

TORNATA DEL 20 DICEMBRE 1850

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE BARONE MANNO.

SOMMARIO. *Seguito della discussione del progetto di legge sull'abolizione delle bannalità — Emendamento del senatore Sclopis all'articolo 2. — Considerazioni del senatore Stara in opposizione, e del senatore Sclopis in favore dell'emendamento proposto — Aggiunte del senatore De Fornari agli articoli 3 e 4 — Opinioni del senatore Massa-Saluzzo — Schiarimenti del ministro di grazia e giustizia e del senatore Demargherita, relatore, in sostegno dell'articolo 2 ministeriale — Aggiunte dei senatori Galli e De Cardenas, respinte — Adozione dell'articolo 2 del progetto coordinato coll'articolo 1° adottato e proposto dal senatore Giullo.*

Si apre la seduta alle ore 1 3/4 pomeridiane colla lettura del processo verbale che è approvato.

SEGUITO DELLA DISCUSSIONE DEL PROGETTO DI LEGGE PER L'ABOLIZIONE DELLE BANNALITÀ.

PRESIDENTE. Il Senato dovette aggiornare la sua discussione al punto in cui era, per occuparsi dell'emendamento del senatore Sclopis

Io lo rileggerò affinché il Senato possa tenerne conto in ogni caso :

• Art. 2. Simili bannalità spettanti ai privati od ai corpi morali sono pure abolite, ma sotto obbligo ai comuni di corrispondere agli attuali possessori delle medesime una congrua indennità.

• La determinazione o la corrispondenza di tal indennità avrà luogo soltanto, tostochè alcun nuovo opificio del genere summentovato sarà entrato in esercizio nel territorio del comune. »

STARA. Domando la parola.

SCLOPIS. Domanderei la parola per isvolgere. . .

PRESIDENTE. La parola è al senatore Stara.

STARA. Ieri, o signori, nella lunga e luminosa discussione che ebbe luogo in questo augusto recinto furono dal Ministero e dai valenti oratori che scesero nell'arringo, svolte e trattate di molte e gravi quistioni, con grande apparato di eloquenti ragionamenti non meno che di profonda dottrina.

Io me ne stetti silenzioso e muto ammiratore dell'altrui ingegno e facondia, lasciando all'egregio relatore ed agli altri membri della Commissione miei colleghi l'onorevole incarico di fornirvi tutti quei lumi e tutti quegli schiarimenti che la trattazione della ponderosa materia e l'ordine della discussione potessero per avventura richiedere.

Nè da questo mio atteggiamento e proposito che mi aveva fin da principio in animo fermato, mi sarei in oggi, o signori, subitamente dipartito, se non mi fosse paruto che la discussione sia per uscire da quei limiti di giustizia e di equità entro ai quali era stata dal Ministero e dall'ufficio centrale circoscritta, per assumere un carattere ben diverso da quello che le era stato dallo stesso Ministero ed ufficio centrale assegnato.

Sì, o signori, permettetemi che io ve lo dica, la discussione, per mezzo degli emendamenti che vi si propongono, minaccia di essere portata su un terreno ben diverso da quello su cui era stata sin qui trattata e coltivata.

E della verità di questa mia asserzione voi, o signori, non tarderete a farvi capaci quando vi piaccia di avvertire alla gran differenza che passa tra il sistema progettato dal Ministero e adottato dall'ufficio centrale e quello che per mezzo degli emendamenti vi si propone di surrogargli.

Infatti, tanto il Ministero quanto l'ufficio centrale vi propongono bensì nell'altissimo scopo di favorire il commercio e la libera concorrenza, la pronta, immediata ed assoluta abolizione di ogni maniera di bannalità, ma si l'uno che l'altro accompagnano questa misura richiesta dal pubblico bene della benefica e salutare clausola, della misura riparatrice di un pronto, immediato ed assoluto compenso.

Voi quindi ben vedete, o signori, che la proposta misura smette ogni carattere di spogliazione e sveste l'abito di privata ingiustizia ed iniquità per non serbare che il vero carattere di un provvedimento altamente richiesto dal pubblico interesse. Mentre per mezzo del progetto del Ministero e dell'ufficio centrale si giunge l'altissimo scopo di provvedere pienamente alla libertà del commercio e dell'industria, si serba in pari tempo il dovuto riguardo ai diritti ed interessi privati, ai quali si concede in ogni caso quel giusto ed equitativo compenso che loro possa essere dovuto.

Ma ben diversamente, o signori, procede la bisogna in virtù degli emendamenti che vengono ora in discussione.

Per essi, mentre dall'un canto vi si propone quella medesima assoluta, pronta ed immediata abolizione di ogni maniera di bannalità che si contiene nel progetto del Ministero e dell'ufficio centrale, dall'altro si protrae e differisce l'indennizzazione a tempo indefinito e remoto, e quello che più monta, si subordina a certi accidenti che potendo avverarsi o non, possono o non possono dar luogo ad una indennizzazione qualunque.

Ora io vi domando, o signori, è egli giusto, equo e ragionevole che questa indennizzazione a pro dei legittimi possessori degli opifici bannali venga differita, venga in alcuni determinati casi soltanto conceduta, venga subordinata ad accidenti incerti e futuri, quando l'abolizione delle bannalità è presente ed immediata, è piena, perfetta ed assoluta ?

