.

ELLA comm. Lorenzo, senatore. Prendo parte alla discussione del disegno di legge sul deferimento alla Cassazione di Roma dei ricorsi in materia penale, pag. 1017.

F

FARALDO avv. Carlo, senatore. Prende parte alla discussione sul progetto di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale, pag. 2544, 2695, 2868, 2908.

FAZIOLI conte Michele, senatore. Eletto membro della Commissione per le petizioni, pag. 30.

FEDELI dott. Fedele, senatore. Annunzio della sua morte e cenni necrologici, pag. 858.

FERRARIS conte avv. Luigi, senatore. In qualità di relatore prende parte alla discussione del progetto di legge sugli asili infantili, pag. 170, 234, 244, 245 — nella stessa qualità parla sul disegno di legge per modificazioni agli art. 82, ecc. del reclutamento,

331, 332 — prende parte alla discussione sui rimboschimenti, 491, 497 — id. a quella sulla conservazione dei monumenti ed oggetti d'arte, 514, 523, 528, 535, 536, 537, 551, 553, 594, 608, 609, 610, 611, 612, 613, 650, 651, 652, 661, 662 — prende parte alla discussione del disegno di legge per l'assettamento del bilancio di previsione, 1075 — id. alla discussione sul progetto di legge per la revisione generale dei redditi sui fabbricati, 1261 — parla sul progetto di legge per la tutela dell'igiene e della salute pubblica, 1338, 1342, 1360, 1361, 1381, 1396, 1398 — id. in elogio del defunto sena-

INDICE

- tore Vegezzi, 2169 — prende parte alla discussione del nuovo Codice penale, 2335, 2645, 2706, 2749, 2881 — id. nella discussione del progetto di legge per le disposizioni sull'emigrazione, 3047, 3068, 3083 — eletto a Commissario all'Amministrazione del Fondo pel culto, 3112.
- FERRATI** ing. Camillo, senatore. Annunzio della sua morte e cenni necrologici, pag. 858.
- FERRERO** Emilio, senatore. Annunzio della morte e cenni necrologici, pag. 143.
- FINALI** comm. Gaspare, senatore. Eletto commissario per la verifica dei titoli dei nuovi senatori, pag. 31 — id. Commissione di finanza, 31 — id. contabilità interna, 38 — id. al fondo speciale per uso di beneficenza, 250 — in qualità di relatore parla sul disegno di legge per l'aumento di dazio sullo zucchero, 135 — presenta interpellanza su alcuni dritti dei professori degli Istituti scolastici comunali e provinciali, 144 — la svolge, 259, 266 — relatore del disegno di legge per variazioni alla tariffa degli zuccheri, prende parte alla discussione, 780 — id. di quello per l'ordinamento dell'Amministrazione centrale, lo sostiene, 814, 833, 836, 837, 841, 843, 847 — dà lettura della sua relazione sulla prologa del trattato di commercio colla Spagna, 854 — si associa alla proposta di congratulazioni alla Famiglia Reale per lo scampato pericolo di S. A. il Principe ereditario 1466 — parla sul progetto di legge: modificazioni per il procedimento dei reclami per le imposte dirette, 1471 — prende parte alla discussione del progetto di legge sull'ordinamento delle Casse di risparmio, 1525, 1527, 1530, 1534 — parla sullo stato di previsione dell'entrata dello stralcio dell'Asse ecclesiastico, 1654 — id. sullo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici, 1757, 1761 — id. di previsione della spesa del Ministero di agricoltura, industria e commercio, 1818, 1819 — id. di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione pubblica, 1908, 1909 — prende la parola sul disegno di legge per convalidazione del regio decreto 10 febbraio 1888 sui dazi dei cereali, 1987 — id. sulla proposta fatta dal presidente del Consiglio d'invitare alla Commissione permanente di finanza parecchi progetti di legge, 2109 — relatore della legge per l'acquisto di mobili ad uso delle regie Ambasciate e Legazioni all'estero, dà lettura della sua relazione, 2142 — id. del progetto di legge sulla convenzione con la Navigazione generale italiana per un servizio postale tra Suez ed Aden, dà lettura della sua relazione, 2142 — id. del disegno di legge per modificazione alla tariffa generale per le dogane rispetto ai dazi di entrata sui pesci marinati e sott'olio, dà lettura della sua relazione, 2144 — propone un voto di plauso e di riconoscenza al senatore Tabarrini, vicepresidente, per la solerzia e per il senno con cui ha diretto i lavori parlamentari, esprimendo felicitazioni ed auguri al presidente Farini, 2149 — in qualità di relatore prende parte alla discussione sul progetto di legge per le modifiche alla legge comunale e provinciale, 5265, 2583, 2588, 2599, 2631, 2651, 2666, 2690, 2715, 2723, 2727, 2749, 2786, 2805, 2810, 2837, 2851, 2858, 2862, 2875, 2909, 2911 — parla nella discussione dell'interpellanza del senatore Devincenzi al ministro di agricoltura e commercio sopra l'attuazione della legge del credito agrario, 2994 — id. per modificazioni alla legge comunale e provinciale, 3085.
- FINANZE.** Bilanci:
- Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario 1888-89 (N. 86). Presentazione, pagina 1490 — discussione, 1495 — votazione ed approvazione, 1538.
- Id. del Ministero del tesoro (N. 87). Presentazione, pag. 1490 — Discussione, 1558 — votazione ed approvazione, 1678.
- Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1887 al 30 giugno 1888 (N. 38). Presentazione, pag. 746 — Discussione, 1051 — votazione ed approvazione, 1148.
- Maggiori spese sull'esercizio finanziario 1886-87 pel Ministero del tesoro (N. 44). Presentazione, pag. 860 — discussione, 1248 — votazione ed approvazione, 1284.
- Id. pel Ministero delle finanze (N. 45). Presentazione, pag. 860 — discussione, 1144 — votazione ed approvazione, 1166.
- Id. pel Ministero degli esteri (N. 46).

INDICE

Presentazione, pag. 860 — discussione, 1145 — votazione ed approvazione, 1166.

Id. pel Ministero dell'istruzione pubblica (N. 47). Presentazione, pag. 860 — discussione, 1250 — votazione ed approvazione, 1284.

Id. pel Ministero dell'interno (N. 48). Presentazione, pag. 860 — votazione ed approvazione, 1166.

Id. sull'esercizio finanziario pel 1886-87 pel Ministero della guerra (N. 58). Presentazione, pag. 1133 — discussione, 1282 — votazione ed approvazione, 1284.

Id. pel Ministero di grazia e giustizia (N. 59). Presentazione, pag. 1133 — discussione, 1252 — votazione ed approvazione, 1284.

Id. per il Ministero dei lavori pubblici (N. 67). Presentazione, pag. 1248 — discussione, 1371 — votazione ed approvazione, 1410.

Id. pel Ministero della marina (N. 71). Presentazione, pag. 1280 — discussione, 1370 — votazione ed approvazione, 1410.

Rendiconto generale consuntivo dell'Amministrazione dello Stato e di quella del Fondo per il culto per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1886 al 30 giugno 1887 (N. 73). Presentazione, pag. 1280 — discussione, 1472 — votazione ed approvazione, 1539.

Stato di previsione dell'entrata per l'esercizio finanziario 1888-89 (N. 108). Presentazione, pag. 1813 — discussione, 1922 — votazione ed approvazione, 1949.

Disegni di legge:

Applicazione provvisoria di aumenti di dazio sugli zuccheri, sul glucosio e sull'acido acetico (N. 9). Presentazione, pagina 129 — discussione, 133 — votazione ed approvazione, 138.

Proroga al 1° gennaio 1889 della vendita dei canoni o censi spettanti al Demanio, al Fondo per il culto e all'azienda dell'Asse ecclesiastico di Roma (N. 24). Presentazione, pag. 219 — discussione, 290 — votazione ed approvazione, 295.

Conversione in legge del regio decreto 2 novembre 1887, n. 5029, per la riscossione delle imposte dirette nella provincia di Messina (N. 25). Presentazione, pag. 219

— discussione, 258 — votazione ed approvazione, 267.

Variazioni alla tariffa degli zuccheri, del glucosio e di altri prodotti contenenti zucchero (N. 32). Presentazione, pag. 433 — discussione, 773 — votazione ed approvazione, 848.

Revisione generale dei redditi dei fabbricati (N. 36). Presentazione, pag. 594 — discussione, 1252 — votazione e non approvazione, 1284.

Contratti di vendita e permuta di beni demaniali (N. 39). Presentazione, pag. 772 — discussione, 1143 — votazione ed approvazione, 1166.

Modificazioni del procedimento relativo ai reclami per le imposte dirette (N. 42). Presentazione, pag. 860 — discussione, 1466 — votazione ed approvazione, 1538.

Convalidazione del regio decreto 25 dicembre 1887, n. 5125, concernente l'imposta di fabbricazione dell'acido acetico puro e di rettificazione dell'acido impuro (N. 43). Presentazione, pag. 860 — discussione, 1374 — votazione ed approvazione, 1420.

Modificazioni della tariffa dei dazi sui semi oleosi, (N. 63). Presentazione, pagina 1179 — discussione, 1370 — votazione ed approvazione, 1410.

Convalidazione del regio decreto 15 dicembre 1887, n. 5098 (serie 3^a) che stabilisce la misura del dazio di confine sui semi oleosi (N. 64). Presentazione, pag. 1179. — discussione, 1370 — votazione ed approvazione, 1410.

Convalidazione del regio decreto 25 dicembre 1887, n. 5124 (serie 3^a), riguardante le industrie ammesse al beneficio dello sgravio della tassa sugli spiriti (N. 77). Presentazione, pag. 1286 — discussione, 1549 — votazione ed approvazione, 1678.

Disposizioni riguardanti la fabbricazione degli alcool e dei vini (N. 82). Presentazione, pag. 1248 — discussione, 1705 — votazione ed approvazione, 1718.

Autorizzazione di storni di somme e di prelevamenti dal fondo per le spese impreviste dal bilancio dell'esercizio finanziario 1887-88 per il servizio del catasto

INDICE

(N. 90). Presentazione, pag. 1490 — discussione, 1495 — votazione ed approvazione, 1538.

Maggiore spesa per l'approvvigionamento di carbon fossile nell'esercizio finanziario 1887-88 (N. 105). Presentazione, pag. 1742 — discussione, 1850 — votazione ed approvazione, 1917.

Prelevamento dalle spese impreviste per danni del terremoto in Liguria e per lo sgombrò straordinario di nevi lungo le strade nazionali (N. 106). Presentazione, pag. 1742 — discussione, 2063 — votazione ed approvazione, 2099.

Maggiore spesa di L. 67,000 dovuta all'impresa Basevi-Belluni per lavori di sistemazione dell'ex convento di S. Maria della Vittoria, a sede del Comitato e Museo geologico e del Museo agrario di Roma (N. 109). Presentazione, pag. 1813 — discussione, 1968 — votazione ed approvazione, 2064.

