

TORNATA DELL' 11 FEBBRAIO 1854

- 14 -

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE BARONE MANNO.

SOMMARIO. *Sunto di petizioni — Omaggi — Discussione del progetto di legge per modificazioni daziarie sui cereali — Discorsi dei senatori Di Castagneto e Audiffredi — Risposta del ministro delle finanze — Nuove osservazioni del senatore Audiffredi — Mozione del senatore Plezza — Risposta del ministro delle finanze — Presentazione di due progetti di legge: per la costruzione di due fari alle isole dei Cavoli e dell'Asinara; per l'approvazione della convenzione postale tra la Sardegna e l'Austria — Chiusura della discussione generale — Adozione dell'articolo 1° — Emendamento all'articolo 2 del senatore Audiffredi — Aggiunta del senatore Alberto della Marmora — Osservazioni del ministro delle finanze — Dichiarazioni del senatore Giulio, relatore — Si approvano gli articoli 2 e 3 — Aggiunte all'articolo 4 dell'ufficio centrale combattute dal ministro di grazia e giustizia e sostenute dal senatore Sclopis — Considerazioni del ministro delle finanze e dei senatori Giulio e Jacquemoud.*

La seduta è aperta alle ore 3 pomeridiane colla lettura del processo verbale dell'ultima tornata, il quale è approvato.

PRESIDENTE. Si dà conoscenza al Senato del sunto di tre petizioni:

QUARELLI, segretario, legge il seguente sunto di petizioni:

890. Il conte Cesare di Pomarè prega il Senato che nell'esame del progetto di legge sul credito fondiario voglia tener conto delle osservazioni da esso svolte in un suo opuscolo sovra tale materia.

891. La Direzione dell'asilo infantile di Sommariva del Bosco ricorre al Senato perchè nella legge sulla proibizione delle lotterie private gli piaccia di far eccezione di quella che si trova già in corso a beneficio dello stesso asilo.

892. Il presidente della Società economica di Chiavari domanda che nella legge per la proibizione delle lotterie private sia fatta eccezione riguardo alla lotteria che annual-

mente si fa in quella Società per incoraggiamento dell'industria e dell'agricoltura.

CONGEDO — OMAGGI.

PRESIDENTE. Si presenta pure una domanda di congedo.

QUARELLI, segretario, dà lettura di una domanda del senatore Giacinto di Collegno per un congedo di quindici giorni che gli viene dal Senato accordato.

PRESIDENTE. Debbo anche render conto al Senato dell'omaggio fattogli dall'intendente generale della divisione amministrativa di Torino, di 60 esemplari degli atti di quel Consiglio, e di un altro fatto dal signor dottore Pietro Strada, di alcuni esemplari di un suo opuscolo sugli esperimenti d'innesto pneumonico sul grosso bestiame.

**DISCUSSIONE GENERALE SUL PROGETTO DI LEGGE
PER MODIFICAZIONI DAZIARIE SUI CEREALI.**

PRESIDENTE. Secondo l'ordine del giorno, già cognito al Senato, io dichiaro aperta la discussione generale sul progetto di legge riguardante le modificazioni daziarie sui cereali. (Vedi vol. *Documenti*, pag. 301 e 303.)

La parola è al senatore Di Castagneto.

DI CASTAGNETO. Un principio identico, sebbene con circostanze diverse, informando la presente legge con quella già precedentemente votata relativa ai trattati di commercio coll'Inghilterra e col Belgio, io debbo a me stesso di spiegare al Senato, come, sedendo sul banco dell'ufficio centrale, io approvi in oggi quella conclusione che io aveva in allora risolutamente combattuta.

Ricorderò pertanto agli onorevoli miei colleghi che, nel dichiararmi niente avverso al principio della libertà commerciale, due appunti io faceva a quella legge, il modo cioè e l'opportunità.

Confesso che non avendo gli elementi necessari per misurare la forza industriale del nostro paese, io mi preoccupava, e credo con ragione, delle conseguenze per le nostre manifatture, e soprattutto per l'importante e numerosa classe degli operai, qualora, non potendo noi sostenere la concorrenza coll'industria straniera, ci fossimo trovati vincolati da un trattato durativo per anni 12. Quanto all'opportunità, certo non vi ha di voi chi non rammenti le condizioni finanziarie del paese nel 1851 e la funesta prospettiva d'incontrare uno sbilancio ragguardevole, colla possibilità di uno sbilancio forse anche maggiore.

Ora una parte di queste considerazioni non è più applicabile alla presente legge: non è più per via di trattato, ma sibbene per spontanea volontà degli alti poteri dello Stato che si addiviene alla soppressione dei diritti: e quando motivi preponderanti ed urgenti persuadessero o di modificare la risoluzione già presa, o di rinvenire sopra di essa, sarà sempre libera la facoltà al Governo di operare in questo senso.

Per altra parte, lungi dal temere un danno per la classe degli operai, qui si tratta per l'opposto di sgravare i principali generi di consumazione, quindi d'un beneficio reale ad essi non solo, ma eziandio alla classe degli agricoltori. Resta però anche qui a considerare l'altro punto, cioè quello dell'opportunità relativamente alle condizioni finanziarie del paese.

Confesso che se esisteva nel 1851 un motivo di timore, questo non può dirsi niente diminuito, ma piuttosto giustamente aumentato.

Il risultato dell'esercizio 1853 statoci testè presentato prova come veramente il prodotto delle dogane abbia sofferto una diminuzione di oltre 2 milioni di lire. Dobbiamo considerare che questa diminuzione esiste abbenchè il contado di Nizza, che prima non era soggetto a dogane, vi sia stato compreso.

CAVOUR, presidente del Consiglio, ministro delle finanze.
No! no!

DI CASTAGNETO (Proseguendo). . . Abbenchè ancora per la mancanza quasi assoluta del raccolto del vino, e per lo scarso raccolto del grano, molte importazioni siansi fatte le quali forse in un anno normale non sarebbero accadute.

Quindi aggiungendo alle già patite diminuzioni di rendita un'altra diminuzione che si può calcolare circa due milioni o

due milioni e mezzo, egli è certo che lo Stato va incontro ad un passivo forse incompensabile.

Ad ogni modo, o signori, la legge della necessità è la prima a cui si deve obbedire; e l'impulso unanime di tutti i poteri a proporre ed accettare una diminuzione che si rende non solamente utile, ma indispensabile nell'attuale emergenza delle cose, credo che toglierà motivo ad ogni qualunque contrasto sopra la proposta riduzione.

Resta a vedere se questa riduzione possa essere definitiva, o debba piuttosto circoscriversi ad un tempo determinato.

Io in verità, o signori, mentre dichiaro che non potrei consentire ad un ripristinamento del dazio quale esisteva prima dei decreti del 6 ottobre scorso, mal volentieri mi risolverei ad abbandonare il tenue diritto proposto in 50 centesimi dal Ministero, diritto che io non considero come protettore, ma semplicemente come diritto fiscale, e che aggiungendo forse una somma di lire 500,000 all'erario nostro, pare non dovrebbe del tutto essere abbandonato. Ad ogni modo però, se noi vogliamo scostarci o abbandonare omninamente il sistema di protezione, e liberare i cereali da ogni vincolo che possa incagliare il commercio, sarà forse più consentaneo ai retti principii economici di abbandonare anche per l'avvenire questo stesso diritto di 50 centesimi.

Parlando, o signori, di protezione, io capisco tutta l'importanza di una questione, la quale negli ultimi tempi ha occupati e divisi gli uomini di Stato in Europa, e sento quanto le mie forze siano deboli a trattarne degnamente dinanzi a voi.

Ma fortunatamente alla mia insufficienza ha supplito l'ingegno e la facondia del nostro relatore, il quale ha saputo lungamente esporvi tutti i motivi che possono, meglio delle mie parole, persuadervi, sviluppando le teorie dell'onorevole signor ministro e quelle che risultarono dalla già seguita discussione.

Ad ogni modo, per la pochissima esperienza che io posso avere delle cose agricole, io soggiungerò ancora che se esisteva un motivo di timore che le nostre manifatture non potessero sostenersi al confronto dell'industria estera onde potessero meritare una tenue e progressiva protezione, questo motivo assolutamente, a mio avviso, non sussiste per la nostra agricoltura.

Io credo che la nostra agricoltura, senza protezione alcuna, possa prosperare e stare al confronto di qualunque altro paese; quindi se vennero tolti i diritti protettori all'industria, credo che a più forte ragione debbano essere tolti anche alla industria agricola, mentre l'industria agricola ha molto migliori mezzi di poter sostenere la concorrenza che non abbiano le industrie nostre manifatturiere.

E se, o signori, dai dati che ha sottoposti l'onorevole ministro di finanze e da quelli che ha raccolti l'onorevole relatore del vostro ufficio centrale risulta che le esportazioni dal mar Nero potevano operarsi al prezzo, un tempo, di 5 o 6 lire l'ettolitro, ed attualmente ancora ad una comune di 11 o 12 lire, io credo che, considerando la comune a cui si vende il grano attualmente sui nostri mercati, ci sia ancora un profitto ragionevole per la nostra agricoltura, senza che possa temersi giammai una concorrenza fatale ai nostri prodotti.

Io vo persuaso che la protezione accordata all'agricoltura non possa produrre altro effetto che quello di renderla stazionaria; imperciocchè da un canto i commercianti, stando in questo stato d'incertezza, difficilmente si azzardano ad operazioni di qualche momento, e per altra parte i nostri agricoltori continuando nei sistemi finora adottati all'ombra della protezione, difficilmente si risolveranno a quei miglio-

ramenti di cui l'agricoltura nostra è ancora grandemente suscettiva. L'agricoltura in Piemonte, o signori, tranne alcune provincie più privilegiate e forse, io credo, meno fertili, ma meglio coltivate, è ancora in uno stato, si può dire, d'infanzia; ed io lo dico non tanto perchè essa è suscettibile di miglioramenti nei sistemi di buona coltivazione, quanto ancora perchè i proprietari non calcolano bastantemente le risorse delle loro terre e nemmeno i mezzi di coltivare con minore spesa e con eguale profitto, in che consiste il vero segreto dell'agricoltura.

Quando una volta saranno certi di non trovare protezione nella legge, allora io non dubito che faranno molto meglio i loro conti, e che molti terreni i quali possono a stento essere occupati nella coltivazione del grano, benchè protetto da un diritto, saranno assoggettati ad altra coltura, come io penso che la coltivazione dei gelsi, la coltura dei vigneti, e segnatamente quella dei prati, prenderanno un maggiore incremento; ed a proposito di coltura dei prati, credo che questo ramo possa essere grandemente incoraggiato, e che, col favore del Governo per l'irrigazione, sia suscettivo di dare immensi prodotti. Questo sarà anche un prezioso frutto dell'industria agraria che molto contribuirà al benessere delle popolazioni, ponendole in condizione di procurarsi un miglior nutrimento di quello che avessero pel passato.

L'onorevole signor ministro delle finanze poneva come compenso al temuto danno che dalla soppressione di questo diritto possa forse derivare all'agricoltura la formazione di un catasto e la creazione d'un credito fondiario.

Io, o signori, confesso che in quanto alla formazione del catasto, sebbene certamente la desidero, ne prevedo però l'epoca assai lontana perchè da noi si possa provarne un grande giovamento.