Dovrà egli il legittimo possessore dell'opifizio bannale starsi aspettando per lungo tempo ancora, forse per sempre, l'indennizzazione che gli può essere dovuta, quando la privazione o la diminuzione della di lui proprietà già si è verificata ed ha avuto luogo?

A me pare, o signori, che un simile provvedimento sia doppiamente ingiusto e pel ritardo con cui viene il compenso concesso e pella dinegazione del medesimo in certi determinati casi.

Pel ritardo, poichè secondo l'opinione giustissima di uno dei più valenti giureconsulti romani, *qui tarde solvit, minus solvit*.

Per la dinegazione che si vuol fare del compenso in certi determinati casi, poichè a me sembra che sempre ed in tutti i casi sia il medesimo dovuto.

E per riuscire, o signori, nella dimostrazione di questa mia proposizione, io non ho che a richiamare la vostra attenzione su quanto venne già luminosamente dimostrato dall'egregio nostro relatore, e nel ragionato suo rapporto e nella discussione che ieri ebbe luogo sul complesso della legge che si sta ventilando.

Infatti voi di leggieri, o signori, mi concederete che l'indennizzazione vuol sempre ed in tutti i casi essere immediatamente e di presente compartita se lo giungerò a dimostrarvi e a farvi toccare con mano che sempre e in tutti i casi della progettata abolizione vi esiste, e s'incontra un danno vero, politico e reale, più o meno grande, più o meno considerevole, e che questo danno è immediato, presente, istantaneo e indipendente affatto da ogni futuro ed incerto accidente, da ogni futuro ed incerto avvenimento.

Ora che il danno sia vero e reale in tutti i casi, presente ed immediato all'abolizione della bannalità, voi lo riconoscerete con me, o signori, quando consideriate essere cosa certa e certissima che per effetto istantaneo ed immediato dell'abolizione un opifizio già prima bannale scapiti fuor di dubbio del suo prezzo e valore in comune commercio pel perduto beneficio e pel cessato privilegio della bannalità.

Nè vale il dire che se non vi è pericolo, o se il pericolo è molto remoto, di una concorrenza di altri consimili opifizi, non vi sia scapito, non si verifichi danno veruno.

Signori, il solo essere o non essere bannale già fa senza dubbio cambiar di valore l'opifizio in comune commercio. Il pericolo poi, ancorchè remoto, il solo timore di una concorrenza, tuttochè incerta e lontana, lo fa parimente scapitare dell'antico valore, tantochè un opifizio qualunque che si sia venduto il giorno dopo dell'abolizione frutterà un prezzo fuor di dubbio minore di quello che sarebbesene ritratto prima dell'avvenuta abolizione.

Questo, o signori, è già un vero, positivo e reale pregiudizio che soffre il possessore dell'opifizio bannale sempre ed in tutti i casi ed indipendentemente da ogni altra eventualità, ed ogni altro incerto e futuro accidente. Ma a questo danno già certo, positivo e reale, un altro se ne aggiunge, o signori, egualmente positivo, egualmente reale.

E questo danno, o signori, è quello che fuor di dubbio deriva dal cessato divieto di collettazione nel territorio già prima bannale.

Si, o signori, è questo un vero e grave danno che sempre e in tutti i casi deriva dall'abolizione della bannalità, e che subito si risente dai possessori legittimi degli opifizi bannali.

Infatti dal momento che cessa un simile divieto, da quel momento stesso o vi si stabilisce di fatto, o vi si può tra non molto stabilire una concorrenza dagli altri possessori di con-

simili opifizi che dai contermini territorii vengano a collettare nel territorio dapprima bannale.

Voi dunque ben vedete, o signori, che un doppio danno sovrasta ai possessori degli opifizi bannali.

Il primo danno nasce dalla diminuzione del valore che è una conseguenza immediata della abolizione delle bannalità. Nè qui si dica che questo danno non è reale, in quanto che essendovi unito il diritto di avere un'indennità nel caso in cui si stabiliscano altri opifizi nel territorio prima bannale, ne conseguiti, vendendosi questo opifizio già bannale coll'annessovi diritto di indennità, potersene ritrarre un egual prezzo, come se fosse tuttora lo stesso opifizio ancor bannale. Perocchè parmi cosa molto evidente che in questo caso il prezzo che se ne ricaverà, sarà di molto inferiore, non potendosi ragionevolmente contestare che anche accompagnato da questo diritto di indennità, l'opifizio già prima bannale sempre scapiti di valore nel comune commercio; e questo scapito, o signori, mi pare indubitato, dove si consideri che è ben diversa la condizione di due opifizi, l'uno dei quali perchè godente della bannalità, possa esistere solo in un certo determinato territorio, l'altro poi perchè privo di tale privilegio, vada soggetto alla concorrenza di altri simili opifizi.

Questa diversità non può far a meno d'influire sul prezzo d'entrambi, tantochè sarà sempre maggiore la comune commercio il valore del primo di quello che non sia quello del secondo.

Nè giova il dire che andandovi con questo secondo opifizio congiunto il diritto all'indennità per l'avvenuta abolizione della bannalità, non sia l'accennato scapito e diminuzione di valore per verificarsi. Poichè questo diritto all'indennità non potrà mai equivalere all'abolita bannalità, per l'incertezza e per le eventualità, difficoltà e pericoli a cui non può a meno di andare soggetto. Pertanto colui che comperi l'opifizio anche coll'annessovi diritto d'indennità, non lo pagherà mai tanto quanto lo pagherebbe se fosse ancora bannale, se non per altro, perchè il diritto all'indennità è incerto e futuro, soggetto a liti e contestazioni che possono renderne nullo od assai minima l'emolumento. Laonde si può con fondamento concludere che l'accordata indennità, siccome quella che è subordinata a tanti eventi, a tanti ostacoli ed a tante difficoltà, non potrà mai operare che l'opifizio valga altrettanto, quanto valeva prima che cessasse la bannalità.