Convalidazione del regio decreto 10 febbraio 1880, sul dazio dei cereali e per altri provvedimenti finanziari (N. 112). Presen-

tazione, pag. 1953 — discussione, 1973 — votazione ed approvazione, 2099.

Modificazioni alla tariffa generale per le dogane rispetto ai dazi di entrata sui pesci marinati e sott'olio (N. 123). Presentazione, pag. 2102 — discussione, 2143 — votazione ed approvazione, 2149.

FIORELLI comm. Giuseppe, senatore. Breve osservazione sull'art. 9 del progetto di legge per la conservazione dei monumenti, pagina 556 — prende parte alla discussione sullo stato di previsione per la spesa dello stralcio dell'Asse ecclesiastico nella città di Roma, 1655.

FORTIS avv. Alessandro, deputato, regio commissario. Sostiene la discussione del progetto di legge per disposizioni sull'emigrazione, pag. 3051, 3088.

FUSCO comm. Salvatore, senatore. Prende parte alla discussione del Codice penale, pag. 2211 — parla per fatto personale, 2396 — prende parte alla discussione del progetto sulle modificazioni alla legge comunale e provinciale, 2655.

G

GADDA avv. Giuseppe, senatore. Cenni necrologici del senatore Andreucci, pag. 847 — sua interpellanza riguardo al Corso superiore di architettura in Firenze, 925 — la svolge, 990, 998 — domanda congedo, 1601.

GHIGLIERI conte Francesco, senatore. Decreto di sua nomina a vicepresidente, pag. 11 — eletto membro della Commissione di vigilanza del Fondo per il culto, 218, 3092 — id. id. per la verifica dei titoli dei nuovi senatori, 81 — assume la presidenza, 336.

GIANNUZZI-SAVELLI comm. Bernardino, senatore. Annunzio della sua morte e cenni necrologici, pag. 22.

GIUSTINIAN conte Giovanni Battista, senatore. Domanda congedo, pag. 21 — annunzio della sua morte e cenni necrologici, 1294.

GOZZADINI conte Giovanni, senatore. Annunzio della sua morte e cenni necrologici, pag. 22.

GRAZIA E GIUSTIZIA. Bilanci:

Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia e dei culti; dell'entrata e della spesa dell'Amministrazione del Fondo per il culto; dell'entrata e della spesa dello stralcio dell'Asse ecclesiastico e del fondo speciale per usi di beneficenza e di religione nella città di Roma, per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1888 al 30 giugno 1889 (N. 89). Presentazione, pag. 1490 — discussione, 1617 — votazione ed approvazione, 1679.

Disegni di legge:

Deferimento alla Cassazione di Roma della cognizione di tutti gli affari penali del Regno (N. 8). Presentazione, pag. 121 —

INDICE

discussione, 860 — votazione ed approvazione, 1065.

Abolizione dei tribunali di commercio (N. 22). Presentazione, pag. 218 — discussione, 314 — votazione ed approvazione, 344.

Proroga dei termini fissati per l'affrancamento delle decime feudali nelle provincie napoletane e siciliane (N. 23). Presentazione, pag. 218 — discussione, 255 — votazione ed approvazione, 267.

Facoltà al Governo di promulgare il nuovo Codice penale (N. 96). Presentazione, pag. 1662 — discussione 2174 — votazione ed approvazione, 2154.

GRAVINA march. Luigi, senatore. Prende parte alla discussione del progetto di legge per la tutela dell'igiene e della sanità pubblica, pag. 1367.

GRIFFINI avv. Luigi, senatore. Eletto membro della Commissione per le petizioni, pag. 30 — propone la votazione per acclamazione di un voto da trasmettere alle truppe d'Africa, pag. 13 — prende parte alla discussione per l'ordinamento dell'istruzione secondaria, 386, 437, 438, 439 — id. a quella sui rimboschimenti, 461, 479, 482, 486, 497 — id. a quella sulla conservazione dei monumenti, 660, 661 — id. sui provvedimenti fillossericici, 784 — parla sul progetto di legge per la tutela dell'igiene e della sanità pubblica, 1381, 1384, 1422, 1452 — riferisce sulle petizioni 1550, 1855 — sul progetto di legge della spesa per il Ministero di grazia e giustizia, 1621, 1632 — fa una proposta di rinvio ad altro giorno per la nomina della Commissione per l'esame del progetto di legge sulla facoltà al Governo di promulgare il nuovo Codice penale, 1662 — prende parte alla discussione del progetto di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale, 2498, 2582, 2610, 2879 — id. del progetto di legge per disposizioni sull'emigrazione, 3041, 3076, 3081.

GUARINI conte Giovanni, senatore. Parla sul progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale, pag. 2700.

GUARNERI avv. Andrea, senatore. Svolge una sua interpellanza sulle condizioni degli Istituti di credito, pag. 40, 97 — prende parte alla discussione del progetto di legge per la

conservazione degli oggetti d'arte, 532, 553, 554, 564, 572, 576, 604, 616, 618, 620, 686 — id. a quella pel riordinamento dell'Amministrazione centrale, 689 — propone su detto progetto un ordine del giorno, 810 — prende parte alla discussione pel deferimento degli affari penali alla Cassazione di Roma, 869, 1010, 1048.

GUERRA. Bilanci:

Stato di previsione della spesa del Ministero della guerra per l'esercizio finanziario 1888-89 (N. 93). Presentazione, pagina 1514 — discussione, 1679 — votazione ed approvazione, 1699.

Progetti di legge:

Modificazioni al testo unico della legge sul reclutamento del regio esercito (N. 1). Presentazione, pag. 23 — discussione, 150 — votazione ed approvazione, 241.

Obblighi di servizio degli ufficiali in congedo (N. 12). Presentazione, pag. 145 — discussione, 307 — votazione ed approvazione, 326.

Modificazioni agli articoli 122 a 125, 137 a 139 e 146 del testo unico delle leggi sul reclutamento del regio esercito (N. 16). Presentazione, pag. 145 — discussione, 308 — votazione ed approvazione, 326.

Id. agli articoli 82, 86, 93, 96, 158 a 160 del testo unico delle leggi sul reclutamento del regio esercito (N. 17). Presentazione, pag. 145 — discussione, 330 — votazione ed approvazione, 357.

Concorsi speciali ai posti di sottotenente nelle armi di artiglieria e del genio negli anni 1888-89 (N. 34). Presentazione, pag. 497 — discussione, 1131 — votazione ed approvazione, 1165.

Computo delle campagne di guerra agli effetti dell'art. 20 della legge sulle pensioni 14 aprile 1861 (N. 35). Presentazione, pagina 497 — discussione, 1135 — votazione ed approvazione, 1166.

Costruzione di edifizii militari in Roma in conseguenza della legge 14 maggio 1881 relativa al concorso dello Stato nelle spese edilizie nella capitale del Regno (N. 40). Presentazione, pag. 782 — discussione, 1142 — votazione ed approvazione, 1865.

Leva dei giovani nati nell'anno 1868 (N. 91). Presentazione, pag. 1490 — di-

INDICE

scussione, 1558 — votazione ed approvazione, 1678.

Modificazioni alla legge sull'ordinamento del regio esercito e dei servizi dipendenti dall'Amministrazione della guerra (N. 92). Presentazione, pag. 1512 — discussione, 1663 — votazione ed approvazione, 1679.

Pensioni agli operai borghesi dipendenti dal Ministero della guerra (N. 95). Presentazione, pag. 1661 — discussione, 1938 — votazione ed approvazione, 1499.

Spese straordinarie militari da iscriversi nei bilanci della guerra e della marina negli esercizi finanziari 1888-89 90 (N. 142). Presentazione, pag. 3084 — discussione, 3107 — votazione ed approvazione, 3113.

GUERRIERI-GONZAGA marchese Carlo, senatore. Sua elezione a segretario della Presidenza, pagina 11 — parla sulle modificazioni al testo unico delle leggi sul reclutamento, 331 — nella discussione di un ordine del giorno sulla legge per la conservazione dei monumenti, 683 — relatore del progetto di legge sul computo delle campagne di guerra agli effetti dell'art. 20 della legge sulle pensioni 14 aprile 1864, ne sostiene la discussione, 1141 — domanda congedo, 2005 — parla sulla legge comunale e provinciale, 2832 — id. sul progetto di legge per l'aumento di fondi per completare le bonificazioni contemplate nella legge 23 luglio 1881, 3103.

I

INDIRIZZO di condoglianza a S. M. il Re per la morte di S. A. R. il Principe Eugenio di Savoia Carignano, pag. 3029.

INGHILLERI comm. Calcedonio, regio commissario. A nome del Governo sostiene la discussione del progetto di modificazioni della legge comunale e provinciale, pag. 2695, 2736, 2741, 2756, 2810, 2837, 2838, 2853, 2859.

INIZIATIVA PARLAMENTARE (V. *Progetti di legge* di).

INTERNO. Bilanci:

Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario 1883-89 (N. 72). Presentazione, pag. 1286 — discussione, 1598 — votazione ed approvazione, 1678.

Progetti di legge:

Modificazioni della legge sul Consiglio di Stato (N. 6). Presentazione, pag. 67 — discussione, 1155 — votazione ed approvazione, 1284.

Tutela dell'igiene e della sanità pubblica (N. 7). Presentazione, pag. 67 — discussione, 1311 — votazione ed approvazione, 1463.

Proroga della facoltà concessa ai comuni dagli articoli 16 e 17 della legge 15 gennaio 1885, n. 2892, serie 3^a (N. 10). Pre-

sentazione, pag. 150 — discussione, 293 — votazione ed approvazione, 295.

Riordinamento dell'Amministrazione centrale (N. 11). Presentazione, pag. 149 — discussione, 689 — votazione ed approvazione, 849.

Provvedimenti per gli asili infantili (N. 5). Presentazione, pag. 34 — discussione, 170 — votazione ed approvazione, 267.

Autorizzazione a provincie e comuni di eccedere colla sovrimposta 1887-88 la media del triennio 1834-85-86; divieto per l'eccedenza 1887 al comune di Nettuno (N. 26, 27, 28, 29 e 30). Presentazione, pag. 356 — discussione, 1146 — votazione ed approvazione, 1166.

Maggiore spesa di L. 200,000 pei danni cagionati dalle straordinarie valanghe di neve e frane in alcune provincie (N. 50). Presentazione, pag. 906 — discussione, 116 — votazione ed approvazione, 1565.

Concessione della naturalità italiana al signor Giovanni Meyer (N. 51). Presentazione, pag. 905 — discussione, 1154 — votazione ed approvazione, 1201.

Id. id. al signor Ernesto Nathan (N. 42).

INDICE

Presentazione, pag. 905 — discussione, 1155 — votazione ed approvazione, 1205.

Id. id. al signor Arnaldo Cantani (N. 53). Presentazione, pag. 905 — discussione, 1155 — votazione ed approvazione, 1205.

Id. id. al signor Matteo Schilizzi (N. 54). Presentazione, pag. 905 — discussione, 1155 — votazione ed approvazione, 1205.