Il signor ministro, parlando l'altro giorno intorno al maggiore o minor tasso delle rendite, disse che si sarebbe applaudito se la nostra generazione, ovvero anche i nostri figli avessero ancora visto a salire la rendita al pari...

CAVOUR, presidente del Consiglio, ministro delle finanze. Al 3 per cento ho detto.

DI CASTAGNETO. Io mi consolerei egualmente se i nostri figli potessero vedere compiuta l'operazione del catasto, la quale, secondo me, porta grandissime difficoltà.

In quanto alle Banche di credito fondiario, io pure col desiderio ne accelero il compimento, ma prevedo almeno dubbia la loro efficacia, soprattutto se non si trova il mezzo di mettere i capitali alla portata dei piccoli proprietari.

Molti altri provvedimenti ancora il Ministero potrà dare per favorire l'agricoltura; e senza che io abbia in mente di censurare alcuna delle leggi che possono essere in corso di discussione, certamente non posso a meno che far voti onde il meno possibile si venga a mettere aggravio sui capitali, i quali debbono più di tutto servire come materia prima all'industria agricola.

In questo stato di cose io credo, o signori, che l'agricoltura nostra non abbisognando per fiorire di vivere all'ombra di protezione, possa senza nessun pericolo sanzionarsi l'abolizione del diritto non solamente in modo provvisorio, ma anche in modo definitivo; quindi io mi accosto al voto della legge quale fu presentata con quelle modificazioni che sono proposte dall'ufficio centrale, e su cui mi riservo parlare, ove occorra, nel corso della discussione.

AUDIFFREDI. L'onorevole senatore Di Castagneto ha anticipato molte osservazioni che io credeva opportuno di esporre al Senato relativamente all'importantissima legge in discussione; certamente io credo che poche siano state le

leggi che implicino maggiori interessi di questa per riguardo all'agricoltura, al commercio ed alle nostre finanze.

Mi farò ad esporre quali siano gli ostacoli per cui io non creda all'utilità della presente legge come vi viene presentata. Le considerazioni che vi espongo le desumo in gran parte dalle osservazioni agricole che ho potuto verificare in modo più preciso.

La legge di cui si tratta interessa in sommo grado l'agricoltore.

Noi abbiamo veduto sotto le provvide misure del sapiente nostro ministro potentemente incoraggiato il nostro commercio: le molte spese che lo Stato nostro ha contratto a favore del commercio sono tali che potrà ridondarne aggravio alle finanze.

Tutti sanno come le strade ferrate, unitamente alle circostanze che ci portarono a difendere gli interessi nostri nazionali, abbiano assorbito i risparmi che il nostro Stato aveva fatto, portando grave discapito alle nostre finanze. Confessava il signor ministro che le difficoltà presenti sono tali che quasi disperava di veder equiparare le nostre entrate colle nostre passività. Ciò basta ad appoggiare il grande interesse che a noi corre l'obbligo di sostenere, il nostro credito sia all'estero come nell'interno.

Voi sapete che dalle proposte riforme nelle tariffe doganali ribassarono più di due milioni le entrate della finanza. È incontrastabile che il paese nostro ha acquistato un gran miglioramento d'interessi materiali. Se avessero durato le abolite tariffe, credo che invece di questo disavanzo noi avremmo avuto per contro un ben notevole aumento.

Oramai la nostra agricoltura si trova minacciata di sopportare quasi da sola la massima parte degli aggravii dello Stato; si fanno continue concessioni a favore del commercio, e rimane dimenticata l'agricoltura, quasi non fosse la più viva sorgente della ricchezza del paese. Si sperano grandi vantaggi dalla più estesa coltivazione dei gelsi, ma come agricoltore posso ben accertarvi le difficoltà d'ogni maniera che s'incontrano a ritardare questo importante ramo di produzione agricola che neppur si adatta a tutti i paesi. Vi si oppone l'ignoranza e la ripugnanza dei contadini ad adottare i miglioramenti meglio accertati dalle persone intelligenti in questa materia. Saranno sperabili col tempo, ma non tanto prontamente: tutt'al più nello spazio di 15 a 30 anni.

Si aggiunge che la nostra agricoltura deve rivolgere le sue cure specialmente alla produzione delle praterie e del bestiame. Anche questo sarà possibile, ma non in tutte le situazioni, chè in massima parte non sono irrigatorie. La maggior parte ancora del Piemonte aspetta questi vantaggi dall'irrigazione, ora soltanto praticabile nei bassi piani del Piemonte. Avremo col tempo un accrescimento di produzione animale, come già si effettua in altri paesi di noi più avanzati nell'arte agricola, come, per esempio, nell'Inghilterra; ma farò pure osservare come in quel paese si seppe proteggere con forti diritti le produzioni del suolo, in specie cereali, malgrado che l'Inghilterra sia un paese molto più industriale e commerciale che non agricolo. Il Piemonte è pure adattato a divenire col tempo un paese industriale.

Quanto al commercio, i nostri solerti Genovesi sapranno attivarlo in modo ben efficace; ma io non credo che il commercio possa mai ottenere da noi quel grado d'importanza da stare a confronto dell'agricoltura; motivo per cui rivolgo ad essa la speciale attenzione dei nostri governanti.

Io chiedo, nell'interesse dell'agricoltura, se non protezione, almeno un poco di quel sentimento di equità e giustizia che è dovuto al suo merito, ai diritti suoi acquistati.

I prodotti agricoli sono minacciati da una seria concorrenza delle produzioni estere, specialmente dai grani del mar Nero. (Così non pensa il signor professore Giulio.) La scarsità presente dei cereali fu prodotta da circostanze atmosferiche affatto eccezionali che non è prevedibile si possano così facilmente rinnovare. Quindi sarebbe il caso di provvedervi eccezionalmente, come appunto lodevolmente fu fatto dal Ministero, colla sospensione temporaria del diritto di dogana. Ma queste, dico, sono circostanze eccezionali. Infatti noi osserviamo che or son pochi anni la Francia si trovava in condizione ben diversa; vi era una desolazione nel commercio per il basso prezzo delle derrate cereali, che stavano nel valor medio di lire 12 50 a 15 l'ettolitro nella maggior parte dei mercati di quel paese. In egual tempo stavano da noi, grazia alla tariffa di protezione, nel valor medio di lire 4 25 a 4 75 l'emina di Piemonte.

Il basso prezzo delle derrate francesi ha durato circa due anni, mentre da noi si mantennero a discreto prezzo, ma non avvilito. Venne quindi una scarsità di raccolta di cereali in Inghilterra che diede sfogo ai maggiori prodotti della Francia e tolse d'impiccio il commercio: mi sovviene che in tal occasione si fecero delle fortissime importazioni di grani dalla Francia nell'Inghilterra.

L'accresciuta produzione dei cereali in Francia ebbe luogo per notevoli progressi che vi ha fatto l'agricoltura in seguito dei saggi insegnamenti divulgati dal distinto agronomo signor Dombasle nella sua scuola di Ranville. Il commercio dei cereali, per quanto si faccia, andrà sempre soggetto a notevoli variazioni, perchè quando per circostanze affatto eccezionali viene a mancare il raccolto sopra una superficie così estesa e popolata come l'Europa, tale è la deficienza che si produce di questa materia prima che non può a meno di eccitare i timori degli economisti. Un duodecimo della produzione mancante è bastevole a produrre notevoli apprensioni al commercio.

Si era proposto il rimedio delle scale mobili, le quali ora sono criticate come poco sufficienti; non è men vero però che riescirono a stabilire molto maggior regolarità di valore nella preziosa merce in tutti i paesi ove furono adottate.

Ora io direi che la legge proposta non corrisponde al fine che noi vogliamo, quello cioè di garantire un valor medio più costante alle produzioni del suolo. Credo che il Ministero ha mirabilmente operato nel fare la riduzione del diritto nelle circostanze presenti; vorrei lasciare al Ministero ampia facoltà di operare simili riduzioni ogni qualvolta l'interesse generale lo richiedesse, ma crederei pericoloso di togliere in modo definitivo ogni specie di dazio in avvenire. Crederei utile di lasciare a favore del commercio un porto franco per deposito dei cereali, onde provvedere ai bisogni dell'interno e dell'estero.

Mi si dirà che sotto il peso delle variazioni di tariffa si reca danno al commercio. Può ben succedere che questo avvenga in menoma parte, ma sarà mai niente a confronto del maggior danno che si arrecherebbe all'agricoltura nel caso contrario; e non crederò mai che gl'interessi del commercio si debbano da noi anteporre a quelli dell'agricoltura.

Entriamo in altra parte della questione, in quella che riguarda il bisogno dei consumatori. Amante del popolo, come mi dichiaro d'essere, ben desidero in suo vantaggio le maggiori facilitazioni di prezzo nei viveri che siano possibili, ma non temo per il Piemonte quel grado di miseria che infesta altri paesi d'Italia, come, per esempio, la Toscana e la Romagna.

Una sola parte del nostro Stato, la Liguria, è in condizione d'abbisognare dell'introduzione di cereali per sua consuma-

zione; quanto al Piemonte, esso può provvedere a sè stesso. La miseria da noi è piuttosto accidentale che non abituale, è piuttosto il risultato della corruzione de' costumi e della impvidenza che non della vera necessità, del bisogno.

Intenderei adunque consigliare al Ministero di aprire in ogni comune una Cassa di risparmio per facilitare i depositi dei guadagni della povera gente, ed incoraggiare in tal modo l'abitudine di previdenza, senza di cui non vi è a sperare alcun miglioramento di civilizzazione in quella classe di persone.

Si propone a vantaggio della nostra agricoltura l'istituzione del credito agrario, come pure il nuovo catasto per favorire un più equo e giusto riparto della contribuzione. Recheranno queste due istituzioni grande vantaggio al nostro paese, ma non mai pronto sollievo ai bisogni della nostra agricoltura, che or volge in circostanze critiche e difficili, e che ha bisogni presenti piuttosto che lontani, giacchè io confido che possa fare ben notevoli progressi nell'avvenire.

Credo tuttavia un ben notevole vantaggio l'istituzione del credito agrario per impedire il progresso dell'usura che già minaccia d'infestare le nostre campagne.

La difficoltà d'esazione degl'interessi dei capitali impiegati è tale che molti capitalisti ricusano sempre, ed hanno una ragionata ripugnanza di accordare prestiti con ipoteca; dimodochè l'istituzione del credito agrario sarà provvidenziale alla nostra agricoltura, ma io non credo che sia sufficiente a salvarla da quello stato di decadimento da cui è minacciata.

Si propone pure il miglioramento del catasto, cioè l'equiparazione delle imposte territoriali dello Stato. Sarà questa un'opera immensamente utile, perchè l'ineguaglianza di simile imposta è tale, vi ha tanta variazione di essa fra paese e paese che possiam dire di non aver una legge d'imposta territoriale bene stabilita. Porto tuttavia opinione che l'istituzione del catasto non possa venir effettuata che nel volgere di 10 o 15 anni.