Il secondo danno poi consiste, come ho detto, nella cessazione della proibizione di collettare. Se prima il mulino bannale poteva valere un prezzo assai maggiore, certo che cessando la proibizione di collettazione varrà molto di meno, per la concorrenza che ne nasce per parte dei possessori di altri opifizi consimili nel territorio contermini.

Da tutto questo che io sono venuto largamente discorrendo, parmi, o signori, che si possa con fondamento dedurre che sempre e in tutti i casi vi è, pel solo fatto dell'abolizione della bannalità e della cessazione del divieto di collettazione, un danno vero, reale e positivo; che sempre ed in tutti i casi questo danno è istantaneo, immediato e presente, e che sempre ed in tutti i casi questo danno è indipendente affatto da ogni eventualità, da ogni incerto e futuro avvenimento, da ogni estraneo accidente.

Quindi io sarei autorizzato a concludere che come in tutti i casi e sempre vi è danno, così in tutti i casi e sempre vi deve essere un'indennizzazione; che come in tutti i casi e sempre il danno è presente ed immediato così in tutti i casi è sempre il risarcimento deve essere immediato e presente; e che per ultimo, come in tutti i casi e sempre, questo danno è indipendente da ogni eventualità, da ogni estraneo accidente,

così in tutti i casi e sempre questo risarcimento, qualunque siasi, deve essere indipendente affatto da ogni eventualità e da ogni futuro ed incerto avvenimento.

Porrò fine ad ogni mio più lungo ragionamento per non abusare più oltre la vostra pazienza. Ma prima permettetemi, o signori, che profittando ancora per un momento della cortese e benigna vostra attenzione, io mi faccia a dimostrare come gli emendamenti che vi vengono proposti quando fossero adottati, fallirebbero allo scopo che hanno di mira quei medesimi che gli hanno proposti e riuscirebbero in più di un caso ai risultamenti affatto contrarii allo spirito ed all'intendimento degli stessi proponenti. Molti sono i casi che io potrei venirvi rappresentando per dimostrarvi la verità di questa mia proposizione; ma lasciando stare tutti gli altri, io mi contenterò di richiamare la vostra attenzione su tre soli che mi paiono i più ovvii, i più frequenti, i più manifesti. Il primo caso si presenta allorchè nel territorio già bannale vi esiste bensì il solo opificio bannale, ned altri se ne costruiscono dopo l'abolizione della bannalità, ma nei territori contermini vi sono già esistenti altri opifici di eguale natura.

Appena abolita la bannalità, appena cessato il divieto di collettare nel territorio già bannale, chi non vede che dai vicini opifici, situati però in altro territorio, nascerà una concorrenza che farà scapitare del suo valore e del suo reddito l'opificio già bannale? Naturalmente che tratti dall'avidità del guadagno e allettati dal lucro che possono fare, i possessori vicini di altri opifici stabiliranno una concorrenza, andando a collettare nel territorio prima bannale e da questa concorrenza nascerà la conseguenza immediata, istantanea della diminuzione del valore e del reddito dell'opificio bannale in comune commercio.

Nè mi si obietti, o signori, che questa concorrenza poteva succedere anche prima dell'abolizione della bannalità: in quanto che gli abitanti del territorio già bannale potevano andare a far macinare le loro granaglie negli altri molini situati in territorio vicino. Imperciocchè è da considerare quale e quanta sia la diversità che passa tra un caso e l'altro. Poichè sussistendo la bannalità era vietato agli altri possessori di consimili opifici di venire a collettare nel territorio bannale. Quindi gli abitanti di questo essendo obbligati a recare essi stessi le loro granaglie od altri generi agli opifici situati in altri territori, soggiacevano necessariamente a spese, a disagi ed a perdita di tempo. Tutti questi ostacoli, tutte queste difficoltà facevano sì che la concorrenza fosse nulla o minima, perchè preferivano di far macinare le loro granaglie nel luogo stesso, servendosi dell'opificio bannale che loro risparmiava tutte queste spese, tutti questi disagi, tutte queste difficoltà e tutta questa perdita di tempo. Ma tolta la bannalità, tolto il divieto di poter collettare nel territorio bannale, allora cesseranno tutte queste difficoltà, spariranno tutti questi disagi ed incomodi, poichè gli stessi concorrenti, vale a dire i possessori degli opifici vicini, verranno per sé medesimi colle loro bestie e carri a collettare nel territorio già bannale e stabiliranno per tal modo concorrenza coll'opificio già bannale che scapiterà perciò e di valore e di reddito a cagione di questa stessa concorrenza.

Pare dunque manifestò che l'opificio già bannale viene grandemente pregiudicato dalla concorrenza degli altri opifici consimili in territorio vicino, tuttochè nessun altro opificio siasi ancora costruito nel territorio bannale.

Il secondo caso che non è molto dissimile da questo primo, è di quel territorio bannale il quale sia contermini con altri che non abbiano ancora opifici consimili, ma nei quali se ne costruiscano in seguito e dopo l'abolizione della bannalità.