Autorizzazione alle provincie di Potenza, Mantova e Verona, di eccedere colla sovrimposta ai tributi diretti per l'anno 1888 la media del triennio 1884-85-86 (N. 55). Presentazione, pag. 905 — discussione, 1310 — votazione ed approvazione, 1368.

Autorizzazione ai comuni di Scrofano, Sorgono ed altri, per eccedere con la sovrimposta ai tributi diretti per l'anno 1887 il limite medio dei centesimi addizionali applicati nel triennio precedente (N. 56). Presentazione, pag. 906 — discussione, 1310 — votazione ed approvazione, 1368.

Autorizzazione alle provincie di Pisa, Porto Maurizio ed altre, ed ai comuni di Cancellara (Potenza), Capracotta, Castelpetroso ed altri, per eccedere la media triennale 1884-85-86 con la sovrimposta ai tributi diretti (N. 60, 61 e 62). Presentazione, pag. 1286 — discussione, 1512 — votazione ed approvazione, 1538.

Id. ai comuni di Cancellara (Potenza), Capracotta e Castelpetroso (Campobasso) (N. 61). Presentazione, pag. 1286 — discussione, 1512 — votazione ed approvazione, 1538.

Id. ai comuni di Fossa, Binetto ed altri, per eccedere con la sovrimposta ai tributi diretti per l'anno 1888 la media del triennio 1884-85-86 (N. 62). Presentazione, 1286 — discussione, 1513 — votazione ed approvazione, 1538.

Concessione della naturalità italiana al signor generale Türr (N. 74). Presentazione, pag. 1286 — discussione, 1463 — votazione ed approvazione, 1463.

Id. id. al signor cav. Edmondo Mayor (N. 75). Presentazione, pag. 1286 — discussione, 1463 — votazione ed approvazione, 1463.

Autorizzazione alle provincie di Aquila, Bologna, Caltanissetta e Modena, per eccedere nel 1888 la media triennale 1884-85-86

della sovrimposta ai tributi diretti (N. 76). Presentazione, pag. 1286 — discussione, 1513 — votazione ed approvazione, 1538.

Autorizzazione a 162 comuni e 7 frazioni di comune per eccedere con la sovrimposta ai tributi diretti per l'anno 1888 la media triennale 1884-85-86 (N. 81). Presentazione, pag. 1485 — discussione, 1514 — votazione ed approvazione, 1538.

Attuazione della legge del 31 maggio 1887 relativa ai danneggiati dal terremoto nella Liguria (N. 94). Presentazione, pag. 1538 — discussione, 1674 — votazione ed approvazione, 1679.

Concessione della naturalità italiana ai signori comm. Francesco e comm. Luigi Teodoro Di Kossuth (N. 113). Presentazione, pag. 1953 — discussione, 2001 — votazione ed approvazione, 2064.

Autorizzazione ai comuni di Montefortino e di Lariano di eccedere la media della sovrimposta ai tributi diretti per 25 anni (N. 115). Presentazione, pag. 2042 — discussione, 2065 — votazione ed approvazione, 2099.

Id. al comune di Randazzo (Catania) per eccedere con la sovrimposta ai tributi diretti il limite medio del triennio 1884-85-86 (N. 116). Presentazione, pag. 2042 — discussione, 2066 — votazione ed approvazione, 2099.

Id. a 122 comuni per eccedere con la sovrimposta ai tributi diretti per l'anno 1888 la media del triennio 1884-85-86 (N. 117). Presentazione, pag. 2042 — discussione, 2066 — votazione ed approvazione, 2099.

Id. al comune di Pescina per eccedere la media della sovrimposta ai tributi per 30 anni (N. 118). Presentazione, pag. 2043 — discussione, 2071 — votazione ed approvazione, 2099.

Spesa straordinaria per provvedere alla residenza del Parlamento nazionale (N. 121). Presentazione, pag. 2103 — discussione, 2125 — votazione ed approvazione, 2134.

Estensione della inasequestrabilità degli stipendi, assegni e pensioni dovuti dal Fondo pel culto, dagli Economati, dai comuni, dalle provincie e da altri enti (N. 122). Presentazione, pag. 2103 — discussione, 2145 — votazione ed approvazione, 2150.

INDICE

Ricostruzione del comune di Campomaggiore (N. 125). Presentazione, pag. 2108 — discussione, 2132 — votazione ed approvazione, 2134.

Autorizzazione alla Cassa depositi e prestiti di concedere un mutuo alla città di Grosseto per opere di miglioramento delle sue condizioni igieniche (N. 126). Presentazione, pag. 2108 — discussione, 2131 — votazione ed approvazione, 2134.

Id. a diversi comuni per eccedere i centesimi addizionali (N. 129). Presentazione, pag. 2108 — discussione, 2141 — votazione ed approvazione, 2150.

Id. ai comuni di Montorio nei Frentani, Riccia, Agnone e San Giovanni (N. 130). Presentazione, pag. 2108 — discussione, 2141 — votazione ed approvazione, 2149.

Modificazioni alla legge comunale e provinciale (N. 131 e 131-B). Presentazione, pag. 2108 e 2505 — Votazione ed approvazione, 2916 e 3107.

Disposizioni intorno alla legge di pubblica sicurezza (N. 135). Presentazione, pag. 2505 — discussione, 2916 — votazione ed approvazione, 2991.

Id. intorno all'emigrazione (N. 138). Presentazione, pag. 3023 — discussione, 3031 — votazione ed approvazione, 3107.

Autorizzazione alle provincie di Cagliari, Chieti, Lucca, Massa Carrara e Treviso per eccedere colla sovrimposta ai tributi diretti per l'anno 1889 la media del triennio 1884-85-86 (N. 141). Presentazione, pag. 3029 — discussione, 3106 — votazione ed approvazione, 3113.

INTERPELLANZE:

Del senatore Guarneri ai ministri delle finanze e di agricoltura, industria e commercio, sulle attuali condizioni degli Istituti di credito in Italia. Annunzio, pag. 23 — svolgimento, 49.

Id. Alfieri ai ministri dell'interno e delle finanze, sugli inconvenienti verificatisi nell'applicazione degli articoli 50 e 52 della legge per la perequazione fondiaria che si riferiscono ai limiti della sovrimposta locale. Annunzio, pag. 58 — svolgimento, 145.

Id. Fiuati al ministro dell'istruzione pubblica, intorno al diritto a pensione dei pre-

sidi, direttori e professori negli Istituti scolastici, che da comunali e provinciali vennero convertiti in Istituti governativi. Annunzio, pag. 144 — svolgimento, 259.

Id. Majorana-Calatabiano ai ministri: presidente del Consiglio, guardasigilli e delle finanze, circa gli intendimenti del Governo sulla applicazione dell'art. 55 dello Statuto, rispetto ai termini dell'art. 20 della legge 7 luglio 1866, n. 3036, quali si leggono nella pubblicazione di essa. Annunzio, pagina 813.

Id. Gadda al ministro dell'istruzione pubblica, intorno al corso superiore d'architettura nell'istituto di belle arti in Firenze. Annunzio, pag. 2114 — svolgimento, 990.

Id. Rossi Alessandro al ministro delle finanze, sulla tassa di ricchezza mobile dovuta dalle Case estere che esercitano il loro commercio del Regno col mezzo di agenti stabiliti in Italia. Annunzio, pag. 989 — svolgimento, 1051.

Id. Brioschi al presidente del Consiglio dei ministri, intorno la distribuzione e la condotta dei lavori parlamentari. Annunzio, pag. 1679 — svolgimento, 1882.

Id. Corte al presidente del Consiglio, per conoscere entro quali limiti nelle attuali circostanze nella politica europea e della condizione economica del paese il Governo intenda di circoscrivere la sua azione nel mar Rosso;

Se cioè attenersi strettamente e con intenti commerciali ai soli possessi attuali;

Oppure estendere la sfera delle nostre responsabilità politiche colla occupazione dei Bogos e di altra parte del territorio abissino con un intervento palese o dissimulato nelle questioni che potessero insorgere tra il Negus ed i suoi vassalli. Annunzio, pagina 2259 — rinviata a tempo più opportuno, 2196.

Id. Verga Andrea e Pacchiotti al ministro dell'interno, sui di lui propositi intorno alla legge sui manicomi e sugli alienati. Annunzio, pag. 2329 — ritirata, 2505.

Id. Corte al presidente del Consiglio, per conoscere entro quali limiti nelle attuali circostanze della politica europea e della condizione economica del paese il Governo intenda di circoscrivere la sua azione nel

INDICE

mar Rosso. Annunzio, pag. 2506 — svolgimento, 2913.

Id. Devincenzi al ministro di agricoltura, industria e commercio, sopra l'attuazione della legge del credito agrario. Annunzio, pag. 2939 — svolgimento, 2981.

Id. Semmola al ministro dell'istruzione pubblica, sul riordinamento degli istituti medici nelle università. Annunzio, pagina 3094.

ISTRUZIONE PUBBLICA. Bilanci:

Stato di previsione della spesa per l'esercizio finanziario 1° luglio 1888, 30 giugno 1889 (N. 107). Presentazione, pag. 1785 — discussione, 1853 — votazione ed approvazione, 1949.

Disegni di legge:

Ordinamento dell'istruzione secondaria (N. 4). Presentazione, pag. 34 — discussione, 336 — votazione ed approvazione, 476.

Provvedimenti per gli asili infantili (N. 5). Presentazione, pag. 34 — discussione, 170 — votazione ed approvazione, 267.

Conservazione dei monumenti e degli oggetti d'arte e di antichità (N. 13). Presentazione, pag. 144 — discussione, 513 — votazione e non approvazione, 729.

Istituzione di una scuola normale di ginnastica in Roma (N. 14). Presentazione, pag. 144 — discussione, 2007 — votazione ed approvazione, 2063.

Proroga della legge 18 luglio 1888 sulle disposizioni per agevolare ai comuni la costruzione degli edifici per l'istruzione obbligatoria (N. 68). Presentazione, pag. 1284 — discussione, 1942 — votazione ed approvazione, 1949.

Spesa straordinaria per l'acquisto della casa Melzi in Milano e per l'adattamento di essa in servizio dell'Istituto di istruzione superiore di quella città (N. 110). Presentazione, pag. 1821 — discussione, 1969 — votazione ed approvazione, 2064.

Modificazioni alla legge 16 dicembre 1878 concernente il Monte delle pensioni per gli insegnanti delle scuole elementari (N. 136). Presentazione, pag. 2677 — discussione, 3003 — votazione ed approvazione, 3060.

Riordinamento del Collegio Asiatico di Napoli (N. 137). Presentazione, pag. 2677 — discussione, 2997 — votazione ed approvazione, 3060.

J

JACINI conte Stefano, senatore. Prende parte alla discussione del progetto di legge sulle mo-

dificazioni alla legge comunale e provinciale, pag. 2507, 2587, 2588, 2624.

L

LACAVALTA avv. Pietro, deputato al Parlamento. Commissario regio pel bilancio del Ministero dell'interno, ne sostiene la discussione, pag. 1594, 1599, 1601, 1603, 1604, 1608, 1608, 1610.