In conclusione, farei voti perchè questa legge venisse modificata in questo senso, che si ammettesse o si approvasse il ribasso di tariffa dal Governo accordato nelle circostanze presenti, ma che in avvenire si mantenesse un dazio di circa una lira per ettolitro nell'interesse della nostra agricoltura e della nostra finanza, che ne ricaverebbero l'utile di circa un milione e mezzo all'anno.

CAVOUR, presidente del Consiglio, ministro delle finanze. L'onorevole senatore Di Castagneto osservava molto opportunamente che la questione che in oggi è sottoposta al Senato non è identica a quella che il Senato ebbe a risolvere or son tre anni, quand'esso sanciva il principio della libertà commerciale applicata all'industria ed al commercio, dando voto favorevole al trattato conchiuso col Belgio.

L'onorevole senatore aggiungeva però che in allora, come in oggi, una grave considerazione finanziaria poteva essere contrapposta, ed è quella della presente disposizione legislativa.

Ed invero io non posso nascondere come a prima giunta paia anormale che, a fronte di un bilancio che presenta un disavanzo notevolissimo, abbia il coraggio il Ministero di proporre ed il Senato quello di votare una misura, la quale in definitiva deve cagionare al tesoro perdite notevoli.

Tuttavolta io credo che esaminando la questione finanziaria sotto tutti i suoi aspetti, si verrà a riconoscere che appunto perchè noi versavamo nell'anno 1851 in condizioni difficili, appunto perchè queste condizioni sono tuttavia gravi, noi abbiamo fatto bene di entrare nel 1851 nella via della libertà

commerciale, e faremo meglio ancora proseguendo nella via stessa, applicando all'industria agricola quei principi che allora abbiamo applicati all'industria fabbrile.

Noi fummo costretti nel 1851 di ricorrere a nuove tasse onde diminuire il disavanzo che presentavano le nostre finanze. Noi siamo ancora costretti in quest'anno a chiedere nuovi sacrifici; ebbene egli è appunto per ciò che nuovi sacrifici dovevano essere imposti al paese, che si doveva procurargli da un altro lato un compenso, esonerandolo dalla tassa che, a cagione del sistema protettore, esso pagava non solo all'erario, ma alle industrie privilegiate. Infatti, o signori, con questo sistema abbiamo fatto sì che le nuove tasse, quantunque gravi, hanno potuto essere sopportate senza che la ricchezza pubblica venisse scemata.

Noi abbiamo fatto sì che possiamo dimostrare al paese che l'utile ricavato dalle riforme economiche compensa, e compensa largamente, l'ammontare delle nuove imposte, e colgo questa circostanza per darne al Senato una breve dimostrazione.

Io calcolo ciò che avrebbero dovuto pagare i consumatori nell'anno 1852 se l'antica tariffa fosse ancora stata in vigore, se gli antichi dazi fossero stati applicati agli oggetti di prodotti esteri introdotti nello Stato.

Bene, o signori, ne risulta che i consumatori, invece di pagare all'importazione 17 milioni, ne avrebbero pagato 29; e così la tariffa ha prodotto un beneficio ai consumatori di oltre a 12 milioni. Se voi aggiungete alla riduzione operata sulle importazioni quella operata sulle esportazioni, avrete un'altra economia di un milione, la quale non è portata a beneficio dei consumatori, poichè non si tratta di oggetti stati esportati, ma bensì dei produttori. Si è veduto, o signori, che la riforma daziaria ha scemato il sacrificio che le dogane imponevano ai consumatori ed ai produttori di oltre a 13 milioni. Se aggiungete a questo il beneficio che i consumatori ricaveranno dall'abolizione del dazio sui cereali, beneficio che è molto difficile calcolare, poichè si compone non solo del nuovo dazio che hanno a pagare alle finanze, ma altresì del nuovo corrispettivo che devono dare ai produttori, io son certo che riconoscerete con me che la classe dei consumatori e l'immensa maggioranza della nazione sono state esonerate da un peso molto maggiore dei nuovi aggravii che sopra di esse gravitano.

E nel vero, o signori, se noi fossimo andati imponendo nuove tasse, nuove gravezze senza compensare queste nuove tasse, queste nuove gravezze con facilitazioni e riforme, il paese, invece di prosperare, avrebbe indietreggiato, e si sarebbe veduto la produzione e la ricchezza scemare rapidamente. Ora, o signori, io credo essere incontrastabile che la ricchezza e la produzione abbiano notevolmente aumentato in questi ultimi anni. E difatti noi abbiamo veduto la consumazione dei generi colpiti da tassa crescere progressivamente d'anno in anno, e questa progressione non essere nemmeno arrestata dalle calamità che hanno colpito il nostro paese l'anno scorso. Io credo difficile di trovare nella storia economica del nostro e di qualsiasi altro paese un complesso di circostanze così sfavorevoli come quelle che si sono verificate nel nostro paese nell'anno scorso. Tutti i raccolti, senza eccezione, furono scarsi: il primo de' nostri raccolti industriali, quello della seta, fu scarsissimo; il raccolto dei cereali fu mediocre; quello del vino pessimo; quello dell'olio meno che mediocre; quindi, e forse per la prima volta, non abbiamo veduto nessun ramo della produzione agricola che sia stato favorito l'anno scorso. A ciò si aggiunsero le difficoltà finanziarie. Ebbene, ad onta di tutto ciò, il progresso non è stato

arrestato: la consumazione dei generi di privata continuò anch'essa ad aumentare.

Io credo essere questa la prova la più evidente della bontà del sistema che abbiamo da alcuni anni adottato, e nel quale il Parlamento ha dimostrato evidentemente di voler perseverare.

Ma l'onorevole senatore Audiffredi, senza negare l'opportunità delle provvidenze adottate in ordine all'industria ed al commercio, trova che simile sistema non si possa e non si debba all'agricoltura applicare.

Egli dice che molto abbiamo fatto per il commercio e per l'industria, poco o nulla per l'agricoltura.

A questo punto io mi permetterò di ricordare alcuni fatti che mi paiono dimostrare il contrario.

Parlando delle riforme economiche, dirò che le riforme dei dazi sugli oggetti fabbrili e manufatti hanno singolarmente profitto agli agricoltori, i quali non essendo produttori di oggetti industriali, ma essendo rispetto a questi puramente consumatori, hanno specialmente profitto delle riforme delle nostre tariffe; e di questi 12 milioni di meno che si sono pagati sui generi importati, probabilmente 7 od 8 sono a beneficio dei consumatori agricoli.

Ma una riforma da noi sancita e che ha giovato, e giovato molto, all'industria agricola fu la riforma che ebbe luogo nella circostanza dell'ultimo trattato colla Francia, col quale avete tolto ogni dazio all'esportazione delle sete si greggie che lavorate.

Egli è allora che voi avete votato un sacrificio di quasi 600,000 lire. Questa disposizione, che pareva anche in un certo punto temeraria, produsse effetti immediati e notabilissimi. Coll'abolizione del dazio all'esportazione ed importazione delle sete voi avete provocato nel nostro paese un commercio di sete estere, al quale nessuno, si può dire, aveva pensato, e che non si poteva quasi in certo modo sperare di poter allivare. Il commercio serico acquistò una grandissima attività; il numero delle persone che si occupano del medesimo essendo accresciuto, la concorrenza per l'acquisto dei bozzoli si è fatta e si farà probabilmente ogni giorno maggiore; quindi ne conseguita che il prezzo dei bozzoli si è mantenuto sui nostri mercati, rispetto a quelli di tutti i paesi che ci circondano, elevatissimo. Io credo di non essere smentito dicendo che quest'anno i bozzoli vennero pagati sui mercati del Piemonte molto più cara, anche in ordine alla loro qualità, che sui mercati della Francia e della Lombardia, e ciò unicamente perchè il numero dei filanti e dei torcitori in Piemonte, rispetto alla produzione, è maggiore che in Francia e Lombardia.

Quindi vedete, o signori, che l'agricoltura ha torto di lagnarsi delle riforme operate e di dire che non le sono tornate giovevoli, giacchè, lo ripeto, nessun altro ramo di produzione ha tanto approfittato delle riforme quanto l'agricoltura.

Il signor senatore Audiffredi parlava poi delle strade ferrate; ma io dico per fermo che se queste giovano al commercio, all'industria, giovano ancora più all'agricoltura; esse giovano e al trasporto delle persone e a quello delle merci. Ora, pochissime industrie provocano tanto movimento di persone quanto i commerci d'industria agricola. Nel nostro paese di piccole proprietà un agricoltore per vendere un buco od una vacca che valgono 200 lire fa talvolta 15, 20 miglia; la nostra classe agricola si muove moltissimo, assai più che non la classe industriale. L'operaio industriale rimane tutto l'anno nella sua officina, mentre l'operaio agricola è molto più nomade.

Voi sapete, o signori, che ogni anno han luogo emigrazioni di operai che vanno a cercare lavoro agricola. Ciò avviene e all'epoca dell'educazione dei bachi da seta e della coltivazione dei gelsi, e a quella del taglio dei grani e del taglio dei risi.

Quindi dal lato del trasporto delle persone le strade ferrate sono utili all'agricoltura quanto all'industria. Ma per ciò poi che riflette il trasporto delle merci, io non esito a dire che l'agricoltura ne trae maggior profitto dell'industria; e ciò per un motivo semplicissimo, perchè i prodotti agricoli generalmente, sotto un dato volume ed un determinato peso, hanno un minor valore dei prodotti fabbrili, e quindi le riduzioni dei prezzi di trasporto sono più sensibili sopra oggetti di minor valore a determinato peso, che sopra valori maggiori.

Ma vi ha di più: vi sono dei prodotti agricoli che non potrebbero essere trasportati senza gravi sacrifici, se non per mezzo delle strade di ferro, e sono appunto quelli che si ricavano indirettamente dalla coltivazione dei prati, come sono la carne ed i latticini.

Quando la strada ferrata sarà attivata sino a Genova per rispetto alle merci si verificherà una notevolissima riduzione nel mezzo di trasporto del bestiame dalle nostre pianure ai lidi del mare. Quindi ne conseguirà un beneficio sia per i produttori, sia per i consumatori, e farà più possibile lo smercio a Genova ed in tutta la Liguria con buone condizioni dei prodotti del latticino.

È un fatto incontestabile, che si è manifestato in Francia ed in Inghilterra, che l'apertura di strade ferrate nei paesi agricoli ha cambiato assolutamente l'aspetto del paese ed il valore dei prodotti agricoli. La città di Londra, per esempio, prima della costruzione delle strade ferrate doveva approvvigionarsi di bestiame, di latte, di burro in un circolo molto ristretto; in ora concorrono a questo approvvigionamento anche la Scozia e l'Irlanda.

Così accadrà fra noi: prima non si poteva mandare a Genova del burro fresco; quivi non si potevano condire le vivande che coll'olio (il quale per chi è avvezzo è certo una buona cosa, ma in lesi generale io credo che l'uso del burro sia preferibile); prima non si poteva trasportare il burro; ma ora colle strade ferrate lo avrete a Genova allo stesso prezzo e nelle medesime condizioni che quasi sul luogo della produzione.

Vede quindi l'onorevole senatore come le strade ferrate giovino tanto all'agricoltura, anche dal lato del trasporto delle merci, quanto giovino al commercio ed all'industria.