Che cosa faranno in questo caso coloro che intendono di entrare in concorrenza coll'opificio già bannale per non soggiacere nè essi, nè il comune ad un'indennità la quale, secondo l'emendamento, non sarebbe dovuta che nel caso in cui un consimile opificio fosse costruito nello stesso territorio bannale? Che cosa, dico, faranno costoro che vorranno stabilire questa concorrenza?

Edificheranno un altro somigliante opificio nel vicino territorio, sui limiti del territorio già bannale. Così adoprando, o signori, essi stabiliranno per egual modo la concorrenza, e non soggiaceranno nè essi, nè il comune ad indennità. Quindi si vede che anche in questo secondo caso l'opificio bannale scapita del valore e del reddito per la concorrenza che già vi esiste; o si stabilirà tra non molto dai possessori di altri consimili opifici situati nei territori contermini. Eppure i possessori degli opifici già bannali non avrebbero in questi due casi nessun diritto a veruna indennità, perchè non sarebbe ancora intervenuto quell'accidente, non sarebbe verificato quell'avvenimento da cui l'indennità stessa dipende, vale a dire la fabbricazione, la costruzione di altri somiglianti opifici bannali nello stesso territorio già prima bannale. Finalmente il terzo caso, intorno al quale richiamo la vostra attenzione, è quello di bannalità derivanti da contratto. Sì, o signori, quando si tratta di bannalità derivanti da contratto, vorrete voi diniegare a coloro che per contratto ed a titolo oneroso acquistarono il diritto di bannalità quanto è loro dovuto? Vorrete voi privarli del loro diritto senza consentir loro un'indennità? Questo, o signori, non si fece neppure dalla Francia nei tempi torbidi e tempestosi. Quando nel 1791 si vollero distrurre le bannalità, allora si distrussero bensì senza compenso veruno tutte quelle che procedessero da origine feudale, ma quanto a quelle contrattuali si stabilì unicamente che fosse lecito di riscattarsene, ma non altrimenti che mediante indennità. E noi in quella vece, anche a riguardo delle bannalità contrattuali, stabiliamo l'immediata ed assoluta abolizione senza concedere in pari tempo un'immediata indennità.

Noi quindi le vedremo abolite senza verun compenso, ancorchè quegli opifici che per virtù di contratto erano divenuti bannali, avessero di molto scapitato e quanto al loro valore, e quanto al reddito loro.

Per tutte queste considerazioni concludo che si debba ritenere il progetto ministeriale adottato e proposto dal vostro ufficio centrale. Aggiungerò ancora un'altra osservazione, ed è che se vi è danno, tutti concordiamo che vi debbe essere compenso. Ma il vedere se vi sia o non danno, non può essere ufficio del legislatore, ma bensì del giudice, al quale si appartiene di esaminare e decidere se vi esista un danno reale e positivo che debba essere risarcito, essendo sì svariati i casi che sarebbe impossibile di tutti prevederli nella legge.

Laonde debbono di necessità essere lasciati all'equo e prudente arbitrio del giudice, il quale, esaminandoli partitamente, potrà a ciascuno applicare l'opportuno e conveniente provvedimento. Già mi feci a dimostrare alcuni casi in cui, secondo l'emendamento, non vi sarebbe luogo ad indennizzazione; eppure vi è un danno reale, grave, presente, immediato e positivo. Adottandosi quindi l'emendamento per cui il possessore dell'edifizio già bannale non potrebbe aver diritto ad alcuna indennità, i tribunali vincolati dalla legge non potrebbero accordarla. Eccovi dunque, signori, come sia più conveniente di attenersi al progetto ministeriale adottato dall'ufficio centrale, in cui si stabilì solamente il principio che sempre che visia danno, vi sia luogo all'indennità. Il conoscere

se vi sia danno o non, se il danno sia più o meno grande, più o meno grave, questo è ufficio del giudice, il quale, avuto ad ogni cosa gli opportuni riguardi, vedrà se si abbia ad accordare un'indennità, e se quest'indennità debba essere più o meno grande, secondo che più o meno grande sarà il danno avvenuto per l'abolizione delle bannalità e per la cessazione del divieto di collettazione.

Io quindi ripeto, o signori, che il sistema ministeriale adottato anche dall'ufficio centrale mi pare il più giusto, equo e ragionevole, e per conseguenza il solo degno di essere dai vostri suffragi adottato.

PRESIDENTE. La parola è al senatore Sclopis.

SCLOPIS. Dopo le gravi ed acute considerazioni esposte dall'onorevole senatore Stara, io dovrei certamente temere che naufragasse il mio emendamento, ma mi conforta il pensiero che l'onorevole Stara non ha combattuto che la prima parte dell'emendamento che fu ieri da me proposto. E non ha forse avvertito che quando si parlò di appoggiare o no il mio emendamento, sorgeva il marchese Alfieri a proporre un'aggiunta, alla quale io pienamente aderiva; aggiunta in cui, se male non mi appongo, si troverà il rimedio a tutti quei pericoli ai quali accennava l'onorevole senatore Stara; aggiunta che è già distesa in forma d'emendamento e firmata dall'onorevole senatore Alfieri e da me; io quindi proponendo quest'aggiunta quale risposta alle osservazioni del senatore Stara, sosponderò per un momento la discussione su quella parte e risalirò ai principii da cui fu ispirato l'intero mio emendamento.