LAMPERTICO dott. Fedele, senatore. Eletto membro della Commissione di finanza, pag. 31

— propone un voto di augurio e di plauso alle truppe di Africa, 13 — prende parte alla discussione dell'interpellanza Guarneri sugli Istituti di credito, 58 — propone un ordine del giorno sulla questione medesima, 98 — lo svolge, 98 — prende parte alla discussione del progetto di modifiche

INDICE

al reclutamento, 332 — id. a quella sul riordinamento dell'Amministrazione centrale, 767 — come relatore sostiene la discussione dello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia, 1637, 1638 — si associa alla commemorazione del senatore Ferdinando Cavalli, 2228 — prende parte alla discussione del progetto di nuovo Codice penale, 2268, 2435.

LAVORI PUBBLICI: Bilanci:

Stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per l'esercizio finanziario 1888-89 (N. 80). Presentazione, pag. 1485 — discussione, 1722 — votazione ed approvazione, 1916.

Progetti di legge:

Determinazione e riscossione del contributo delle provincie e degli enti interessati nelle opere idrauliche di 2^a categoria (N. 19). Presentazione, pag. 169 — discussione, 311 — votazione ed approvazione, 326.

Maggiori spese per lavori di strade nazionali e provinciali (N. 49). Presentazione, pag. 884 — discussione, 1154 — votazione ed approvazione, 1204.

Convenzione colla Società di navigazione generale italiana per un servizio postale commerciale fra Suez e Aden (N. 124). Presentazione, pag. 2102 — discussione, 2143 — votazione ed approvazione, 2149.

Aumento di fondi per completare le bo-

nifiche contemplate nella legge 23 luglio 1881, n. 333 (N. 140). Presentazione, pag. 1722 — discussione, 3103 — votazione ed approvazione, 1917.

Modificazioni alla legge postale (N. 104). Presentazione, pag. 1722 — discussione, 2043 — votazione ed approvazione, 2099.

Provvedimenti per le strade ferrate complementari (N. 114). Presentazione, pagina 2005 — discussione, 2072 — votazione ed approvazione, 2099.

Sussidio speciale dello Stato per le bonifiche polesane in provincia di Rovigo (N. 134). Presentazione, pag. 2124 — discussione, 2455 — votazione ed approvazione, 2475.

Provvedimenti per la costruzione di strade nazionali e provinciali (N. 139). Presentazione, pag. 3023 — discussione, 3095 — votazione ed approvazione, 3113.

Aumento di fondi per completare le bonifiche contemplate nella legge 23 luglio 1881, n. 333 (N. 140). Presentazione, pag. 3023 — discussione, 3103 — votazione ed approvazione, 3113.

Lavori e provviste d'interesse militare per le strade ferrate in esercizio (N. 143). Presentazione, pag. 3084 — discussione, 3110 — votazione ed approvazione, 3113.

LUCIANI comm. Matteo, senatore. Annuncio della sua morte e cenni necrologici, pag. 2164.

M

MAGLIANI comm. Agostino, senatore. (Vedi *Ministro delle finanze*).

MAJORANA-CALATABIANO avv. Salvatore, senatore. Eletto membro della Commissione di finanza, pag. 37 — si associa alla commemorazione di Agostino Depretis, 33 — osservazioni sulla nomina della Commissione per l'esame del progetto sul Consiglio di Stato, 68 — prende parte alla discussione della interpellanza Guarneri sugli Istituti di credito, 91, 100 — parla nella discussione del progetto per modificazioni alla legge sul reclutamento, 158 — eletto com-

missario alla Cassa depositi e prestiti, 212, 3092 — prende parte, in qualità di relatore, alla discussione del progetto di legge per i danneggiati dal terremoto in Calabria, 220, 221 — id. e nella stessa qualità nella discussione del trattato di commercio coll'Austria-Ungheria, 278 — id. nella proroga della vendita dei canoni e censi, 290, 293 — nella discussione sulla istruzione secondaria classica, 415, 418 — prende parte alla discussione sui rimboschimenti, 450, 487 — id. a quella per la conservazione dei monumenti, 547, 586, 605, 629

INDICE

- id. sulla proroga dei trattati di commercio, 570, 572 — presenta una interpellanza al presidente del Consiglio ed al ministro delle finanze, 814 — prende parte alla discussione sul riordinamento dell'Amministrazione centrale, 823 — parla sul progetto per modificazioni del Consiglio di Stato, 1194, 1240 — come relatore del progetto di legge per la revisione generale dei redditi dei fabbricati ne sostiene la discussione, 1270 — fa osservazioni sulle dimissioni date dal senatore Del Giudice, 1287 — parla in commemorazione del senatore Caracciolo di Bella, 1295 — prende parte alla discussione del progetto di legge per la tutela dell'igiene e della sanità pubblica, 1336, 1337, 1338 — domanda congedo, 1513 — come relatore del disegno di legge per lo stato di previsione della spesa del Ministero di agricoltura, industria e commercio ne sostiene la discussione, 1800 — parla sulla legge della pesca, 1819 — sulle scuole d'arti e mestieri, 1850 — prende la parola sul progetto di proroga della legge 18 luglio 1878, per agevolare ai comuni le costruzioni degli edifizî per l'istruzione obbligatoria, 1946 — sul disegno di legge per modificazioni alla legge postale, 2045, 2051 — id. provvedimenti per le strade ferrate complementari, 2093 — sulla nomina della Commissione del progetto di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale, 2110 — relatore del progetto per modificazioni alla legge 23 gennaio 1887 sull'ordinamento del Credito agrario, ne sostiene la discussione, 2116, 2118, 2122 — membro della Commissione, prende parte alla discussione del Codice penale, 2291 — id. sul progetto di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale, 2531, 2627, 2694, 2728, 2746, 2777, 2884, 2889, 2959 — nella discussione delle disposizioni sull'emigrazione, 3045, 3067 — sulla costruzione di strade nazionali e provinciali, 3100.
- MALUSARDI** comm. Antonio, senatore. Sua elezione a segretario della Presidenza, pag. 11 — id. a membro della Commissione di finanza, 31.
- MANFREDI** avv. Giuseppe, senatore. Prende parte alla discussione pel deferimento di tutti gli affari penali alla Cassazione di Roma, pag. 860.
- MANFRIN DI CASTIONE** conte Pietro, senatore. Prende parte alla discussione sul progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale, pag. 2549, 2592, 2626, 2791, 2804 — id. alla discussione del progetto di legge circa le disposizioni sull'emigrazione, 3035, 3057.
- MANTEGAZZA** dott. Paolo, senatore. Prende parte alla discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale, pag. 2661 — id. disposizioni sull'emigrazione, 3042.
- MANZONI** conte Tommaso, senatore. Propone la dispensa dalla lettura di un progetto di legge, pag. 514 — domanda congedo, 1541.
- MARESCOTTI** prof. Angelo, senatore. Domanda congedo, pag. 1522 — parla sul progetto di legge per disposizioni intorno alla pubblica sicurezza, 2950 — prende parte alla discussione di una interpellanza del senatore Devincenzi, 2989 — id. sulle modificazioni alla legge 16 dicembre 1878 concernente il Monte delle pensioni per gli insegnanti delle scuole elementari, 3004.
- MARI** avv. Adriano, senatore. Annunzio della sua morte e cenni necrologici, pag. 22.
- MARINA**. Bilanci:
- Stato di previsione della spesa del Ministero della marina per l'esercizio finanziario 1888-89 (N. 101). Presentazione, pagina 1701 — discussione, 1777 — votazione ed approvazione, 1917.
- Progetti di legge:
- Approvazione di contratti pel riscatto della tonnara di Santo Stefano (N. 57). Presentazione, pag. 955 — discussione, 1310 — votazione ed approvazione, 1368.
- Modificazioni alla legge 28 giugno 1885 sulla riserva navale (N. 83). Presentazione, pag. 1486 — discussione, 1664 — votazione ed approvazione, 1678.
- Modificazioni alla legge 2 giugno 1887 sull'avanzamento dell'armata di mare (N. 84). Presentazione, pag. 1486 — discussione, 1665 — votazione ed approvazione, 1678.
- Modificazioni alla legge 3 dicembre 1878 sul riordinamento del personale della regia marina. Istituzione di ufficiali del Corpo

INDICE

reali equipaggi (N. 85). Presentazione, pag. 1486 — discussione, 1665 — votazione ed approvazione, 1678.

Leva di mare sui nati dell'anno 1868 (N. 98). Presentazione, pag. 1701 — discussione, 1958 — votazione ed approvazione, 2063.

Modificazioni del testo unico della legge sulla leva di mare in data 28 agosto 1885 (N. 9). Presentazione, pag. 1701 — discussione, 1958 — votazione ed approvazione, 2063.

Concorso della leva di terra all'aumento del Corpo reale equipaggi (N. 100). Presentazione, pag. 1701 — discussione, 1967 — votazione ed approvazione, 2064.

MARTINELLI comm. Massimiliano, senatore. Eletto membro della Commissione di finanza, pagina 31 — id. contabilità interna, 32 — relatore dei disegni di legge sull'autorizzazione a diversi comuni per eccedere i centesimi addizionali, dà lettura della sua relazione, 2135.

MASSARANI dott. Tullio, senatore. Prende parte alla discussione del progetto di legge per la conservazione degli oggetti d'arte e di antichità, pag. 515, 522, 523, 526, 530, 531, 532, 535, 604, 638, 642, 645, 646, 683 — domanda congedo, 1511, 1922 — parla in elogio del defunto senatore Cesare Correnti, 2169 — prende parte alla discussione del progetto di legge per la pubblicazione del nuovo Codice penale, 2174, 2449.

MELODIA comm. Tommaso, senatore. Annunzio della sua morte e cenni negrologici, pagina 2885.

MESSEDAGLIA dott. Angelo, senatore. Eletto membro della Commissione di finanza, pag. 31 — id. per la biblioteca, 31 — come relatore del disegno di legge dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione pubblica, ne sostiene la discussione, 1863, 1867.

MEZZACAPO S. E. Carlo, senatore. Eletto a commissario della Commissione di finanza, pagina 31 — commemora il generale Emilio Ferrero, 141 — come relatore, discute il progetto di legge per modificazioni al reclutamento, 160 163 — prende parte alla discussione del disegno di legge per il computo delle campagne di guerra, 1139 — relatore

del progetto di legge per lo stato di previsione della spesa del Ministero della guerra, ne sostiene la discussione, 1687 — prende parte alla discussione del nuovo Codice penale, 2363 — id. sul progetto di legge per spese straordinarie militari, 3107 — id. sui lavori e provviste d'interesse militare, 3110.