Avendo dimostrato come il sistema di libertà finora, nelle applicazioni fatte, abbia giovato all'agricoltura quanto all'industria, mi pare naturale di volerlo anche estendere a questo ramo della produzione, e richiedere che l'agricoltura faccia quei sacrifici che sono necessari onde il nostro sistema sia perfettamente armonico.

Non nascondo che da un sistema di assoluta libertà ne possa conseguire una qualche diminuzione sul prezzo dei cereali. Ma qui intendiamoci, ciò debbe produrre una diminuzione sul prezzo al quale i cereali salirebbero se vi fosse un dazio; non altro. Nessuno sosterrà che in un paese in cui non vi è dazio, e in un paese come il nostro che è costretto necessariamente a provvedersi in parte all'estero, il prezzo del grano possa mantenersi ad uno stesso livello e con dazio e senza dazio. Ma se si volesse sostenere che nell'avvenire il prezzo dei cereali sia per diminuire di molto, sia per essere di gran lunga al disotto del tasso in cui era nei tempi antichi, in cui vigeva il dazio attuale, ed anche

dazio maggiore, io non esiterò a dire essere questo un passo molto improbabile, non lo dico impossibile.

È cosa dimostrata dagli esempi di tutti i paesi, che col crescere della popolazione e della ricchezza nei paesi popolati da molto tempo, i prodotti del suolo hanno una tendenza ad aumentare. Non aumentando il suolo, ed aumentando la popolazione, e quindi la consumazione, di necessità debbono aumentare i prodotti agricoli. Nell'aumento più o meno rapido dell'arte agricola si sviluppa più o meno questo progresso. Se vi esistono dei dazi, se il commercio estero è incagliato, questo aumento si fa più sensibile; se invece vige un sistema di libertà più o meno largo, più o meno assoluto, sicuramente l'influenza del commercio estero rallenta questo progresso; ma io non credo che valga a distrurlo.

E qui ricorderò le cifre notate così opportunamente dall'onorevole relatore, il quale vi ha dimostrato che la diminuzione del dazio (diminuzione che in modo assoluto è maggiore della riforma fatta ora, perchè passiamo da due a zero, mentre prima si è passato da nove e sei a tre), che questa riforma non ha diminuito il prezzo medio dei cereali in un periodo di cinque anni, non ha impedito l'aumento.

Se non si fosse fatta quella riforma, invece che il prezzo dei cereali è rimasto quasi stazionario, od è aumentato di poco, sarebbe aumentato di molto. Quindi io credo che la questione non sia fra il vedere se si debba mantenere il prezzo dei cereali al tasso attuale mediante dazi, ma semplicemente se vogliamo, con un sistema di libertà, impedire che vi sia aumento, od almeno aumento troppo sensibile.

Ora sono convinto che anche gli amici i più passionati dell'agricoltura non credono che il prezzo dei cereali vada aumentando. Se si aumentasse, il proprietario ne avrebbe profitto; ma salvo essere animati da uno spirito molto egoista, non si può desiderare quest'aumento nel prezzo medio, chè se profiterrebbe alla classe proprietaria, tornerebbe ad aggravio ed a danno della classe consumatrice, cioè della classe più numerosa della nazione.

D'altronde, come diceva opportunamente l'onorevole senatore Di Castagneto, io credo, anzi tengo per fermo che l'aumento dei cereali non sarebbe giovevole all'agricoltura, considerata sotto un punto di vista un po' elevato, perchè se la nostra agricoltura è tuttavia in uno stato non troppo avanzato, se non ha raggiunto quello stato di alta floridezza a cui potrebbe aspirare, è specialmente perchè la coltivazione dei cereali occupa una parte troppo estesa nei nostri avvicendamenti.

Io credo che se si dovesse dire qual è la più grande pecca del nostro sistema agricola, non si dovrebbe esitare di dire che essa consiste nel voler troppo spesso coltivare i cereali nel nostro avvicendamento.

Infatti nella massima parte del paese si coltivano perennemente dei cereali, senza veruna interruzione; si varia sempre dal grano alla meliga e dalla meliga al grano, ma non s'interrompe mai la serie dei cereali. Ora, io credo essere questo un difetto: chè se i proprietari avessero il coraggio di modificare questo sistema, di dare una parte un po' più estesa alla produzione del fieno, e dei prodotti destinati a produrre carne, o latte, io credo che la nostra agricoltura progredirebbe rapidamente, e che in definitiva si produrrebbe la stessa quantità di cereali, e si produrrebbe di più una maggiore quantità di bestiami, e di latticini; quindi, se il prezzo dei cereali venisse a diminuire d'alquanto, io penso che gli agricoltori sarebbero di necessità costretti a modificare l'attuale loro sistema.

Diffatti che l'alto prezzo dei cereali produca un danno

all'agricoltura, lo dimostra l'esperienza di tutti quelli che in questo paese hanno fatto dell'agricoltura.

Io posso citare due fatti che sono a mia conoscenza. Quando nel 1846 e 1847, per due anni continui, il prezzo dei cereali fu altissimo, e massime il prezzo della meliga, sapete che cosa accadde? In molti siti si ruppe un'infinità di prati per seminarvi della meliga. Voi sapete che nel primo anno, che si rompe un prato per seminarvi meliga, si ottiene un larghissimo prodotto, doppio di quello di un campo solito, e coll'eccitamento degli alti prezzi un'infinità di agricoltori fecero questa speculazione. Speculazione che consiste nel sacrificare un capitale accumulato nella terra, che è il prato, per trarne un utile immediato.

E se si fosse continuato così in questo sistema, in pochi anni la nostra agricoltura avrebbe scapitato di molto, avrebbe indietreggiato. Così pure accade nelle risate quando il riso è caro; si rompono dei prati per seminarvi risi, i quali si seminano in molte terre che dovrebbero, secondo il migliore sistema agricolo, essere coltivate ad asciutto. Anche qui io dico che l'alto prezzo dei cereali nuoce al progresso dell'agricoltura; quindi sinceramente come agricoltore dichiaro che sono convinto che la conseguenza di questa misura, che ora discutete, avrà per effetto non di avvalorare soverchiamente i prezzi, ma di mantenerli ad un livello non troppo elevato; gioverà specialmente al progresso agricolo.

Io penso perciò che si possa votare questa legge senza darsi nessun fastidio della conseguenza che possa avere per l'agricoltura.

Noi abbiamo d'altronde sott'occhio un grande esempio degli effetti che il sistema di libertà produce sull'agricoltura ed anche sul tasso della rendita; e questo esempio lo abbiamo veduto in Inghilterra. Quivi la riforma fu assai più larga che presso noi; non più larga, dico, perchè non si andò nemmeno fino all'ultimo limite dove vogliamo andare, ma ha avuto un effetto maggiore, perchè si passava da un sistema ultra-protettore ad un sistema di libertà quasi assoluto.

Anche i proprietari fautori della riforma erano convinti che questa avrebbe avuto un effetto, ed un effetto notevole non solo sul valore dei cereali, ma anche sul tasso della rendita della terra; e difatti quest'opinione era così generale che immediatamente per un anno, due anni, il fitto delle terre scemò, e scemò notevolissimamente.

Bisogna dire che di una gran parte di questa conseguenza furono autori gli amici stessi degli agricoltori; a forza di gridare e in pubblico e in privato che l'agricoltura era rovinata, finirono per persuadere anche agli affittavoli che non vollero più pagare che prezzi più limitati. Ma a poco a poco, sedati gli spiriti, la conseguenza della riduzione essendosi fatta palese, e tradotta in fatti, gli animi si tranquillarono, i prezzi si rialzarono, ed il tasso degli affitti si elevò a tal punto che ora nel 1853 e nel 1854 ha superato in media il tasso in cui era prima della riforma di sir Roberto Peel.

Quando era in Scozia l'anno scorso, ho interrogato moltissimi affittavoli e coltivatori e da tutti mi fu risposto che essi pagavano correntemente i prezzi che si pagavano nel 1846 e nel 1847. Sicuramente i proprietari ed affittavoli si sono ingegnati a migliorare un poco la condizione degli affitti, ed hanno anche un po' migliorata la condizione di coltura; quindi in ora la riforma ha giovato a tutto il mondo, ai consumatori che hanno il grano a miglior mercato, ed ai proprietari che ricavano lo stesso fitto da terre meglio coltivate.

Io credo quindi di aver detto abbastanza per tranquillare il Senato, e dimostrargli che esso può votare questa legge

senza mettere in pericolo la sorte dell'agricoltura, che al pari dell'onorevole senatore Audiffredi riconosco e dichiaro degna di tutta la vostra sollecitudine, come non l'unica, ma sicuramente la principale sorgente della ricchezza nazionale.

AUDIFFREDI. Dalle osservazioni che ci ha sotto esposte l'onorevole signor ministro non risulta che sia infirmata la verità di quanto io diceva, cioè che ora sono pochi anni si sentivano lagnanze in Piemonte pel basso prezzo dei cereali. Il prezzo della meliga ha durato lungo tempo nel valore medio di lire 2 a 2 50 l'emina; il prezzo del frumento dalle lire 4 25 alle 4 75 la stessa misura, e ciò mediante il favore dei dazi protettori che lo mantenevano a quel valore. Se non avessimo avuto questi dazi protettori, l'importazione estera li avrebbe fatti ribassare certamente almeno di 75 centesimi l'emina, così che il prezzo del grano sarebbe stato circa le lire 3 50, quando in Francia si vendeva a lire 2 75 la stessa misura.

Questo non ci toglie il timore di vederlo ritornare allo stesso basso prezzo; da ciò ne risulterebbe che gli scoraggiati agricoltori direbbero: ma insomma di tutte le fatte riforme ci toccano solo gli aggravii delle imposte.

Quindi ne verrebbe, io temo, una certa qual disaffezione al regime presente; non vorrei poi che servisse di pretesto a quei partiti che, astiando le nostre istituzioni, si fanno a calunniarle nello spirito della gente di campagna, dicendo: vedete, queste sono le conseguenze della Costituzione di recar sempre aggravii d'imposte.

Io credo invece che le nostre istituzioni abbiano il buon effetto di promuovere l'attività nelle classi agiate, stimolandole al lavoro ed all'industria, mentre dapprima sdegnavano ogni occupazione di questo genere; si è per questo che io invocava ed approvava la soppressione presente di dazio sui cereali, perchè ora se ne fa sentito il bisogno. Ma voleva e debbo tuttavia insistere perchè questa soppressione sia temporaria, cioè duratura soltanto per il corrente anno, lasciando facoltà al Ministero di sempre ribassar i dritti a circostanze opportune. Non vorrei decidere fin d'ora le sorti avvenire dell'agricoltura senza sapere in quali circostanze noi saremo. Giudico adunque la presente legge non solo imprudente, ma anche impolitica.

Si tratta ancora di altri interessi, ed interessi importantissimi, quali sono quelli dei comuni che godono dritti di macina, la più parte acquistati dal Governo a titolo oneroso. Ormai i comuni volgono in difficoltà finanziarie almeno uguali a quelle del Governo. Essi non sanno più sopra di che mettere imposte. Le imposte dirette sono già gravate al punto che in molti comuni sorpassano l'imposta regia.