Il mio emendamento, o signori, non ebbe altra origine fuorchè quella di evitare ciò che mi parve una sconvenienza nel progetto di legge, quella di dire in modo assoluto a tutti i comuni nel cui territorio si trova una bannalità: voi corrisponderete un prezzo per l'abolizione delle bannalità, quando non si sa se quest'abolizione di bannalità, o per meglio dire se la concorrenza che è il seguito dell'abolizione della bannalità verrebbe ad introdursi in quel territorio a scapito del possessore precedente. Ecco tutto il pensiero del mio emendamento.

Per giungere al fine che si è proposto il Ministero e che non mi parve contraddetto da nessuno dei nostri colleghi nella seduta di ieri, che cosa si vuole? Si vuole che vi sia una dichiarazione d'abolizione del principio vincolativo delle bannalità, si vuole che vi sia un risarcimento dei danni a coloro i quali per questo svincolamento ne risentirebbero. Questi due principii, uno determinato da una vista di buona e retta pubblica economia, qual è quella di non ammettere un ritegno alla concorrenza libera, l'altro imposto da una ragione di equità e di giustizia, questi due scopi credo che si raggiungano col mio emendamento e coll'aggiunta proposta dal senatore Alfieri. Ma non vi possono essere delle circostanze in cui tutto quel pericolo, tutti quei mali che fecero tanta impressione sull'animo del senatore Stara e che la faranno sicuramente a chiunque con occhio imparziale consideri questo complesso di circostanze su cui noi andiamo ad operare, non vi può essere dei casi in cui questi non esistano almeno per il momento? Ecco a che ha voluto riparare il nostro emendamento.

Si cerca d'impedire che immediatamente s'imponga un tributo alle comunità per sopperire a questo risarcimento, tributo il quale con buona venia degli oppositori, non può avere altro fondamento fuorchè sopra una ragione di pubblica utilità, perchè il far pagare alle comunità il prezzo di una libertà di cui non godono i frutti, di una libertà la quale non è comperata con danno di chicchessia, mi parrebbe una

tal quale esuberanza anche a fronte di quella giustizia distribuita che conviene usare tanto verso gli individui, come verso le persone morali, quali sono le comunità. Dunque tutto si riduce, o signori, a stabilire bene i casi in cui vi possa esser danno; quando vi possa essere danno per il possessore di bannalità spogliato del suo diritto dalla concorrenza, siavi un pronto e vero rimedio. Ecco a che tendono le nostre mire; io credo che con ciò si adempia anche al desiderio del senatore Stara.

In aggiunta pertanto all'emendamento che io vi sottoposier, o signori, mi farò lecito di leggere adesso ciò che è stato ieri indicato sommariamente, ed oggi è formulato come appendice a questo articolo:

« I possessori attuali tuttavia avranno diritto di ripetere una congrua indennità anche prima che si verifichi la condizione della costruzione del nuovo opificio, sempre quando giustificheranno che dal fatto dell'abolizione della bannalità loro provenga un danno reale. . . »

STARA. Domando la parola.

SCLOPIS. Provenga loro un danno reale. Notate, o signori, queste parole, perchè in esse sta tutto il fondamento della divergenza che vi possa essere tra il progetto ministeriale ed il nostro modo di vedere l'indennità. Il progetto ministeriale stabilisce un obbligo immediato ai comuni di corrispondere l'indennità, avvenga che può, quantunque non si soffra alcun danno, perchè non si voglia stabilire alcun opificio e rimanga così la concorrenza nei limiti in cui si trovava; per ciò solo che esiste di diritto una bannalità, il comune è obbligato di pagare. È in questa parte generale il precetto.

Il mio emendamento pareva a me ed a quelli che vollero appoggiarlo alquanto esuberante. Noi crediamo che quando si giustificò un danno reale, allora veramente emerge il bisogno di portarvi un rimedio. Questa seconda parte va di conserva colla prima, perchè in alcune circostanze non si avrà questo danno reale fuorchè colla costruzione di un opificio. L'opificio concorrente potrebbe, è vero, essere iniziato e non ultimato, ma il solo caso in cui si dovrebbe concedere l'indennità sarebbe quello in cui l'opificio che verrebbe ad introdursi in vista del proscioglimento delle bannalità fosse veramente tale da far concorrenza.

E ciò perchè, lo ripeto, signori, noi siamo unicamente in questione di economia politica, noi siamo attualmente nelle circostanze in cui era la Francia quando provvide per l'abolizione delle bannalità. Dunque noi vogliamo che quando una concorrenza è stabilita, e quando necessariamente ne deriva un danno per l'opificio già bannale, si dia un risarcimento; quando il possessore attuale, senza che ancora sorga questo edificio, ma potendo giustificare che gli avvenga un danno reale, ne fornisca le prove, allora anche si venga in soccorso di questo secondo caso; ed a ciò appunto si può applicare ciò che tanto ieri quanto oggi mollo opportunamente si disse sulla diminuzione di valore che ne avverrebbe agli opifici bannali per l'introduzione della collettazione.

Quantunque non bisogna dimenticare che vi possono essere delle circostanze in cui la collettazione introducendosi da un lato, non sia poi una vera diminuzione degli interessi delle bannalità, e questo caso sarebbe quello in cui nei vari comuni esistessero opifici bannali, i quali reciprocamente impedissero la collettazione dall'un territorio all'altro. Ora, quando tutti questi opifici bannali si riducono allo stato di libertà la collettazione reciprocamente s'introdurrà, e quel danno che si temeva, sempre quando vi fosse stato il contrasto tra l'antico privilegio e la libertà nuova cesserebbe, perchè tutti

i territori bannali diventando territori liberi, la collettazione compenserebbe con un utile nuovo la perdita nuova. Io non credo più necessario d'estendermi in altre parole, e ritengo che la proposta che vi facciamo di quest'emendamento possa ovviare a qualche pericolo di sconvenienza che mi pareva offrire il progetto ministeriale, e certamente avrà il pregio, se mai non mi appongo, di ben determinare le indennità per danni provati, non per danni ipotetici, non per danni solamente in previsione.