MINISTRO DI AGRICOLTURA, INDUSTRIA E COMMERCIO (Grimaldi, deputato al Parlamento). Risponde alla interpellanza Guarneri sugli Istituti di credito, pag. 78 — parla nella discussione del progetto di legge sulle miniere, 111, 117, 119, 120, 123, 125, 126 — id. del disegno di legge sulle disposizioni intese a promuovere i rimboschimenti, 446, 465, 474, 483, 498, 503, 504 — id. sui consorzi d'acqua a scopi industriali, 508 — propone l'inversione dell'ordine del giorno, 783 — parla sui provvedimenti contro la fillessura, 787 — in nome del Governo si associa alle parole di compianto dei defunti senatori conte Giustiniani, marchese Caracciolo di Bellia e Cesare Cabella, 1296 — sostiene la discussione del progetto di legge per l'abolizione delle servitù di pascolare, ecc. nelle provincie ex pontificie, 1300, 1304, 1305 — la discussione del progetto di legge dell'ordinamento delle Casse di risparmio, 1513, 1519, 1522, 1523, 1526, 1527, 1528, 1529, 1533, 1535, 1537, 1544, 1545, 1547, 1548, 1549 — parla sul progetto di legge per disposizioni riguardanti la fabbricazione degli alcoli e dei vini, 1713, 1715 — sostiene il disegno di legge per lo stato di previsione della spesa del suo Ministero per l'esercizio 1888-89, 1807, 1817, 1818, 1819, 1838, 1840 — dichiarazione riguardo alla discussione del progetto di legge sullo stato di previsione dell'entrata per l'esercizio finanziario 1888-89, 1922, 1923 — parla sulle modificazioni alla legge 23 gennaio 1887, del credito agrario, 2116, 2118 — risponde al senatore Basile, relatore nel progetto di legge per modificazioni alla legge 15 gennaio 1885 pel risanamento della città di Napoli, 2133 — rappresenta il presidente del Consiglio nella discussione del progetto di legge sulle modificazioni alla legge comunale e provinciale, 2400 — risponde al

INDICE

senatore Corte relativamente all'interpellanza da questo presentata, 2483 — id. al senatore Devincenzi sopra l'attuazione della legge del credito agrario, 2990.

MINISTRO DEGLI ESTERI (*interim*) (Crispi) (*V. ministro dell'interno*).

MINISTRO DELLE FINANZE ed *interim* DEL TESORO (Magliani). Accetta una interpellanza del senatore Guarneri, pag. 23 — a nome del Governo si associa all'elogio funebre dei senatori Mari, Gozzadini, Giannuzzi-Savelli e Torelli, 24 — dichiarazioni intorno ad una interpellanza del senatore Guarneri sulle condizioni degli Istituti di credito, 35 — risposta alla medesima 68, 99 — discute e sostiene il progetto di legge per l'aumento di dazio sullo zucchero, glucosio ed acido acetico, 134 — si associa al compianto del Senato per la morte del generale Emilio Ferrero, 144 — risponde alla interpellanza del senatore Alfieri sulla applicazione della legge per la perequazione fondiaria, 147, 148 — discute il disegno di legge per la proroga della vendita dei canoni e censi, 292 — id. per variazioni alla tariffa sugli zuccheri, 775, 778 — a nome del Governo si associa alla commemorazione dei senatori Corti, Fedeli e Ferrati, 859 — si associa ad una proposta del senatore Rossi A., 860 — parla sul progetto di legge per l'assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1887 al 30 giugno 1888, 1079 — informa il Senato circa le conseguenze dello scoppio di dinamite avvenuto al forte Tiburtino, 1466 — prende la parola sul progetto di legge per le modificazioni al procedimento dei reclami per le imposte dirette, 1467, 1469, 1470, 1471, 1472 — nella discussione sul progetto di legge del rendiconto generale consuntivo dell'Amministrazione dello Stato e di quella del Fondo per il culto per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1886 al 30 giugno 1887, 1474, 1478 — parla sul progetto di legge per la revisione generale dei redditi sui fabbricati, 1257, 1265, 1268, 1277 — si associa a nome del Governo alla proposta del senatore Artom per l'invio delle condoglianze del Senato alle famiglie Alfieri e Visconti-Venosta per la morte della marchesa Giuseppina Alfieri, 1494 — ri-

sponde ai diversi oratori sul progetto di legge dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario 1888-89, 1501, 1503 — parla nella discussione del progetto di legge per disposizioni riguardanti la fabbricazione degli alcool e dei vini, 1708, 1713 — sul disegno di legge per convalidazione del regio decreto 10 febbraio 1888 sul dazio dei cercali ed altri provvedimenti finanziari, 1978, 1988, 1990, 1991, 1992, 1993 — prende la parola sul disegno di legge circa i provvedimenti per le strade ferrate complementari, 2086 — sulle modificazioni alla legge 23 gennaio 1887 intorno all'ordinamento del credito agrario, 2117, 2120, 2123 — si associa a nome del Governo alla commemorazione del senatore Ferdinando Cavalli, 2228.

MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA (Zanardelli). Si rimette alle deliberazioni del Senato circa una sua proposta per l'esame del disegno di legge per la Cassazione, pag. 121 — prende parte alla discussione per la proroga all'affrancamento delle decime, 256, 259 — id. a quella per l'abolizione dei tribunali di commercio, 318, 321 — discute il progetto per il deferimento alla Cassazione di Roma di tutti gli affari penali, 860, 932, 952, 954, 957, 964, 966, 976, 982, 983, 1037 — parla nella discussione del progetto di legge dello stato di previsione del suo Ministero, 1627, 1656 — si associa alla commemorazione del senatore Correnti, 2169 — prende parte alla discussione del nuovo Codice penale, 2366, 2398.

MINISTRO DELLA GUERRA (Bertolè-Viale). Si associa alla proposta di un voto alle truppe d'Africa, pag. 13 — parla nella discussione delle modifiche alla legge di reclutamento, 151, 154, 159, 160, 161, 162 — a nome del Governo si associa alla commemorazione dei senatori Pica, Ranieri e Carrara, 303 — parla sulla inversione dell'ordine del giorno, 206 — accetta modificazioni al progetto di legge per modificazioni al reclutamento, 308 — parla sulla inversione dell'ordine del giorno, 330 — sostiene il progetto di legge per modificazioni agli art. 82, ecc., del reclutamento, 330 — parla nella discussione del progetto di legge sul computo delle campagne di guerra

INDICE

agli effetti dell'art. 20 della legge sulle pensioni 14 aprile 1864, 1142 — discute lo stato di previsione della spesa del suo Ministero per l'esercizio 1888-89, 1682, 1684, 1688, 1691, 1692 — sul progetto di legge per l'istituzione di una scuola normale di ginnastica in Roma, 2035 — si associa agli elogi fatti al defunto senatore Di Robilant, 2170 — parla sul progetto di legge per spese straordinarie militari, 3169.

MINISTRO DELL'INTERNO, *interim* DEGLI ESTERI (Crispi comm. Francesco, presidente del Consiglio). Comunica le modificazioni avvenute nel Gabinetto, pag. 32 — a nome del Governo si associa alle parole di compianto pronunciate dal presidente in commemorazione del cav. Agostino Depretis, 32 — dichiarazioni sul progetto di legge di riforma del Consiglio di Stato, 68 — accettazione di una interpellanza Alfieri sulla perequazione fondiaria, 137 — brevi dichiarazioni al senatore Alfieri, 148 — parla nella discussione del disegno di legge per i danneggiati dal terremoto in Calabria, 221 — prende parte alla discussione del disegno di legge sugli asili infantili, 230, 239, 245 — id. alla discussione delle facoltà al Governo relative alle convenzioni commerciali con la Francia, la Spagna e la Svizzera, 251, 254 — id. a quella del trattato di commercio coll'Austria-Ungheria, 287 — si associa alla commemorazione del senatore Riboty, 734 — parla sulla proroga dei trattati di commercio, 751 — sostiene la discussione del riordinamento dell'Amministrazione centrale, 802, 809, 831, 835, 838, 842, 845 — a nome del Governo si associa al compianto pel senatore Andreucci, 848 — comunica la dimissione del ministro di pubblica istruzione e la nomina del successore, 853 — parla nella discussione della proroga del trattato di commercio colla Spagna, 855 — partecipa la morte dell'imperatore di Germania Guglielmo I e relative proposte, 885 — parla sul progetto di legge per modificazioni al Consiglio di Stato, 1182, 1237 — id. per la tutela dell'igiene e della sanità pubblica 1334, 1337, 1356, 1360, 1361, 1367, 1387, 1389, 1401, 1408, 1424,

1425, 1429, 1436, 1439, 1445, 1455 — annuncia la morte dell'imperatore di Germania Federico III, 1669 — si associa alla commemorazione del senatore Tommasi, 2105 — risponde ad una interpellanza Brioschi, 1883 — parla sul progetto di legge per l'acquisto di un palazzo per l'ambasciata a Madrid, 2128 — sulla insequestrabilità degli stipendi, 2147 — si associa al voto di plauso al vice-presidente Tabarrini e di augurio al presidente Farini, 2149 — risponde ad una interpellanza del senatore Corte, 2496 — id. del senatore Pacchiotti, 2505 — prende parte alla discussione del progetto di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale, 2578, 2588, 2594, 2646, 2657, 2672, 2691, 2717, 2731, 2757, 2781, 2807, 2816, 2830 — si associa alla commemorazione del senatore Melodia, 2836 — parla nella discussione della legge comunale e provinciale, 2843, 2870, 2877, 2891, 2901 — risponde all'interpellanza del senatore Corte sull'azione del Governo nel mar Rosso, 2915 — parla sul progetto di legge: disposizioni sulla sicurezza pubblica, 2921, 2932 — si associa alla commemorazione del deputato Pasquale Stanislao Mancini, 3093.

MINISTRO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE (Coppino. Boselli dalla pag. 996). Brevi parole sul progetto di legge per l'ordinamento della istruzione secondaria, pag. 31 — dichiarazione in ordine ad interpellanza del senatore Finali, 170 — sostiene la discussione del progetto di legge sui provvedimenti per gli asili infantili, 170, 231 — risponde ad una interpellanza del senatore Finali, 263 — parla nella discussione del progetto di legge per l'ordinamento dell'istruzione secondaria, 336, 362, 366, 376, 377, 380, 382, 394, 404, 410, 411, 430, 435, 439, 440, 441 — id. in quella per la conservazione degli oggetti d'arte e di antichità, 513, 514, 520, 527, 533, 538, 546, 547, 550, 554, 555, 558, 561, 562, 574, 585, 591, 604, 610, 611, 612, 617, 619, 622, 627, 631, 634, 635, 646, 651, 659, 661, 673, 684 — risponde ad una interpellanza sul Corso superiore di architettura in Firenze, 996, 998 — prende la parola nella discussione del progetto di legge dello stato di previsione della spesa del

INDICE

Ministero di agricoltura, industria e commercio per l'esercizio finanziario 1888-89, 1842 — risponde ai diversi oratori sul progetto di legge: stato di previsione della spesa del suo Ministero 1868, 1876, 1877, 1878, 1887, 1891, 1895, 1901, 1903, 1905, 1907, 1908 — parla sul progetto di legge di proroga della legge 18 luglio 1888 sulle disposizioni per agevolare ai comuni la costruzione degli edifizii per la istruzione obbligatoria, 1943, 1947 — sul progetto di legge per istituzione di una scuola normale di ginnastica in Roma, 2009, 2015, 2021, 2023, 2024, 2034, 2035, 2036, 2037, 2038, 2039, 2041 — risponde alle interrogazioni del senatore Gadda riguardo al Corso superiore d'architettura in Firenze, 2114 — prende parte alla discussione del progetto di legge per riordinamento del Collegio Asiatico di Napoli, 2998 — id. sulle modificazioni alla legge 16 dicembre 1878 concernente il Monte delle pensioni per gl'insegnanti delle scuole elementari, 3006.

MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI (Saracco). Prende parte alla discussione del progetto di legge sullo stato di previsione del suo Ministero, 1733, 1743, 1752, 1762 — parla sul progetto di legge per modificazioni alla legge postale, 2049, 2053, 2060 — prende la parola sul progetto di legge: provvedimenti per le strade ferrate complementari, 2081, 2093, 2095 — parla nella discussione del progetto di legge sui provvedimenti per costruzioni di strade provinciali e nazionali, 3096 — id. sui lavori e provviste d'interesse militare, 3110.

MINISTRO DELLA MARINA (Brin). Parla sul disegno di legge per modificazioni al testo unico della legge sulla leva di mare in data 28 agosto 1885, pag. 1900.

MIRAGLIA S. E. Giuseppe, senatore. Prende parte alla discussione sugli asili infantili, pagina 243 — id. a quella per la proroga all'affrancamento delle decime, 255, 257 — id. a quella per la conservazione dei monumenti od oggetti d'arte, 532, 533, 536, 547, 548, 549, 573, 576, 605, 621, 626, 628, 629, 631, 651, 659, 663, 664, 665, 668, 670, 673 — id. sul riordinamento dell'Amministrazione centrale, 717, 838 — id., come membro della Commissione, pel deferimento alla Cassazione di Roma degli affari penali, 906 — prende parte alla discussione del disegno di legge per modificazioni al Consiglio di Stato, 1177, 1237, 1238 — id. sulle dimissioni date dal senatore Del Giudice, 1289 — prende parte, come relatore, alla discussione del disegno di legge per l'abolizione delle servitù di pascere, ecc. ecc. nelle provincie es-pontificie, 1303, 1305 — sul progetto di nuovo Codice penale, 2260 — id. modificazioni alla legge comunale e provinciale, 2593, 2598, 2618, 2664, 2707, 2723, 2743, 2756, 2826, 2890, 2907 — 2966.

MOLESCHOTT comm. Jacopo, senatore. Prende parte alla discussione del progetto di legge per la tutela dell'igiene e della sanità pubblica, pag. 1341, 1343, 1346, 1350, 1360, 1364, 1387, 1390, 1407, 1424 — parla sul disegno di legge per l'istituzione di una scuola normale di ginnastica in Roma, 2022, 2023, 2027, 2037 — si associa alla commemorazione del senatore Tommasi, 2106 — prende parte alla discussione del progetto del nuovo Codice penale, 2307 — id. modificazioni alla legge comunale e provinciale, 2617, 2640, 2648.

MORANDINI, senatore. Annunzio della sua morte e conii necrologici pag. 2161.

ONORANZE:

Aggiornamento: del Senato. Si sospendono le sedute per la morte dell'imperatore Guglielmo di Germania, pag. 886 —

dell'imperatore Federico di Germania, 1669 — del principe Eugenio di Savoia Carignano, 3024.

Auguri: alle truppe dei presidi d'Africa,

INDICE

pag. 13 — alle LL. MM. per lo scampato pericolo del Principe ereditario, 1166.

Condoglianze: (Durante le ferie la Presidenza a nome del Senato delibera d'invviare condoglianze alla vedova Amalia Depretis) — alle famiglie dei defunti senatori: Giustiniani, pag. 1295 — Cabella, 1296 — alle famiglie Alfieri e Visconti Venosta per la morte della marchesa Alfieri, nata Cavour, 1491 — all'imperatore Federico III di Germania per la morte dell'imperatore Guglielmo, 855 — all'imperatrice vedova ed all'imperatore Guglielmo II, per la morte dell'imperatore Federico III, 1670 — a S. M. il Re per la morte del principe Eugenio di Carignano, 3024.

Esquie: Si fa rappresentare allo esequie nel X e XI anniversario della morte di Vittorio Emanuele pag. 299, 3092 — di Re Carlo Alberto, 1793.

Monumenti: Si fa rappresentare alla inaugurazione del monumento a Quintino Sella, in Biella, pag. 2102.

ORDINI DEL GIORNO:

Del senatore Alvisi, a proposito di una inter-

pellanza relativa alle condizioni degli Istituti di credito, pag. 98;

Del senatore Lampertico, sullo stesso argomento, 98;

Del senatore Rossi, sulle disposizioni intese a promuovere i rimboschimenti, 474;

Del senatore Costa, sul progetto di legge per la conservazione dei monumenti, 680;

Del senatore Cambray-Digny e Guarneri, sul disegno di legge per il riordinamento della Amministrazione centrale, 810;

Del senatore Calenda, sul deferimento degli affari penali alla Cassazione di Roma, 952;

Della Commissione per l'esame del progetto di legge per il deferimento alla Cassazione di Roma di tutti gli affari in materia penale, 955;

Del senatore Villari, sul Corso superiore di architettura in Firenze, 998;

Della Commissione per l'esame del progetto di legge per facoltà al Governo di pubblicare il nuovo Codice penale, sul progetto stesso, 2453.

Della Commissione per l'esame del progetto di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale, 2583.

P

PACCHIOTTI dott. Giacinto, senatore. Commemora il cav. Agostino Depretis, pag. 35 — osservazioni e proposte sulla Commissione per il disegno di legge per la tutela dell'igiene, 67, 114 — domanda di congedo, 169 — prende parte alla discussione del disegno di legge suddetto, 1311, 1343, 1353, 1363, 1366, 1383, 1386, 1387, 1388, 1402, 1405, 1408, 1427, 1428, 1440, 1442, 1453 — prende parte alla discussione del progetto di legge per modificazioni alla legge comunale e provinciale, 2460, 2736.

PASELLA comm. Nicola, senatore. Eletto membro della Commissione per le petizioni, pag. 30.

PECILE dott. Luigi, senatore. Parla sul disegno di legge riguardante gli asili infantili, pag. 198, 223 — in una interpellanza Finali al ministro di pubblica istruzione, 262 —

domanda congedo, 313 — prende parte alla discussione per provvedimenti contro la fillossera, 783, 787.

PERAZZI ing. Costantino, senatore. Eletto membro della Commissione di finanza, pag. 31 — prende parte alla discussione sul disegno di legge riguardo alle miniere, 122, 123, 124, — relatore del progetto di legge per il rendiconto generale consuntivo dell'Amministrazione dello Stato e di quella del Fondo per il culto per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1886 al 30 giugno 1887, ne sostiene la discussione, 1479 — domanda congedo, 2033.

PESSINA avv. Enrico, senatore. Decreto di sua nomina a vicepresidente, pag. 11 — prende parte alla discussione per il deferimento degli affari penali alla Cassazione di Roma,

INDICE

897, 953 — id. a quella del nuovo Codice penale, 2399.

PETIZIONI (Relazioni sulle), pag. 1550.

PETRI avv. Carlo, senatore. Prende parte alla discussione del progetto di legge: modificazioni alla legge comunale e provinciale, pag. 2604, 2829, 2893.

PICA avv. Giuseppe, senatore. Annunzio della sua morte e cenni necrologici, pag. 299.

PIERANTONI prof. Augusto, senatore. Parla sull'art. 23 del progetto di legge sulle espropriazioni, consorzi, ecc., pag. 109, 118 — in riguardo all'esame del progetto di legge per la Cassazione, 121 — prende parte alla discussione del progetto di legge sugli asili infantili, 180, 224, 240 — commemora i senatori Francesco Carrara, Pica e Ranieri, 302 — discute il progetto di legge per la abolizione dei tribunali di commercio, 314, 320, 322 — sulla inversione dell'ordine del giorno, 330 — parla sul disegno di legge per modificazioni al reclutamento, 332 — discute sul progetto di legge di ordinamento dell'istruzione secondaria, 337, 345, 357, 361, 372, 377, 383, 402 — id. su quello sul riordinamento dell'Amministrazione centrale, 738, 753, 805, 810, 842 — id. del progetto di legge pel deferimento di tutti gli affari penali alla Cassazione di Roma, 912, 954, 965, 966, 973, 979, 981, 983 — prende parte alla discussione del progetto di legge per modificazioni della legge del Consiglio di Stato, 1156, 1179, 1190, 1224, 1230 — parla in commemorazione dei defunti senatori conte Giustinian, Cesare Cabella e marchese Caracciolo, 1295, 1296 — si associa ad una proposta di condoglianza, 1296 — parla sul progetto di legge sullo stato di previsione della spesa del Ministero della guerra, 1689, 1692 — solleva un incidente sull'ordine del giorno, 1638, 1699 — prende parte alla discussione del disegno di legge dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione pubblica, 1830, 1865, 1868, 1877, 1886, 1887, 1898, 1904, 1906 — come relatore del disegno di legge per istituzione di una scuola normale di ginnastica in Roma, ne sostiene la discussione, 2009, 2012, 2017, 2024-2029, 2031, 2035, 2036, 2037, 2038, 2039, 2042

— prende parte alla discussione del nuovo Codice penale, 2228, 2318.

PISSAVINI avv. Luigi, senatore. Convocazione del Senato in alta Corte di giustizia per giudicarlo, pag. 1284.

POGGI comm. Enrico, senatore. Prende parte alla discussione del progetto di legge sull'ordinamento delle Casse di risparmio, 1521, 1522, 1530, 1537, 1542, 1544.

PRESIDENTE DEL CONSIGLIO (V. *Ministro dell'interno, interim degli affari esteri*).- -

PRESIDENTE DEL SENATO:

Farini cav. Domenico, senatore, da pag. 9 a pag. 296 e da pag. 2161 a 3113 — Comunicazione del decreto della sua nomina a presidente del Senato per la 2^a sessione della 16^a legislatura, pag. 10 — assume il seggio presidenziale e suo discorso d'insediamento, pag. 12.

Funzionano da presidente i vicepresidenti.

Tabarrini	da pag.	297	a pag.	335
Ghiglieri	»	336	»	476
Tabarrini	»	477	»	2150

Annuncia: la morte e fa la commemorazione dei senatori: Mari, Gozzadini, Giannuzzi-Savelli e Torelli, pag. 22, 23 — Ferrero, 143 — Ranieri, Pica, Carrara, 299 — Andreucci, 847 — Corti, Fedeli, Ferrati, 858 — Giustinian, Cabella, Caracciolo di Bella, 1294 — Cipriani, 1494 — Tommasi, 2105 — Vegezzi, Morandini, Luciani, Correnti, Di Robilant, Di Castagnetto, 2164, 2165, 2166, 2167, 2168, — Cavalli, 2228 — Melodia, 2885 — S. A. R. il Principe Eugenio di Savoia-Carignano, 3024;

dei deputati: Depretis, 32 — Mancini, 3093;

registrazione di decreti con riserva, 21, 77, 113, 193, 299, 1285, 2162;

di contratti, id., 21;

dono del municipio di Torino, 957;

relazioni: Cassa depositi e prestiti, 298, 3028.