La diminuzione della produzione del vino ed il suo maggior valore presente fanno sì che l'imposta su di esso riescirebbe troppo gravosa alle popolazioni, e non si osa d'importarla. Quali altri articoli tassare che promettano introiti ai dazi comunali?

Quando all'abolizione dei dritti di macina, prego il Senato a riflettere che questo diritto riguarda specialmente la popolazione dei paesi e delle città che si trovano in ben miglior condizione di quella delle terre e delle campagne, quindi possono sopportar questa lieve imposta senza aggravio. Per esempio la città di Cuneo da quattro anni in qua ha di già aggravato il suo bilancio di circa 40,000 franchi d'imposta comunale; si troverebbe ora, coll'abolizione del diritto di macina (che le frutta 18,000 lire l'anno), nella necessità d'imporre egual somma sul registro di già sopraccarico d'altre imposte; ben si scorge che questo non sarebbe possibile.

La città di Cuneo ha acquistato il diritto di macina con

contratto preciso e ben esteso, nell'anno 1629, dal Governo dei duchi di Savoia, mediante la somma di lire 360 mila. Per pagar questa somma ha istituito dei censi a cui serve ancora adesso gli interessi. Ora si troverebbe nella dura necessità di non godere di questo diritto, e di dover pagare a' suoi creditori le stesse somme per cui si è aggravata in allora. Gli si dirà che metta altre imposizioni? Ma questo non è più possibile.

Prego quindi il signor presidente di voler fare presente al Senato questo mio emendamento: *d'approvare la legge in parte soltanto, ma non intera*, cioè nella parte che riguarda l'approvazione della diminuzione del dazio, temporariamente, ma non in avvenire, dopo il corrente anno.

PRESIDENTE. Di questo emendamento, che il proponente accenna, potrà tenersi conto allorchè giungeremo alla discussione degli articoli; si vedrà allora il modo più acconcio per collocarlo.

PLEZZA. In occasione della discussione di una legge che così direttamente riflette l'agricoltura, avendo sotto gli occhi i dati statistici che fornisce la dotta relazione dell'ufficio centrale, io non posso a meno di porgere una preghiera al ministro delle finanze, ed è che egli procuri colla possibile alacrità che siano terminati gli studi che si sono fatti in ordine al canale d'estrazione d'acqua dal Po, poichè è un vero prodotto quando si possano condurre le acque del Po all'irrigazione parte del Vercellese, di gran parte del Novarese, e della provincia della Lomellina.

Nella tavola quinta dell'appendice unita alla relazione, io trovo che noi siamo obbligati a trarre dall'estero ogni anno un milione di ettolitri di grano per il mantenimento della nostra popolazione, del qual milione di ettolitri, calcolato a prezzi medii che risultano dalla relazione stessa da 21 a 24, siamo tributari all'estero al certo dell'ingente somma di 21 a 24 milioni di lire ogni anno.

Col canale del Po si possono facilmente produrre (calcolo non veramente giusto, ma approssimativo) più di mezzo milione di ettolitri; ed infatti nella sola Lomellina fu calcolato da persona competente che si potrebbero mettere ad ottima coltura, con questo canale, più di 55 mila giornate di terreno, che ora è affatto sterile e non coltivato per la soverchia aridità.

Calcolando che ogni giornata di terreno produca tre ettolitri e mezzo, si avrebbe già da queste sole terre una raccolta di più di 200 mila ettolitri.

Ognuno poi sa che il rimanente della provincia Lomellina, attualmente coltivata ed irrigata, non è che irrigata imperfettissimamente, dimodochè non sono scarsi gli anni, nei quali, per poco che la stagione estiva sia arida, si perdono interamente i raccolti, e così i redditi e le stesse spese di coltura e della semente vanno perduti.

Inoltre questo canale porterebbe una produzione quasi altrettanto ingente nella provincia di Novara ed in gran parte del Vercellese, dimodochè, a calcolo non certamente esagerato, si potrebbe con questo canale produrre più della metà del grano che noi attualmente tiriamo dall'estero. Queste cifre sono così eloquenti che io non credo necessario di aggiungere altri argomenti.

Prego il Ministero di aver presente inoltre la considerazione giustissima che è fatta nella relazione stessa, nella quale si fa notare che la differenza della produzione dell'interno colla consumazione si verrà sempre più facendo sensibile, perchè la popolazione del nostro paese è in rapido aumento. E siccome in rapido aumento è non solo nel nostro paese, ma anche in tutto il resto d'Europa, da ciò

viene la conseguenza sicura che coll'andar del tempo noi dovremo sacrificare somme sempre più ingenti per sopperire a questa nostra mancanza.

Il Ministero vede che, facendo o provvedendo all'effettuazione di questo canale, farebbe un servizio non solamente alle provincie che vi sono direttamente interessate, ma a tutto lo Stato, ed anche all'industria ed al commercio, perchè se noi potessimo liberarci per le annate ordinarie dal sacrificio di oltre a 12 milioni che mandiamo all'estero per cambiarli in grano, e nelle annate di scarsità liberarci da questo sacrificio che ascende a 16 o 18 milioni, egli vede quanto questo risparmio sarebbe di sollievo anche per l'industria e pel commercio, e quanto faciliterebbe a tutti i cittadini il mezzo di pagare le tasse, non dirò più esattamente, giacchè molto esattamente si pagano, ma sicuramente con minor dolore.

CAVOUR, ministro delle finanze. Non v'ha dubbio che la diminuzione del dazio sui cereali, ove produca una diminuzione assoluta e relativa sul valore del grano, deve eccitare la produzione degli altri prodotti agricoli, e specialmente quella dei prati, la quale non può acquistare grande sviluppo se non mercè l'irrigazione; quindi il peso del ragionamento fatto dall'onorevole senatore Plezza è che con questa riforma cresce il dovere del Governo di cercare di estendere e promuovere il beneficio delle irrigazioni. Ma di tutti i mezzi di estendere e promuovere questo beneficio non vi è nessuno che possa porgere una grandezza ed importanza di risultati come quello a cui si pensa da molti anni, cioè l'estrazione di un corpo d'acqua dal Po, per portarlo attraverso al Vercellese, nelle pianure del Novarese e della Lomellina. A questo il Governo ha rivolto le sue cure fino dal 1845, e venne fatto un primo progetto, che, per alcune circostanze che sarebbe qui inopportuno di riportare, deve essere modificato, si è creduto cioè di dover modificare alquanto il primo progetto, facendo la derivazione da un punto superiore onde far portare l'acqua anche su certe pianure, alle quali non avrebbe potuto giungere secondo il progetto del primitivo canale.

Gli studi furono compiuti da un distintissimo ingegnere, da quello stesso che aveva fatto il primo progetto, ed ora si lavora intorno al calcolo della spesa ed alla relazione che deve accompagnare questo progetto. Io credo che fra brevissimo tempo questo lavoro sarà compiuto e potrà essere sottoposto all'esame delle persone le più competenti, e quindi all'approvazione del Parlamento.

Sicuramente si richiederà lo sborso di una somma non tenue, ma le finanze troveranno un larghissimo compenso a questo sacrificio sia nel valore dell'acqua, che si può smerciare in paesi dove quest'acqua ha un prezzo elevatissimo, sia coll'aumento di produzione; aumento, come accennava, che accrescerà la ricchezza pubblica, e quindi accrescerà anche i prodotti dell'imposta.

Ove si mandi ad effetto questo progetto, io non credo che la produzione dei cereali si aumenti nella proporzione indicata dall'onorevole preopinante; ma credo che si aumenterà in una larghissima proporzione la produzione se non del grano, bensì del riso, del bestiame e dei prodotti di latticini, i quali sono una produzione molto più ricca e molto più vantaggiosa di quella dei cereali, e perciò è probabile che anche dopo la costruzione del canale del Po saremo ancora costretti a pagare un tributo ai forestieri e comperare del grano, ma avremo però il mezzo di pagarlo e comperarlo questo grano e con più riso, e con più bestiami, e con più formaggi; quindi posso assicurare l'onorevole preopinante ed il Senato che le mie cure sono rivolte verso questa

ande impresa, e che farò quanto sta in me onde poterla ingere e portarla a compimento.

ROGETTI DI LEGGE: SPESA PER LA COSTRUZIONE DI DUE FARI ALL'ISOLA DEI CAVOLI E DELL'ASINARA; CONVENZIONE POSTALE FRA LA SARDEGNA E L'AUSTRIA.

PALEOCAPA, ministro dei lavori pubblici. Domando la parola.

PRESIDENTE. La parola è al ministro dei lavori pubblici.
PALEOCAPA, ministro dei lavori pubblici. Ho l'onore presentare al Senato un progetto di legge adottato dalla mera dei deputati per la costruzione di due fari, uno l'Asinara e l'altro all'isola dei Cavoli, il cui fondo era iniziato nel bilancio antecedente; ma per la desolazione l'asta fu necessario accrescerne la spesa e riportarla nel bilancio del 1854. (Vedi vol. Documenti, pag. 1010.)

Io prego il Senato di dichiarare d'urgenza questa legge, perchè in quei siti non si può lavorare che una brevissima parte dell'anno; ed importerebbe di poter tentare, coll'aiuto che abbiamo proposto testè, un nuovo appalto.

PRESIDENTE. Do atto della presentazione di questo oggetto di legge, ed invito il Senato a voler pronunziarsi all'urgenza chiesta dall'onorevole signor ministro.

Chi approva l'urgenza, voglia levarsi.

(È approvata.)

DARONIDA, ministro degli esteri. Ho l'onore di presentare al Senato un progetto di legge adottato dalla Camera i deputati, portante approvazione della convenzione postale tra la Sardegna e l'Austria. (Vedi vol. Documenti, g. 959.)

PRESIDENTE. Si dà pure atto della presentazione di questo progetto di legge, il quale sarà dato alle stampe e quindi distribuito agli uffici per essere esaminato.

SI RIPRENDE LA DISCUSSIONE INTORNO AI DAZI SUI CEREALI.

PRESIDENTE. Pongo ora ai voti la chiusura della discussione generale.

(La discussione generale è chiusa.)

Darò lettura dell'articolo 1:

« Art. 1. Sono approvate le modificazioni daziarie, riguardo cereali, sancite coi regii decreti 6 e 27 ottobre 1853. »

(È approvato.)

« Art. 2. Sono aboliti i dazi d'importazione, esportazione, esportazione (ostellaggio), non che i diritti differenziali sui seguenti articoli:

« Frumento, mistura (miscuglio di frumento, segala e ccia), meliga, segala, riso, risone, fave, farine, fagiuoli, ci, farro, formentone, lenticchie, lupini, miglio, piselli, orzo, vicia, cereali e legumi infranti e bristati, castagne, fave di cereali, di castagne, di legumi, fave di manioc, pomi di terra, pane, biscotto di mare, semola, paste di frumento, crusca e residui di macinazione dei cereali. »

AUDIFFRENI. Siccome la presente legge è fatta specialmente per favorire i consumatori, così io credo che i produttori meritevoli di maggior interesse per parte del

Governo sono le classi bisognose; io proporrei quindi un emendamento a questa legge.

Vorrei lasciare esenti dal dazio tutti i cereali compresi in quest'articolo secondo, ad eccezione del frumento che non cade nella consumazione della povera gente; così meliga, segala, tutti i favini, miglio, piselli, farine, ecc., tutti rimarrebbero esenti dal dazio, meno il frumento.