Se voi mi ammettete questi due principii, o signori, che si debba dare indennità, bensì con dichiarazione assoluta di libertà, ma che questa indennità non si debba prestare se non che in coesistenza di un danno vero e provato, io adotterò qualunque specie di redazione si presenti, purchè intenda a stabilire un principio di equità, non a far prevalere un modo di esprimersi a preferenza di un altro.

DE FORNARI. Domando la parola.

PRESIDENTE. La Commissione voleva parlare.

DE FORNARI. A meno che la Commissione...

STARA. (*Interrompendo*) Era unicamente per fare una sola osservazione, ed è questa:

Se mai non mi appongo, l'emendamento del conte Sclopis viene non solo modificato, ma quasi annullato dal sottoemendamento del senatore Alfieri. Entrambi poi uniti insieme, altro non prescrivono se non se ciò che è già contenuto nel progetto ministeriale, e che vi è stato proposto dall'ufficio centrale. Il Ministero nel suo progetto e l'ufficio centrale nel suo rapporto han sempre posto per base che non altrimenti vi era luogo ad indennità, se non quando vi è danno; onde è che se vi manca il danno, non vi può essere indennità.

Questo danno poi bisogna che sia, come abbiamo detto, vero, reale e positivo; se non è tale, il giudice non accorderà alcuna indennità perchè non si sarà giustificato alcun danno.

Mi pare dunque che il cambiamento stia più nelle parole che nella sostanza.

Starà al giudizio delle SS. VV. il vedere quale fra il progetto ministeriale e quello che vi si propone cogli emendamenti meglio raggiunga lo scopo che tutti ci proponiamo, che è quello di abolire bensì immediatamente ogni specie di bannalità, ma nello stesso tempo di concedere un'indennità ai legittimi possessori degli opifici, un'indennità corrispondente al danno vero, presente e reale che soffrono dall'avvenuta abolizione della bannalità e dalla cessazione del divieto di collettazione che ne è una pura e legittima conseguenza.

Questo poi è viemmeglio spiegato all'articolo 3 dello stesso progetto ministeriale in cui è detto « che l'indennità sarà ragguagliata sulla diminuzione del valore che risulterà per l'opificio bannale dalla perdita del privilegio, fatta ragione di tutte le circostanze locali ed avuto pur anche riguardo allo stato attuale dei detti opifici già bannali. »

Adunque chi pretende indennità per cagione della soppressa bannalità di qualche suo opificio, debbe dimostrare che dalla succeduta abolizione della bannalità scapiti di valore il suo opificio; nel qual caso si farà luogo per l'avvenuto danno ad un'indennità, nel determinare la quale dovrà ancora il giudice far ragione di tutte le altre circostanze locali e tener conto dello stato attuale dell'opificio già bannale. Mi pare quindi che nel progetto ministeriale, adottato dall'ufficio centrale, tutto si contenga che possa essere necessario per dare all'equo e prudente arbitrio del giudice tutte quelle direzioni che valgano a fissare il di lui criterio nella definizione di cose per loro natura arbitrarie, quale è quella di determinare i danni che possono derivare nei molteplici casi dalla soppres-

sione della bannalità e dalla cessazione del divieto di collettare nei territori già bannali.

PRESIDENTE. La parola è al senatore De Fornari.

DE FORNARI. Prevalendomi dell'indugio che l'ora attenduta nella seduta di ieri ci procurò, per buona ventura, lo spero, anche del buon esito nella discussione che riprendiamo, io, che ieri mi astenni dallo interloquirvi, e perchè intimamente convinto e pago della eccellenza per equità ed opportunità del progetto di legge propostoci, e fidente nell'autorità e potenza della parola di quelli cui s'apparteneva il sostenerlo, mentre punto noi sono in siffatti vantaggi della parola mia, oggi pur mi decido a valermene, perchè, meco stesso riflettendo alle difficoltà, e contraddicenze, e divagazioni suscitatesi inopinatamente, mi sono persuaso essere uopo ricercarne causa nel progetto stesso di legge, e studiarne qualche rimedio. Ed invero, fra varie discorde proposte di modificazioni ad un progetto di cui cotanto limpidamente era stata dimostrata la giustificazione, d'accordo nella relazione dell'ufficio centrale, come in quella che corredeva la proposizione recataci dal signor ministro guardasigilli, al cui principio fondamentale niuno era più che non assentisse, per non parlare di tutti gli emendamenti depositati, non abbiamo noi veduto da uno dei luminari di questo consesso e della magistratura, dopo aver egli mosso meraviglia dell'importanza che davasi a proposizione di legge così ovvia ed alle difficoltà che si supponeva la circondino, recar quindi in mezzo alla stessa nuove difficoltà gravissime, e con tutt'altra proposta forzare la questione su tutt'altro terreno, ed a tutto diverse conseguenze, abbandonate ad eventualità e prolungazioni che complicano ed impediscono la pronta e semplice attuazione del doppio scopo della legge, che è, per una parte, l'abolizione di un sistema di vincoli ormai incomportabile, e per l'altra, una equa indennizzazione ai legittimi possessori espropriati de' benefici acquistati ad essi in quell'antico sistema? Alla speciosità ed autorità della quale proposta di emendamento non ben chiarito ancora, non meno inopinato fu il vedere, se non differire, rallentarsi l'opposizione, un momento, dell'ufficio stesso sostenitore del progetto di legge. Senonchè la potenza propria dei ragionamenti contrapposti tuttora da esso ufficio, addusse il sottoemendamento proposto dal senatore Alfieri all'emendamento suddetto del senatore Sclopis, il quale non esitò ad aderirvi; sicchè in tal guisa riunito è ora quello che abbiamo a discutere. Codesto sottoemendamento, o più veramente aggiunta, è di molto, invero, temperato, anzi sostanzialmente modificato la proposizione primitiva, che, isolata da tale modificazione, è stata per'anzi con nuovo vigore combattuta dall'ufficio centrale, e dimostrata inammissibile.