Applica ed interpreta il regolamento sulle:

dimissioni, 1287;

discussioni, 2603, 2610, 2634;

votazioni, 1518, 2816.

INDICE

Comunica:

costituzione della Camera, 30;

dimissioni: Manzoni (da membro della Commissione per le petizioni), 38 — Del Giudice (da senatore), 1286;

inviti per: funerale anniversario del Re Vittorio Emanuele, 269, 299, 3092 — lapidi in Roma ad Agostino Bertani, Giuseppe Avezana, 313; Nicola Fabrizi, 477 — inaugurazione fiera dei vini, 545 — id. mostra prodotti alimentari, 593 — esposizione animali da cortile, 1293 — id. regionale emiliana, 1309 — funerale anniversario del Re Carlo Alberto, 1973 — inaugurazione del monumento a Quintino Sella, 2102 — id. ferrovia Roma-Sulmona, 2107;

lettere: di ministri, pag. 143, 299, 929, 1757, 1973, 2452, 3024, 3030 — della vedova Amalia Depretis, 57 — del senatore Errante, 298 — del senatore Del Giudice, 1286 — della contessa Michiel Giustinian, 1369 — della vedova del senatore Cabella, 1461 — dei senatori Alfieri e Visconti-Venosta, 1541 — del senatore Cencelli, 3028;

nomine di commissari regi, pag. 1557, 2452, 3030, 3092;

ringraziamenti del Reichstag germanico per le condoglianze manifestate dal Senato per la morte dell'imperatore Guglielmo I, pag. 929.

Telegrammi:

del principe di Bismarck al presidente del Consiglio, pag. 929, 1281, 1673 — del senatore Pianelli, 3094 — del comandante le truppe in Africa, 30.

Conroca: il Senato in alta Corte di giustizia, pag. 1284.

Dà conto: presentazione dell'indirizzo alla Corona, pag. 143 — ricevimento reale di capo d'anno, 299 — presentazione dell'indirizzo di condoglianza a S. M. il Re per la morte del Principe di Carignano, 3050.

Esprime: il suo dolore e quello del Senato per la morte dell'imperatore Federico III di Germania, pag. 1669 — del Principe Eugenio di Savoia-Carignano, 3024.

Nomina: Commissioni per: risposta al discorso della Corona, pag. 38 — al funerale

di Re Carlo Alberto, 1973 — per le modifiche alla legge comunale e provinciale, 2565 — per due progetti di legge, 3084 — per gli auguri di capo d'anno a S. M. il Re, 3113.

Propone: la inversione dell'ordine del giorno, pag. 329, 1134, 1369, 1558, 1663, 1957, 2001, 207, 2151, 3003 — di prolungare il mandato degli Uffici, 1722.

Ringrazia: pel voto di plauso, pag. 2149 — per gli auguri inviatigli durante la sua infermità, 2164.

PROGETTI DI LEGGE d'iniziativa parlamentare:

Sulla rielezione dei ministri e dei sottosegretari di Stato (N. 70). Presentazione, pag. 1285 — discussione, 1421 — votazione ed approvazione, 1463.

Proroga del termine utile alla presentazione delle domande di assegno per gli effetti della legge 4 dicembre 1879 (N. 79). Presentazione, pag. 1485 — discussione, 1664 — votazione ed approvazione, 1678.

Aggregazione del comune di Villa San Secondo in provincia di Alessandria al mandamento di Montechiaro d'Asti (N. 132). Presentazione, pag. 2111 — discussione, 2456 — votazione ed approvazione, 2475.

Aggregazione del comune di Molocchio in provincia di Reggio Calabria al mandamento di Radicena (N. 133). Presentazione, pag. 2114 — discussione, 2457 — votazione ed approvazione, 2475.

PUCCIONI avv. Piero, senatore. Prende parte alla discussione sull'istruzione secondaria, pagina 440, 441 — id. sulla conservazione dei monumenti, 550, 569, 619, 654 — domanda congedo, 657 — parla sull'ordinamento delle Casse di risparmio, 1522, 1523, 1526, 1528, 1529, 1530 — come relatore del disegno di legge per autorizzazione alla Cassa depositi e prestiti di concedere un mutuo di favore alla città di Grosseto, dà lettura della sua relazione, 2130 — prende parte alla discussione del progetto per modificazioni alla legge comunale e provinciale, 2608, 2828, 2880 — come relatore del progetto di legge circa le disposizioni intorno alla pubblica sicurezza, ne sostiene la discussione, 2910, 2925, 2953, 2979.

INDICE

R

RANIERI avv. Antonio, senatore. Annuncio della sua morte e cenni necrologici, pag. 299.

REGA avv. Giuseppe, senatore. Eletto membro della Commissione di contabilità interna, pag. 32 — domanda congedo, 1037, 1674, 2395 — fa una dichiarazione a proposito dell'emendamento proposto dal senatore Rossi e da altri all'art. 64 sul progetto di modificazioni della legge comunale e provinciale, 2830.

RIBERI avv. Spirito, senatore. Propone un articolo aggiuntivo al disegno di legge sugli asili infantili e lo svolge, pag. 211, 245 — prende parte alla discussione sul deferimento degli affari penali alla Cassazione di Roma, 1006 — alla discussione del progetto di legge per la tutela dell'igiene e della sanità pubblica, 1399, 1401, 1431 — parla sul progetto di legge per l'estensione della insequestrabilità degli stipendi, assegni e pensioni dovuti dal Fondo per il culto, dagli Economati, dai comuni, dalle provincie e da altri enti, 2146 — prende parte alla discussione del progetto di nuovo Codice penale, 2311, 2074 — id. del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale, 2802, 2849, 2860, 2883.

RIBOTY comm. Augusto, senatore. Annuncio della sua morte e cenni necrologici, pag. 733.

ROSSI comm. Alessandro, senatore. Prende parte alla discussione della interpellanza del senatore Guarneri sulle condizioni degli Istituti di credito, pag. 87 — nella discussione del progetto di legge sugli asili infantili, 171, 222, 238 — parla sull'ordine del giorno, 251 — prende parte alla discussione riguardo alle convenzioni commerciali con la Francia, la Spagna e la Svizzera, 252 — id. sul trattato di commercio coll'Austria-Ungheria, 270, 289 — proposta di aggiornamento delle sedute, 294 — id. di anticipare l'ora della seduta, 417 — prende parte alla discussione sui rimboschimenti e propone un ordine del giorno, 455, 475 — relatore del progetto sui consorzi d'acqua a scopo

industriale, ringrazia il ministro di agricoltura per alcuni schiarimenti, 508 — prende parte alla discussione per la conservazione dei monumenti, 570 — promuove un incidente sull'ordine del giorno, 591 — parla sulla conservazione dei monumenti, 628, 637 — prende parte alla discussione per riordinamento dell'Amministrazione centrale, 709 — id. sulla proroga dei trattati di commercio, 748, 752 — id. sulle variazioni alla tariffa dei zuccheri, 776, 780 — propone l'espressione di voti per la guarigione dei Reali di Germania, 859 — annuncio di una sua interpellanza in materia di ricchezza mobile, 989 — propone l'inversione dell'ordine del giorno, 1032 — prende parte alla discussione sull'assestamento del bilancio per 1888, 1051, 1091 — prende parte alla discussione del progetto di legge sulle disposizioni riguardanti la fabbricazione degli alcool e dei vini, 1705 — propone un ordine del giorno sullo stesso progetto, 1708 — fa nuove osservazioni, 1713, 1714 — ritira il suo ordine del giorno, 1715 — parla sullo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per l'esercizio finanziario 1888-89, 1723, 1744 — prende parte alla discussione del progetto di legge: stato di previsione della spesa per il Ministero di agricoltura, industria e commercio per l'esercizio 1888-89, 1790, 1812 — parla sulle scuole d'arti e mestieri, 1826, 1837, 1838, 1841 — domanda congedo, 2001 — parla intorno al progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale, 2484, 2589, 2599, 2613, 2633, 2639, 2658, 2678, 2754, 2780, 2789, 2814, 2819, 2843, 2898.

ROSSI avv. Giuseppe, senatore. Prende parte alla discussione sull'istruzione secondaria, pag. 412, 433 — come relatore del progetto per la ricostruzione del comune di Campomaggiore, dà lettura della sua relazione, 2131.

INDICE

S

- SACCHI** comm. Vittorio, senatore. Eletto membro della Commissione alla Cassa depositi e prestiti, pag. 218, 3092 — prende parte alla discussione della riforma comunale e provinciale, pag. 2704.
- SARACCO** avv. Giuseppe, senatore. (Vedi *Ministro dei lavori pubblici*).
- SAVOIA DI CARIGNANO**, principe Eugenio, senatore. Annunzio della sua morte, cenni necrologici e proposte di condoglianza, pag. 3024.
- SCALINI** avv. Gaetano, senatore. Prende parte alla discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale, pag. 2589, 2595, 2670, 2699, 2850 — id. sul progetto per disposizioni sulla pubblica sicurezza, 2928, 2973.
- SECONDI** prof. Riccardo, senatore. Prende parte alla discussione del progetto di legge per la tutela dell'igiene e della sanità pubblica, pag. 1345, 1362, 1390, 1392, 1393, 1398, 1404, 1409.
- SEMMOLA** comm. Mariano, senatore. Parla sul disegno di legge dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione pubblica, pag. 1854, 1866, 1873 — presenta interpellanza al ministro dell'istruzione pubblica, 3094.
- SERAFINI** comm. Bernardino Costantino, senatore. Domanda congedo, pag. 105 — prende parte alla discussione sulle proposte modificazioni alla legge del reclutamento, 153, 160, 162 — id. sullo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze, 1501, 1503.
- SOLIDATI-TIBURZI** avv. Luigi, senatore. Sua elezione a segretario della Presidenza, pag. 11 — domanda congedo, 133, 2102.
- SONNINO** barone Giorgio, senatore. Funge da segretario provvisorio, pag. 9 — eletto membro della Commissione di contabilità interna, 32 — prende parte alla discussione per la conservazione dei monumenti, 566, 567 — id. sullo stato di previsione dell'entrata per l'esercizio finanziario 1888-89, 1924 — parla sul progetto per agevolare ai comuni la costruzione degli edifici per la istruzione obbligatoria, 1944, 1945 — id. sulla convalidazione del regio decreto 1888 sui dazi dei cereali ed altri provvedimenti finanziari, 1990, 1991 — id. sul disegno di legge per l'istituzione di una scuola normale di ginnastica in Roma, 2037 — id. per modificazioni alla legge postale, 2048 — prende parte alla discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale, 2603, 2658, 2704, 2857, 2892.
- SORMANI-MORETTI** conte Luigi, senatore. Funge da segretario provvisorio, pag. 9 — eletto membro della Commissione per le petizioni, 30 — come relatore sostiene la discussione del progetto di legge sui rimboschimenti, 471, 476, 478, 500 — propone l'aggiornamento delle sedute, 848 — prende parte alla discussione del progetto di legge per sussidio speciale dello Stato per le bonifiche polesane in provincia di Rovigo, 2455.
- SORTEGGIO** degli Uffici, pag. 13, 303, 1296, 2170.