PRESIDENTE. Domando se l'emendamento del senatore Audiffredi è appoggiato.

Chi l'appoggia, s'alzi.

(Non è appoggiato.)

DELLA MARMORA ALBERTO. Domanderei se non sarebbe il caso di comprendere in quest'articolo anche l'avena.

CAVOUË, ministro delle finanze. Pare veramente a prima giunta un'anomalia che per l'avena sola si sia conservato il dazio: ma a favore di questa conservazione militano alcune considerazioni.

La prima è che il dazio è molto tenue, mentre non è che di soli 25 centesimi; ed in secondo luogo che l'avena non è consumata dagli uomini. Solo in casi straordinari, ed in alcune contrade le più remote e le meno avanzate in civiltà, si fa uso di alcun poco d'avena; ma in generale essa viene consumata dai cavalli, e perciò, lo ripeto, non militano per questa quegli stessi motivi che stanno in favore dei grani e degli altri cereali.

Finalmente, non già che io intenda invocare un'idea di protezione, ma se mai vi fosse una classe d'agricoltori meritevoli di qualche maggior riguardo, è sicuramente quella dei coltivatori dell'avena, giacchè, salve poche eccezioni per alcune località della provincia della Lomellina, l'avena è quasi esclusivamente prodotta nelle vallate da piccoli proprietari.

A tutti questi motivi aggiungerò anche quello speciale, che un emendamento ritarderebbe di molto la pubblicazione di questa legge, la quale, forse, è già stata di troppo protratta, perchè il Senato sa che una legge che deve modificare un diritto, ove rimanga lungo tempo in sospenso, ingenera degli inconvenienti.

« Non è che io voglia esagerare gli inconvenienti che ne possono derivare, massime trattandosi di un dazio così tenue, ma egli è indubitato che questo ritardo ingenera un'incertezza che non può a meno d'incagliare il commercio. Di più questa è una modificazione che in sé non ha molta importanza, e contro la quale si possono addurre molte buone ragioni. Quindi io credo che non sia opportuno l'introdurla; se nella pratica si vedrà che questo dazio incaglia il commercio, sarà facile rimediarsi togliendolo, o rendendolo più leggero. »

DELLA MARMORA ALBERTO. Io non insisto su questo; ma desidero solamente far presente che la mia domanda era specialmente diretta a favorire in certo modo gli appalti che si fanno dal Ministero della guerra, e per conseguenza era in favore delle finanze e di questo dicastero, e non per altro motivo io ne fa moisi.

GIULIO, relatore. Come il Senato ha osservato, l'ufficio centrale nella sua relazione aveva fatto notare quest'anomalia di un'abolizione generale dei dazi su tutti i cereali, infuori della sola avena, non iscorgendo che vi fossero motivi veramente d'alta importanza che potessero consigliare il mantenimento di questo dazio riguardo alla medesima.

Il signor ministro delle finanze fra le altre ragioni addusse quella del ritardo, che potrebbe provenire alla definitiva adozione della legge, qualora il Senato v'introdusse

quest'emendamento. Una tale ragione sarebbe sicuramente di molto rilievo se l'ufficio centrale non avesse fatto altra proposta di emendamento. Ma siccome sull'articolo quarto ed ultimo è stato pure proposto un emendamento, ove questo venisse adottato non vi sarebbe ragione di temere che l'adozione dell'emendamento che or si propone, cioè dell'inclusione dell'avena nell'abolizione generale dei dazi sui cereali, potesse condurre ad alcun ritardo.

Pregherei dunque il Senato di rimandare questa questione dell'inclusione o non dell'avena dopo la votazione dell'articolo quarto. Qualora poi sopra quest'articolo non venga accolto alcun emendamento, io credo che senza difficoltà si disporranno coloro che hanno fatto questa proposizione intorno all'avena a rinunziarvi; se poi fosse emendato l'articolo quarto, non vi sarebbe più ragione di temere che l'adozione dell'emendamento sull'articolo secondo possa ritardare la marcia della legge.

PRESIDENTE. Propongo al Senato che nell'adottare l'articolo secondo voglia tener per riservata la questione dell'inclusione o non dell'avena; la qual questione sarà subordinata all'accettazione dell'emendamento che è proposto dall'ufficio centrale all'articolo quarto.

CAVOUR, ministro delle finanze. Io mi oppongo e mi opporrò, anche nel caso in cui fosse adottato l'emendamento dell'ufficio centrale, all'aggiunta dell'avena.

In qualunque ipotesi poi io non credo che una tale questione debba essere subordinata all'ammissione di tale emendamento.

Se però il Senato crede più opportuno di rimandare questa discussione dopo l'articolo quarto, non ho difficoltà.

PRESIDENTE. Dicendo *subordinata* io non ho inteso che di riferirmi alla discussione, ma non già all'ammissione ed alla votazione.

Metto dunque ai voti l'articolo secondo.

Chi lo approva, sorga.

(È approvato.)

• Art. 3. È vietato ai comuni d'imporre verun dazio di consumo e di macina sui generi anzidetti. »

(È approvato.)

• Art. 4. Dal 1° aprile 1854 sono aboliti i diritti di macina sui grani suddetti nei comuni dove ancora esistono. »

A quest'articolo quarto, come è noto al Senato, l'ufficio centrale ha fatto due emendamenti: il primo di aggiungere alla menzione del *dazio di macina* anche quello del *dazio di consumo*; il secondo tende a riservare ai comuni il diritto di dare un compenso agli appaltatori, i quali venissero a scapitare per ragione di quest'abolizione.

Io debbo mettere in discussione, quindi in votazione l'emendamento dell'ufficio centrale.

MATAZZI, ministro di grazia e giustizia. Domando la parola.

Mi pare che quest'aggiunta sia perfettamente inutile, e se non fosse inutile, essa sanzionerebbe un principio che non si può ammettere.

È inutile se l'ufficio centrale con quest'aggiunta ha semplicemente inteso di dichiarare che non si dovesse intendere pregiudicata la ragione che gli appaltatori potessero avere verso i comuni, poichè, anche non espressa cosiffatta dichiarazione, se la legge non dichiara esplicitamente che gli appaltatori non abbiano diritto, certamente le loro ragioni non rimangono pregiudicate. Se poi l'ufficio centrale con quest'aggiunta intese attribuire una ragione d'indennità agli appaltatori in forza di questa medesima legge, in tal caso non si potrebbe ammettere l'aggiunta, perocchè si verrebbe

a sanzionare per essa un principio che è contrario ad ogni legislazione.

Non è conveniente che una legge, la quale, anzichè la sanzione d'un contratto, pronuncia l'abolizione d'un diritto, venga a concedere un'indennità a coloro che hanno contratto sopra questo diritto. Perciò lo credo che non sia il caso di ammettere l'emendamento proposto dall'ufficio centrale.

SCLOPIS. L'ufficio centrale, proponendo l'emendamento a cui si è testè accennato dal signor presidente, non ha inteso di dare una facoltà attributiva d'indennità agli appaltatori, ma bensì d'includere una clausola meramente riservativa.

L'articolo quale fu presentato dal Ministero era concepito in questi termini:

« Dal 1° aprile 1854 sono aboliti i diritti di macina sui grani suddetti nei comuni ove ancora esistono. »

Esso non fa parola d'indennità ipotetica, e conseguentemente si poteva dubitare se sussistesse o non la possibilità di quest'indennità. Ma siccome è uso antico fra noi, e credo in tutti i paesi retti a governo parlamentare, di tener conto delle discussioni nell'interpretazione delle leggi, e siccome si è sollevato in altro recinto una questione appunto su questo articolo, la quale condusse il Ministero a mutare il primo progetto da lui presentato, articolo il quale faceva espressa riserva dei diritti eventuali che potessero avere per l'indennità gli appaltatori, credette perciò l'ufficio centrale che fosse necessario, per antivenire ogni specie di dubbiezza, di consecrare quello che egli tiene per principio assoluto di giustizia, cioè che il Governo non possa considerare come caso fortuito risolutivo di una convenzione legittima, sotto i suoi auspicii stipulata, un atto spontaneo della sua volontà.

L'ufficio centrale ha creduto che, se si ammettesse il principio che venne sanzionato in altro recinto, potrebbe di leggieri dubitarsi della qualità della convenzione.

Si sa, o signori, che i comuni hanno la disponibilità, sotto tutela, delle loro sostanze e dei loro diritti; si sa che il Governo riconosce in essi l'autorità di statuire dazi; si sa che l'articolo 120 della legge comunale fa intervenire l'autorizzazione dell'intendente per l'approvazione dei contratti di locazione; da tutto ciò emerge che i contratti d'appalto, fatti dai comuni sotto la tutela dell'intendente, debbono rispettarsi dal Governo, debbono rispettarsi dalla legge. E tal è non solamente lo spirito, io credo, d'ogni legislazione ben ordinata, ma tale è anche la nostra giurisprudenza ab antico stabilita.

Leggerò al Senato un passo delle regie patenti del 27 novembre 1823, colle quali S. M. aboliva dal 1° di luglio dell'anno successivo 1824 tutti i diritti che allora possedevano dai comuni e corpi particolari; e stabiliva delle norme per l'istituzione di nuovi dazi comunali. All'articolo terzo delle medesime si provvedeva nella seguente conformità:

« Rimane tuttavia salva ai corpi e particolari proprietari, o possessori dei diritti che già furono aboliti, o per le presenti il saranno, l'azione che e verso chi possa loro competere ad indennità. E qualora si tratti di gabelle alienate dal nostro demanio a titolo oneroso, sarà l'indennità concertata col nostro procuratore generale, ed in caso diverso arbitrata dalla Camera nostra dei conti; al quale oggetto dovranno ricorrere al prefato magistrato entro tutto il mese di settembre 1824. »

Questa ricognizione d'un diritto, che io credo santo e consacrato da ogni specie di principio legale, c'indusse a credere che anche nella legge che ora sta discutendosi debba trovar luogo.

Tanto più deve insistere l'ufficio centrale nel chiedere che si faccia questa modificazione, in quanto che il passo della redazione primitiva del progetto, nel quale si riconosceva la possibilità di queste indennità, non rinvenendosi più nella presente, può far credere che, essendosi modificata la medesima, si sia anche modificato il principio, e siccome a tutta possa l'ufficio centrale difende il principio contrario a quello che si potrebbe presumere introdotto mercè questa redazione, così egli crede non potersi dipartire dal proposto emendamento.

MATTAZZI, ministro di grazia e giustizia. Per quanto io rispetti l'autorità del senatore Sclopis in queste materie, pure, a dire il vero, se dovesse nascere la questione tra i comuni e gli appaltatori, se abbiano questi il diritto ad indennità qualora venga soppresso il dazio, io inclinerei piuttosto a credere non essere i comuni tenuti a darla; nè mi moverebbe punto il riflesso che i contratti d'appalto siano seguiti sotto l'approvazione del Governo, e che per conseguenza l'abolizione non possa considerarsi come effetto di forza maggiore.

La questione non dev'essere considerata nei rapporti degli appaltatori col Governo, ma bensì nei rapporti che corrono tra i comuni e gli appaltatori.