Ma con questo correttivo pur anche a me sembra quell'emendamento inconciliabile con lo spirito e il manifesto semplice scopo della legge, l'immediato diritto riconosciuto ai possessori espropriati ad una indennità, se, e quanto sia verificato il danno consistente nella diminuzione di reddito e di valore dell'opificio già bannale, sopra di che non è uopo estendersi dopo i poderosi ragionamenti che abbiamo udito poc'anzi ancora riprodotti dall'ufficio centrale.

A fronte di tali conflitti, e dell'emendamento anco in tal guisa modificato, io mi ero domandato, e mi domando tuttora, da che abbiano potuto derivare le inopinate obiezioni e divergenze, e le titubanze che complicano la discussione, e ne ritardano la conclusione, e se qualche complemento di disposizioni, consone allo spirito ed alla economia della legge, non possa escogitarsi, che appaghi e concordi le diverse opinioni.

Io mi sono persuaso che queste contraddicenze, e le titubanze che ne conseguivano, hanno potuto derivare da un vacuo, da un vago che veramente sia nel progetto, quello stesso che abbiamo udito lamentato nella egregia relazione dell'ufficio centrale segnalandovi il voto che dovè rimanere insoddisfatto, di poter agevolare la definizione delle contestazioni relative all'indennità, con offrire segnatamente ai giudici più speciali e certe basi a fissarne il retto criterio e l'equa decisione. Mi sono persuaso che qualche cosa possa tuttora introdursi, onde in parte almeno, s'adequi lo scopo; e che rischiarato alquanto, così, l'avvenire della legge, cesserebbero molte delle incertezze e divergenze.

Io vengo proponendo al Senato due sole e semplici aggiunte, l'una all'articolo 3, l'altra all'articolo 4. Mi affretto a prevenire l'attuale obiezione, non ancora essere il momento di discutere emendamenti, od aggiunte ad articoli non ancora chiamati a discussione; ma siccome io presento appunto lo annunzio di tali aggiunte onde rassicurare le convinzioni, e determinare la votazione sopra l'articolo che precede, ove non si stimi anticipare la votazione su tali addizionali disposizioni, gioverà tuttavia la preventiva notizia sui meditati espedienti: e chiedo la permissione di alquanto indicare il tenore e i motivi della ideata aggiunta.

L'una, quella dell'articolo 3, ha per oggetto di limitare un perentorio termine, che mi sembrerebbe opportunamente fissato a tre anni dalla promulgazione onde i possessori espropriati della bannalità abbiano a formar domanda a quell'uopo; spirato il qual tempo la indennità sarebbe o ritenuta come non dovuta, o come prescritta. Questo tempo è abbondantemente sufficiente, e per verificare lo stato delle cose, e giudicare delle plausibili previsioni per l'apprezzazione del danno.

Il mantener vivo il diritto a tempo indefinito, o soverchiamente lungo, sarebbe esorbitante per la prolungazione delle incertezze, e di eventualità forse provocata, e per l'accumulazione di pretese per arretrati a debito inopinato ed ingente del comune.

L'altra aggiunta all'articolo 4° sarebbe un espediente inteso a somministrare ai giudici un legale ed autorevole mezzo di più, onde illuminare il proprio criterio e giustificare le decisioni.

In fatti le perizie poco sarebbero applicabili alla complessiva valutazione di un danno dipendente da varie, e contingenze, ed eventualità. Quasi l'impiego ne sarebbe limitato alla verifica dello stato degli opifici, già bannali, ed alle altre materialità calcolabili positivamente. Quanto ai giudici, ufficio loro sarebbe lo accogliere e registrare le risultanze di cui loro siano prodotte le prove, ma non già sono a portata delle cognizioni ed informazioni molteplici, varie, locali, tradizionali, previsionali.

A me pare che come al giudice dato sarebbe nominare periti in ciò che esser può di loro special competenza, dichiararsi potrebbe facoltativo lo impiegare una Commissione di *probi uomini* in numero di 3 o 5 abitanti nel mandamento stesso ov'era la bannalità stabilita, noti per essere intelligenti, informati e disinteressati, i quali verificano ed apprezzino tutte le circostanze e previsioni influenti, e consultivamente, in loro coscienza dichiarino il montare equitativamente dovuto a titolo d'indennità.

Un'altra aggiunta proporrei di fare allo stesso articolo 4° in apposito alinea che sancisca i procedimenti giudiziari in tal materia doverosi instrarre nelle forme più sommarie, e men dispendiose.