T

- TABARRINI** comm. Marco, senatore. Decreto di sua nomina a vice-presidente del Senato, pag. 11 — eletto membro della Commissione per la biblioteca, 31 — id. id. pel Debito pubblico, 32 — osservazioni riguardo alla Commissione per il progetto sulla istruzione secondaria, 34 — prende la parola sul progetto di modificazioni al reclutamento, 150 — assume la presidenza del Senato, pag. 297-336 (Vedi *Presidente del Senato*) — relatore del progetto di legge per l'ordinamento dell'istruzione secondaria, ne

INDICE

sostiene la discussione, 336, 361, 365, 378,				XII	1888	15	marzo	pag.	989	
380, 381, 382, 386, 389, 393, 397, 398,				XLIII		16	»	»	1037	
399, 404, 411, 436, 438, 440, 441, 442 —				XLIV		17	»	»	1069	
riassume la presidenza, pag. 477-2150.				XLV		19	»	»	1133	
TOMMASI dott. Salvatore, senatore. Domanda con-				XLVI		20	»	»	1153	
gedo, pag. 417 — annuncio della sua morte				XLVII		21	»	»	1177	
e cenni necrologici, 2105.				XLVIII		22	»	»	1209	
TORELLI conte Luigi, senatore. Annunzio della				XLIX		23	»	»	1245	
sua morte e cenni necrologici, pag. 22.				L		24	»	»	1281	
TORNATE :				LI		22	aprile	»	1285	
I	1887	17	novembre	pag.	9	LII	»	23	»	1293
II	»	18	»	»	21	LIII	»	25	»	1039
III	»	19	»	»	29	LIV	»	26	»	1333
IV	»	21	»	»	37	LV	»	27	»	1369
V	»	22	»	»	57	LVI	»	28	»	1377
VI	»	23	»	»	77	LVII	»	29	»	1413
VII	»	24	»	»	105	LVIII	»	30	»	1421
VIII	»	26	»	»	129	LIX	»	1	maggio	1461
IX	»	27	»	»	133	LX	»	2	»	1465
X	»	15	dicembre	»	141	LXI	»	15	»	1485
XI	»	16	»	»	169	LXII	»	29	»	1489
XII	»	17	»	»	193	LXIII	»	7	giugno	1493
XIII	»	19	»	»	217	LXIV	»	8	»	1517
XIV	»	20	»	»	249	LXV	»	9	»	1541
XV	»	21	»	»	269	LXVI	»	11	»	1557
XVI	1888	20	gennaio	»	297	LXVII	»	12	»	1601
XVII	»	21	»	»	313	LXVIII	»	13	»	1617
XVIII	»	23	»	»	329	LXIX	»	14	»	1661
XIX	»	24	»	»	345	LXX	»	16	»	1669
XX	»	25	»	»	365	LXXI	»	18	»	1673
XXI	»	26	»	»	393	LXXII	»	19	»	1701
XXII	»	27	»	»	417	LXXIII	»	20	»	1705
XXIII	»	29	»	»	445	LXXIV	»	22	»	1721
XXIV	»	30	»	»	477	LXXV	»	23	»	1749
XXV	»	31	»	»	513	LXXVI	»	24	»	1785
XXVI	»	1	febbraio	»	545	LXXVII	»	25	»	1789
XXVII	»	2	»	»	569	LXXVIII	»	27	»	1825
XXVIII	»	3	»	»	593	LXXIX	»	28	»	1853
XXIX	»	4	»	»	625	LXXX	»	29	»	1881
XXX	»	6	»	»	657	LXXXI	»	30	»	1921
XXXI	»	7	»	»	689	LXXXII	»	1	luglio	1953
XXXII	»	8	»	»	717	LXXXIII	»	2	»	1957
XXXIII	»	9	»	»	733	LXXXIV	»	4	»	1973
XXXIV	»	10	»	»	773	LXXXV	»	5	»	2001
XXXV	»	11	»	»	813	LXXXVI	»	6	»	2005
XXXVI	»	29	»	»	853	LXXXVII	»	7	»	2033
XXXVII	»	8	marzo	»	857	LXXXVIII	»	9	»	2057
XXXVIII	»	9	»	»	885	LXXXIX	»	10	»	2065
XXXIX	»	12	»	»	889	XC	»	17	»	2101
XL	»	13	»	»	929	XCI	»	20	»	2105
XLI	»	14	»	»	957	XCH	»	21	»	2113

INDICE

XCVI	1888	8 novembre	pag. 2161	CXV	1888	4 dicembre	pag. 2835
XCIV	»	9 »	» 2193	CXVI	»	5 »	» 2875
XCV	»	10 »	» 2227	CXVII	»	6 »	» 2911
XCVI	»	12 »	» 2259	CXVIII	»	7 »	» 2939
XCVII	»	13 »	» 2291	CXIX	»	8 »	» 2979
XCVIII	»	14 »	» 2331	CXX	»	10 »	» 3003
XCIX	»	15 »	» 2363	CXXI	»	15 »	» 3023
C	»	16 »	» 2395	CXXII	»	22 »	» 3027
CI	»	17 »	» 2419	CXXIII	»	23 »	» 3087
CII	»	19 »	» 2455	CXXIV	»	27 »	» 3091
CIII	»	20 »	» 2459	TORNIELLI BRUSATI DI VERGANO conte Giuseppe, senatore. Prende parte alla discussione del trattato di commercio coll'Austria-Ungheria, pag. 275.			
CIV	»	21 »	» 2483	TORRE comm. Federico, senatore. Prende parte alla discussione per le modificazioni alla legge sul reclutamento, pag. 161, 164 — propone, a nome dell'Ufficio centrale, un emendamento all'art. 2 del progetto di legge N. 17, 335.			
CV	»	22 »	» 2507	TROCCHI comm. Valerio, senatore. Sua elezione a questore, pag. 11.			
CVI	»	23 »	» 2531				
CVII	»	24 »	» 2559				
CVIII	»	26 »	» 2587				
CIX	»	27 »	» 2623				
CX	»	28 »	» 2651				
CXI	»	29 »	» 2687				
CXII	»	30 »	» 2723				
CXIII	»	1 dicembre	» 2763				
CXIV	»	3 »	» 2799				

U

UFFICI DEL SENATO. (V. Sorteggio).

V

VALLAURI prof. Tommaso, senatore. Prende parte alla discussione sull'ordinamento dell'istruzione secondaria, pag. 309, 401, 406, 407 — id. a quella per la conservazione dei monumenti, 558.

VALSECCHI comm. Pasquale, senatore. Eletto membro della Commissione di finanza, pagina 31 — relatore del progetto di legge: Spesa straordinaria per provvedere alla residenza del Parlamento nazionale, dà lettura della relazione del progetto stesso, 2125.

VEGEZZI avv. Zaverio, senatore. Annunzio della sua morte e cenni necrologici, pag. 2164.

VERGA avv. Carlo, senatore. Sua elezione a segretario della Presidenza, pag. 11 — eletto membro della Commissione di finanza, 31 — propone condoglianze alle vedove Giustinian e Cabella, 1296 — prende parte alla discussione del progetto per agevolare ai comuni la costruzione degli edifizii per l'istruzione obbligatoria, 1943 — dichiarazione a nome della Commissione permanente di finanza, 2007 — domanda congedo, 2102 come relatore del progetto di legge riguardante l'acquisto di un palazzo per l'Ambasciata a Madrid, dà lettura della relazione, 2126.

VIGLIANI comm. Paolo Onorato, senatore. Presidente della Commissione pel disegno di

INDICE

legge pel nuovo Codice penale, prende parte alla discussione, 2449.

VILLARI prof. Pasquale, senatore. Domanda congedo, pag. 393 — ossevazioni sulla interpellanza Gadda intorno al Corso superiore di architettura in Firenze, 991 — presenta in proposito un ordine del giorno, 989 — parla sullo stato di previsione della spesa pel Ministero della istruzione pubblica, 1896, 1902 — prende parte alla discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale, 2614, 2635, 2688.

VITELLESCHI-NOBILI marchese Francesco, senatore. Eletto membro della Commissione per la biblioteca, pag. 31 — id. per i titoli dei nuovi senatori, 31 — id. del fondo speciale per usi di beneficenza, 219 — osservazioni sull'art. 26 del progetto di legge relativo alle miniere, pag. 123, 124 — prende parte alla discussione del disegno di legge sugli asili infantili, 204 — id. a quella sull'ordinamento dell'istruzione secondaria, 378, 379, 380, 387, 434, 436 — id. come relatore sulla conservazione dei monumenti ed oggetti d'arte, 514, 519, 523, 525, 531, 533, 539, 540, 542, 546, 548, 552, 554, 555, 556, 557, 560, 561, 563, 565, 567,

582, 603, 607, 608, 611, 612, 618, 621, 625, 626, 627, 630, 631, 632, 633, 634, 636, 639, 640, 642, 643, 647, 648, 653, 654, 659, 661, 667, 669, 671, 680, 681, 685, 686 — prende parte alla discussione del disegno di legge per l'abolizione delle servitù di pascere, vendere erbe, fidare, seminare e legnare nelle provincie ex pontificie, 1302, 1303 — propone voti alle LL. MM. per il pericolo corso da S. A. R. il Principe di Napoli, 1466 — parla sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione pubblica, 1888 — prende parte alla discussione del progetto di legge per modificazioni al testo unico della legge sulla leva di mare 1958, 1962 — propone che sia deferito alla Commissione permanente di finanza il progetto di legge pei nuovi provvedimenti ferroviari, 2005, 2006 — parla sul disegno di legge: provvedimenti per le strade ferrate complementari, 2072, 2090 — prende parte alla discussione del Codice penale, 2194, 2441 — id. per la riforma della legge comunale e provinciale, 2518, 2846, 2869 — id. per le disposizioni sull'emigrazione, 3031, 3070, 3082.

Z

ZINI comm. Luigi, senatore. Domanda congedo, pag. 21 — prende parte alla discussione del progetto di legge sullo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze, 1500 — parla su quello dello stato di previsione per la spesa del Ministero degli affari esteri, 1587, 1588 — id. del Ministero dell'interno, 1588, 1598, 1603, 1605, 1608, 1610 — id. del Ministero dei lavori pubblici, 1723, 1742 —

id. del Ministero di agricoltura, industria e commercio, 1816, 1818 — id. del Ministero dell'istruzione pubblica, 1894, 1895, 1903, 1904 — prende parte alla discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale, 2460, 2565, 2600, 2867.

ZOPPI avv. Vittorio, senatore. Parla sul progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale, pag. 2696, 2703, 2829.