Considerata la questione sotto a quest'aspetto, il fatto della legge è come un fatto di forza maggiore, e sarebbe quindi ingiusto il sottoporre i comuni alla condizione di dover dare un'indennità per un fatto del tutto indipendente dal loro volere, per un atto, io dico, del potere legislativo.

È vero che il Governo approva i contratti che intervengono tra i comuni e gli appaltatori; ma l'approvazione è data a puro titolo di tutela e nel solo interesse degli stessi comuni, pigliandosi solo ad esaminare se, in date circostanze, torni o no conveniente che i comuni addivengano a quelle date concessioni, a quegli appalti.

Ora cotesto esame, che si fa dal Governo come potere amministrativo, non induce certamente alcuna obbligazione a suo carico di dover indennizzare o gli appaltatori od i comuni qualvolta nell'interesse generale della civile società, e per virtù di una legge, vengasi a statuire la soppressione dei dazi, e che in conseguenza di tale soppressione abbia a cessare l'effetto degli stipulati contratti.

L'autorizzazione data dal Governo, ossia dal potere amministrativo, di necessità suppone la durata dei dazi, ossia l'esistenza della legge che autorizza i comuni ad imporli. È quindi implicita la condizione che, ritolta ai comuni tale facoltà, debba anche cessare l'appalto, venendo così meno l'oggetto della convenzione.

In altri termini il Governo, in quanto soprintende all'amministrazione dei comuni, non può spogliare il potere legislativo del diritto che ha di sopprimere i dazi se non li crede confacenti all'interesse pubblico. E pertanto, se si dovesse trattar la questione se sia o non il caso di concedere indennità agli appaltatori, io ripeterei ciò che dissi in altro recinto, che i comuni, a creder mio, non sarebbero a ciò tenuti.

Ma non è, o signori, il caso di entrare in questa discussione. Se i comuni avranno l'obbligazione di corrispondere un'indennità, se gli appaltatori avranno il diritto di chiederla, la questione dovrà sottoporsi non al giudizio del Parlamento, ma a quello dei tribunali.

Rimanga adunque illesa la questione: il potere legislativo dichiarar l'abolizione dei dazi, proibisca ai comuni d'imporli, esistano o non esistano contratti, pei quali sian anche obbligati per l'avvenire; e se per l'effetto di tali obbligazioni

gli appaltatori avranno diritto di essere risarciti dai comuni, i tribunali lo diranno.

Qualunque sia stato l'avviso che il Ministero, od alcuno dei membri della Camera dei deputati, abbia espresso a questo riguardo, non dovrà certamente influire sulle sentenze dei tribunali, i quali deggiono attendere alla disposizione della legge ed ai principii del diritto, non già alle individuali opinioni.

Se mai s'introducesse questa clausola intesa a riservare un diritto, anziché mantener illesa la questione, si verrebbe in certo modo a pregiudicarla, facendo credere che realmente il diritto esista.

Ed è propriamente in questo senso che io credo non sia conveniente l'aggiunta proposta dall'ufficio centrale. Prego il Senato a voler ben considerare che la questione non si agita tra il Governo, come vorrebbe far credere l'onorevole senatore Sclopis, e gli appaltatori, ma bensì, come già dissi, tra i comuni e gli appaltatori; tanto che, se si introducesse nella legge una clausola che in certo modo fosse attributiva del diritto, ossia che facesse supporre l'esistenza di esso diritto per gli appaltatori, i comuni ne avrebbero danno; e sarebbe veramente ingiusto che i comuni venissero così pregiudicati nell'atto stesso che la legge verrebbe a togliere loro la sostanza di quei diritti che pure formavano l'oggetto dei contratti.

SCLOPIS. Mi dispiace di dover insistere, soprattutto dopo le cortesi parole, colle quali l'onorevole guardasigilli esordiva il suo discorso; tuttavia, non essendo mutato il parere dell'ufficio centrale, nè il mio, io debbo ancora raccomandare al Senato l'adozione dell'emendamento che abbiamo proposto.

Io comincerò dall'avvertire ad un principio, il quale credo che si legga nell'intitolazione di un capo dello *Spirito delle leggi* di Montesquieu, che non bisogna regolare colle leggi politiche le cose che appartengono all'ordine civile; e io credo che quest'idea sia quella, la quale può veramente dirigerci nella discussione. Quando si tratta d'interesse politico generale io ammetto benissimo che il Governo possa avere libertà di mutare lo stato e la condizione delle cose, ma quando vi sono dei diritti civili acquistati anteriormente sotto la protezione del Governo, e riconosciuti dal medesimo, io credo che allora cessa in questa parte la politica, e deve sottentrare l'assunto civile.

Io poi non saprei come accostarmi al modo di collocare la questione suggerito dal signor guardasigilli; esso ci raccomanda di avvertire che qui si tratta di un rapporto tra i comuni e gli appaltatori, e che il Governo perciò deve avere la sua azione libera.

Questo sarebbe verissimo se non si trattasse, come diceva, di contratti stipulati nella sfera dell'azione comunale e sotto l'autorizzazione del Governo; autorizzazione che non deve più cadere in fallo.

Mi si dice: questa è una specie di protezione tutoria, ed il Governo ha sempre diritto di mutare a questo riguardo la condizione delle cose; ma strana sarebbe questa posizione di un tutore legittimo e riconosciuto, il quale potesse a sua voglia, mutando d'abito, guastare e guastare profondamente l'interesse delle persone raccomandate alla sua tutela.

Io credo che non solamente la ragione civile, ma anche la filosofia morale ne sarebbero alquanto offese.

Sicuramente tutti gli atti di un Governo devono essere coordinati; ognuno deve seguire il proprio principio. Il Comune aveva diritto di stabilire questo dazio; il Comune lo ha stabilito, il Governo vi intervenne colla sua adesione.

Nascono o non nascono conseguenze da questa risoluzione d'appalto? Questa è una questione, la quale dev'essere lasciata alla decisione dei tribunali. Ma non si deve pregiudicare con una dichiarazione fatta come causa della legge; dichiarazione che non potrebbe a meno d'influire sulla interpretazione della legge medesima. È vero che i tribunali non debbono tenersi legati dall'opinione dei varii membri componenti i due rami del Parlamento; ma quando si dà una causa di legge, e questa è non solamente esposta, ma sanzionata, corroborata col voto di una Camera, vi ha quindi motivo di credere che quello sia lo spirito della legge. Ora io non so come un tribunale, anche conservando la sua indipendenza d'azione, dopo le parole così precise che ha pronunziate l'onorevole guardasigilli su questa materia, dopo la dichiarazione teorica che ha fatto, non dovesse stare almeno sospeso sul senso politico della legge. E qui è appunto ove non si debbono confondere i termini. I rapporti che esistono tra gli appaltatori e i comuni sono rapporti solamente di diritto civile; il Governo opera nell'interesse di tutti, ma anche in questo egli non può denegare l'opera sua ai particolari, massime quando hanno il loro diritto costituito anteriormente; diritto questo che la nostra legislazione, la nostra giurisprudenza anche negli atti giudicati ha riconosciuto. Tutto ciò conferma che si farebbe una vera ingiustizia quando si precludesse la via ad ottenere un'indennità. E quantunque mi si dica che questa via non sarà loro preclusa, tuttavia io temo che la nostra discussione chiuda l'adito a tali richiami, o che dia luogo ad una sentenza contraria. Nella compilazione che abbiamo proposto al Senato non vi è attribuzione di diritto, non vi è che una semplice dichiarazione di possibilità d'esistenza di questo diritto. La voteranno nel senso espresso dal guardasigilli, o in quello che io cercai debolmente di sottoporre agli occhi del Senato, ma almeno non sarà pregiudicata la questione. Con questa terza redazione noi escluderemo la forma a cui si era appigliato il Governo, che a me pareva la migliore, e la seconda che mi pare meno buona, perchè può lasciar molti dubbi. Io credo questo, lo ripeto, un caso di buona fede, un rispetto al diritto di proprietà; credo questo una conseguenza del diritto consacrato dalla nostra legislazione, e non vorrei che in qualsiasi modo mai si avesse il dubbio che il Governo attuale potesse frammetersi nelle conseguenze di convenzioni fra i particolari, quando queste convenzioni furono autorizzate dall'autorità legittima al momento in cui si concludevano.

CAVOUR, presidente del Consiglio, ministro delle finanze. L'onorevole senatore Sclopis nel suo discorso faceva adesione alla primitiva redazione di quest'articolo presentato alla Camera dei deputati dal Ministero. Io credo, se la memoria non mi falla, perchè non l'ho sotto gli occhi...

SCLOPIS (Interrompendo). Lo leggeremo.

CAVOUR, presidente del Consiglio, ministro delle finanze... che il Ministero proponeva di permettere ai comuni di mantenere il dazio dove vi erano contratti, ma non imponeva ai comuni di dare indennità; faceva facoltà loro di mantenere il dazio, quindi la questione era diversa da quella che ora si solleva.

La Camera dei deputati ha creduto dover togliere questa facoltà, rendere imperativa l'abolizione, ma ciò per principio politico; si volle politico onde stabilire l'uniformità immediatamente in una materia di tanto momento; ma la Camera dei deputati non ha pronunziato, nè poteva pronunziare intorno alla questione se quest'abolizione poteva operarsi senza dar luogo ad un diritto d'indennità per parte degli appaltatori. Vi fu a questo riguardo una lunga discussione,

nella quale varii oratori presero parte e manifestarono varie opinioni.

È verissimo che il mio onorevole collega guardasigilli manifestò l'opinione che quest'abolizione non poteva dar luogo ad indennità, ma, se non erro, altri oratori opinarono in senso inverso; quindi non vi fu voto della Camera che nè implicitamente, nè esplicitamente sanzoni il principio che questo non dia luogo all'azione d'indennità. Ma l'onorevole senatore Sclopis dice: «tuttavia le discussioni che precedono la votazione delle leggi spiegano la disposizione della legge; e quindi l'autorità di un distinto giurisperito, qual è l'onorevole mio amico il guardasigilli, può avere un'influenza sull'animo dei giudici, quindi crede l'onorevole senatore necessario di distrarre quest'influenza con una disposizione precisa di legge. Ma mi permetta di dire che egli vuole adoperare un mezzo soverchio, inutile; mi pare che ora lo scopo sia raggiunto, perchè la discussione che ha avuto luogo in questo recinto, alla quale egli ha preso parte, e che ha sostenuto con tanta dottrina e talento, ha certamente distrutto, equilibrato l'effetto che può produrre sull'animo de' giudici la discussione che ebbe luogo nell'altro ramo del Parlamento (ilarità).

Gli avvocati che sosterranno gli appaltatori invocheranno l'autorità dell'onorevole senatore Sclopis, come gli oratori che difenderanno i comuni invocheranno l'autorità del guardasigilli; e quindi le parti saranno ad armi eguali. Perciò, lo ripeto, l'ufficio centrale e l'onorevole senatore Sclopis hanno raggiunto il loro scopo, se per avventura il loro scopo era solo di distrarre l'effetto che poteva produrre sull'animo dei giudici la discussione che aveva avuto luogo nell'altro ramo del Parlamento.

Non contentandosi di ciò e procedendo oltre, mettendo nella legge una disposizione precisa, allora farebbero di più, vorrebbero non più lasciare la questione alla libera apprezzazione dei giudici, ma giudicarla fin d'ora; non dico che in modo assoluto fosse pregiudicata la questione, tuttavia le ragioni addotte dall'ufficio centrale avrebbero una grande influenza, se dopo le parole dell'onorevole senatore Sclopis, dopo le teorie da lui propugnate, il Senato sancisse l'emendamento dell'ufficio: allora, in certa guisa, sancirebbe quella sua teoria, e ognuno vede che sarà bene lasciare libero il campo sovra una questione così delicata, nella quale vedo autorità gravissime opinare in senso contrario.

Io non oso emettere opinioni, ma certo sull'animo dei giudici dovrà avere effetto un voto che viene dopo i discorsi dell'onorevole senatore Sclopis, e che in certo modo può sancire la dottrina da lui emessa.

L'onorevole senatore, come l'ufficio centrale, vogliono lasciare la questione alla decisione dei giudici, e se non vogliono pregiudicarla, tolgano l'emendamento dopo la dichiarazione fatta da una parte e dall'altra. Mi pare evidentissimo che questo sia il modo il più logico, il più regolare di procedere. Procedendo altrimenti, come può l'onorevole senatore sostenere l'emendamento dopo aver dichiarato che quest'aggiunta non vincola il giudice? In allora mi pare che andrebbe incontro al suo intento, poichè farebbe credere che non sia necessaria un'esplicita disposizione di legge onde farsi che una disposizione legislativa non modifichi il contratto fatto coi privati, non dia luogo all'azione d'indennità. Quindi, o ripeto, esso andrebbe contro la sua teoria, la quale, dal quanto ho potuto cogliere, sarebbe che una legge non può modificare un contratto fra privati (egli considera i comuni come privati), senza dar luogo dall'una o dall'altra parte ad indennità.

Questa è la teoria che ha esposto l'onorevole senatore Sclopis. Se egli crede che ciò risulti da principii di diritto, al complesso delle nostre leggi, ebbene non è necessario il produrre questa disposizione speciale e vulnerare il principio generale che esso senatore ha propugnato. Quindi nell'interesse stesso del suo principio, io lo prego di rinunziare quest'aggiunta, giacchè lo scopo che egli vuol raggiungere assicurato, e l'animo dei giudici non è influenzato per esser rascinato da due forze contrarie ed eguali. La sua aggiunta andrebbe contro al suo principio, e per questo motivo prego Senato a volerla respingere.

GIULIO, relatore. Prego il Senato di permettermi di rendere la parola in una questione sulla quale, più d'ogni altro, come estraneo affatto agli studi di diritto civile, io ovrei tacere dopo le imponenti autorità che si sono e da una parte e dall'altra sollevate; ma il mio assunto sarà molto modesto, io non risponderò che all'ultima osservazione fatta al signor presidente del Consiglio.

Qual è lo stato presente della questione? Due opinioni si sono pronunziate: l'una che probabilmente non abbiano gli appellatori diritto alcuno ad indennità; e l'altra, non che abbiano, ma che possano avere questo diritto.

Dopo enunciate queste due opinioni si propone di votare sulla rielezione o sull'accettazione dell'emendamento proposto.

Se l'emendamento si accetta, quale ne sarà la conseguenza? Che il Senato ha approvato l'opinione di coloro che pensano, non che esista assolutamente un diritto d'indennità, ma che in tal diritto possa esistere, e che possa dare argomento all'esame dei magistrati.

Il progetto qual è proposto dal Ministero è appoggiato fra altre ragioni da quella enunciata dal guardasigilli, che cioè la sua opinione che un tal diritto non esista. Mi pare che si verrà in certo modo a pregiudicar la questione molto più di quello che si pregiudicherà accettando un emendamento nel quale sia lasciato assolutamente in dubbio se il diritto esista o non esista. Per queste ragioni l'ufficio centrale persiste nelle sue conclusioni.

SCLOPIS. Domando la parola.

JACQUEMOUD. Je demande la parole pour faire une courte observation.

SCLOPIS. Est-ce contre ou pour l'amendement qui a été proposé par la Commission?

JACQUEMOUD. C'est contre l'amendement et les considérations sur lesquelles il a été appuyé.

SCLOPIS. Alors, je vous cède la parole, je répondrai.

PRESIDENTE. Il senatore Jacquemoud ha la parola.

JACQUEMOUD. Je crois, messieurs, qu'on ne doit nullement se préoccuper des opinions qui peuvent avoir été manifestées dans l'une ou l'autre branche du Parlement sur les conséquences du principe de cette loi, relativement aux derniers des droits d'octroi ou de mouture. Remarquons l'abord que cette loi ne mentionne en aucune manière les derniers d'octroi. Elle se borne à consacrer un principe l'après lequel il est défendu aux communes de percevoir un octroi sur les céréales et d'imposer des droits de mouture à partir du 1^{er} avril prochain. L'application de ce principe aux engagements qui pourraient avoir été contractés par les communes envers les entrepreneurs ou adjudicataires des droits d'octroi, appartient exclusivement à l'autorité judiciaire. Le pouvoir législatif ne peut pas prononcer des jugements, cela n'est pas dans ses attributions. Les diverses hypothèses que les membres du Parlement jugent à propos de faire dans le cours de la discussion, les opinions qu'ils

croient devoir exprimer sur la décision des nombreuses espèces qui pourraient se présenter devant la justice ne lient pas le moins du monde la magistrature dans les appréciations qu'elle sera appelée à faire, pour l'application de la loi aux cas soumis à ses arrêts.

Les règles d'interprétation des lois ont été déterminées par les articles 14 et 15 du Code civil. Il n'est pas permis à l'autorité judiciaire de les puiser à d'autres sources: et comment pourrait-elle prendre pour guide les opinions des membres du Parlement, lorsqu'ils imaginent des espèces particulières et qu'ils veulent se substituer aux tribunaux pour les juges? Ne voyez-vous pas surgir les opinions les plus contradictoires dès que les membres du Parlement veulent descendre à l'application de la loi qu'ils discutent? Vous en avez un exemple frappant devant les yeux, par rapport aux adjudicataires des droits d'octroi. Monsieur le ministre de la Justice pense qu'ils n'auront aucune indemnité à prétendre, tandis que l'onorable sénateur Sclopis, et l'onorable rapporteur du bureau central croient qu'ils seront fondés à demander une indemnité. Un autre sénateur dira peut-être que les adjudicataires seront autorisés à demander simplement la résiliation de leur contrat, ou une réduction proportionnelle au montant des droits d'octroi dont l'abolition est prononcée. Mais quelque respectables que puissent être ces diverses opinions, elles n'ont qu'un caractère purement privé, purement individuel, et, je le répète, elles ne sauraient en aucun cas enchaîner la décision des tribunaux parce qu'ils sont tenus de se conformer d'une manière absolue aux dispositions des articles 14 et 15 du Code civil, dont je vais donner lecture:

« Art. 14. Il n'est pas permis, en appliquant la loi, de lui attribuer autre sens que celui qui résulte de la signification propre des termes, de leur combinaison, et de l'intention du législateur » ou en d'autres termes de l'esprit de la loi, ce qui est essentiellement différent de l'appréciation des cas particuliers et des opinions émises sur leur décision, par les orateurs qui prennent la parole dans le cours d'une discussion parlementaire.

« Art. 15. Si une question ne peut être résolue ni par le texte, ni par l'esprit de la loi, on aura égard aux cas semblables que les lois auraient spécialement prévus et aux principes qui servent de fondement à des lois analogues; si néanmoins la question est encore douteuse, on aura recours aux principes généraux du droit, en prenant en considération toutes les circonstances de fait. »

Vous voyez donc, messieurs, que les tribunaux sont liés par les dispositions formelles du Code civil, et que les diverses opinions émises dans un sens ou dans un autre, concernant l'application à des cas particuliers des principes posés dans le projet présenté par le Ministère, ne sauraient avoir les conséquences que paraissent redouter les deux orateurs auxquels j'ai l'honneur de répondre.

Il est évident que l'application des principes de la loi sera subordonnée à la stipulation des divers contrats et si le législateur voulait prévoir toutes les difficultés qui peuvent naître dans l'application des principes d'une loi, non seulement il tenterait une œuvre impossible, mais encore il multiplierait les doutes, les incertitudes et les procès. Le législateur doit se préoccuper uniquement d'apprécier si le principe de la loi est juste, s'il est utile à l'intérêt général. Or, puisque les honorables orateurs adoptent le principe de cette loi, puisqu'ils reconnaissent utile de défendre aux communes la perception des taxes d'octroi sur les céréales et des droits de mouture, la conséquence de ce principe et

son application aux cas particuliers est réservée aux attributions de l'autorité judiciaire.

Dans notre système de gouvernement, basé sur la division des pouvoirs, une autorisation accordée par le pouvoir exécutif à l'engagement contracté par une commune, n'a pas l'effet d'entraver l'action du pouvoir législatif; chacun d'eux agit séparément dans le cercle de ses attributions. De même, l'action de l'autorité judiciaire, qui a la mission d'interpréter les lois pour les appliquer aux cas particuliers, ne peut être enchaînée par les opinions individuelles des membres du Parlement, lorsqu'ils empiètent sur son domaine par des discussions académiques.

Quel est le but de l'amendement proposé par le bureau central? C'est de réserver aux adjudicataires d'octroi ou des droits de mouture les droits qu'ils pourraient avoir, en vertu de leurs contrats respectifs avec les communes. Or, si ces droits existent, une telle réserve ne saurait leur donner plus grande force; si, au contraire, ces droits n'existent pas, cette réserve serait impuissante pour les faire naître.

Cela posé, je ne puis admettre la contradiction signalée, ni partager les craintes manifestées par les honorables préopinants; et j'ajoute que, si ces craintes étaient fondées, l'amendement proposé par le bureau central n'aurait pas l'efficacité de les dissiper, puisqu'il serait tout au moins inutile.

Ces considérations me paraissent péremptoires pour accorder la préférence à la rédaction du projet ministériel, et ne pas retarder l'adoption de la loi.

SCLOPIS. Domando la parola.

SCCARDI. Domando la parola.

Voci. A lunedì

PRESIDENTE. L'ora è tarda, d'altronde devo far riflettere al Senato che anche dopo l'esame di questo emendamento ve ne sarà un altro del signor senatore Audiffredi, il quale avrà suo luogo al termine della legge.

Egli propone che la durata di questa legge sia provvisoria, lo che porta un articolo addizionale, e quindi è impossibile che in questa tornata si possa discutere.

Il Senato è invitato alla seduta di lunedì per le ore due; ma lo prego di congregarsi negli uffizi un'ora prima, cioè al tocco, per esaminare le due leggi che sono state oggi presentate, una delle quali è d'urgenza.

Forse che il Senato potrà in quella seduta privata anche nominare la Commissione per proporre un rapporto sulla legge relativa ai due fari da collocarsi nelle coste dell'isola di Sardegna; e siccome questa pare non debba suscitare difficoltà veruna, così potrà per avventura essere nella stessa seduta approvata.

La seduta è levata alle ore 5 3/4.