Io depongo fin d'ora, presso la presidenza, formulate le

aggiunte che intendo proporre rispettivamente ai due articoli 3° e 4°, come è spiegato, e mi riservo di invocarne la discussione, e la facoltà di svilupparli ulteriormente, ove ne sia il caso.

E qui, tornando al soggetto che è attualmente in immediata discussione, l'emendamento, cioè, del senatore Sclopis, colla aggiunta del senatore Alfieri fra essi concordata, riassumo il mio dire, osservando che sebbene evidente sia la detta aggiunta modificare il premesso concetto al punto quasi d'uniformarsi al disposto dell'articolo 2° del paragrafo ministeriale, tuttavia, sussistendovi la parte di emendamento Sclopis che esige per l'effetto di legittimare la domanda di indennità, lo stabilimento di un opificio rivale, oltrechè nell'emendamento stesso apparirebbero in urto i due sistemi, quell'esservi, ad ogni modo, contemplata la eventualità incerta, lontana della sopravvenienza di stabilimenti rivali, è causa appunto, tutt'almeno, di quel vacuo, di quel vago, che lasciando indeterminata, per la possibilità di tali nuove evenienze, la ragione degli espropriati ad indennità maggiore, questo risultamento incomportabile è ciò che probabilmente genera incertezza nel voto di molti; mentre il sistema puro e semplice del progetto, tanto più colle aggiunte da me annunciate rispettivamente nei seguenti articoli 3° e 4°, tende a definire tosto, e completamente, le questioni d'indennità, purchè siano le domande formate dagli aventi ragione, e purchè corredate da prove del danno reale e dell'equa sua valutazione.

Ancora mi sia lecito un'osservazione onde convincere quanto fallace sia il far dipendere la indennizzazione, o la maggiore indennizzazione dallo stabilimento di nuovo opificio rivale. Si consideri che un bannalista espropriato della bannalità, il quale veramente non avesse diritto ad alcuna indennità, o perchè il suo opificio sia così ben collocato da non temer rivali, ed altresì poniamo, perchè, invece, la soppressione delle bannalità nelle circostanti comuni gli ha procurato nuovi avventori, tuttavia non avrebbe costui che a promuovere appositamente la erezione di un simulacro di opificio, onde ottenere la indennità ad altri diniegata: e ben molte altre fallacie simili potrebbero avvenire.

Io pertanto respingo l'emendamento, e voterò per la legge quale è proposta, e tanto meglio se colle aggiunte da me annunciate.

PRESIDENTE. Lo prego di farmi passare gli emendamenti.

Il senatore De Fornari ha trasmesso due aggiunte le quali si riferiscono agli articoli 3° e 4° della legge.

L'aggiunta all'articolo 3° è così concepita:

« Essi dovranno proporre in qualsiasi stato di cose la domanda verso la comune o le comuni consorti interessate, nel perentorio termine di tre anni dalla promulgazione, spirato il quale, ogni relativa domanda sarà inammissibile, come non dovuta o prescritta. »

L'aggiunta all'articolo 4° che verrebbe dopo il § 1° direbbe:

« Mediante, ben inteso, la modificazione proposta dall'ufficio centrale, e, se non erro, dal Ministero consentita, relativa ai ricorsi in appello.

« Ai quali effetti dello stabilire il montare della reclamata indennità, potrà il tribunale giudicante valersi, non che di ogni altra maniera di verifica e valutazione, della nomina di una consultiva Commissione, composta di tre o cinque *probi uomini*, e scelti fra gli abitanti del mandamento, ove stabilita era la bannalità, disinteressati e riputati intelligenti ed informati, gratuitamente incaricati di verificare lo stato delle cose, e, in loro coscienza, determinare e proporre l'ammontare dell'indennità dovuta.

« Il giudizio procederà in tutti i casi, ed in ogni sua parte, nella forma più sommaria e meno dispendiosa. »

Segue l'ultimo alinea del progetto.

L'onorevole proponente facendosi carico egli stesso di non potere ancora le sue proposte entrare in discussione, considerate come aggiunte ad articoli, il turno dei quali non è ancor venuto, ha ridotto la portata di queste sue proposizioni al solo fine di illuminare il Senato sul vantaggio che egli crede possa recarsi alla legge dal conoscersi fin d'ora queste aggiunte.

Nell'invituppo che in questo momento si presenta, per la questione finora agitata, egli crede che prevedendosi come le aggiunte da farsi in quella guisa agli articoli 3° e 4° saranno una maniera più agevole di sciogliere tutte queste difficoltà, potrà da molti tenersi fin d'ora minor conto delle proposizioni in questo momento provocate dai senatori Sclopis e Alfieri.

Io adunque vedendo che alcuni senatori hanno già chiesta la parola, desidererei che i signori senatori che Potterranno vogliano ritornare col loro discorso all'oggetto che in questo momento doveva preliminarmente occuparci, vale a dire all'emendamento Sclopis; sicuro come sono che ciò non scemerà punto il conto che si vorrà fare dell'aggiunta De Fornari, quantunque non assoggettata per ora a discussione. Mediante questa dichiarazione, la quale io credo il Senato vorrà approvare, io accordo, per il primo, la parola al signor senatore Massa Saluzzo.

SCLOPIS. Io aveva domandata prima la parola; però. . .

MASSA SALUZZO. Io prendeva la parola per parlare sull'emendamento dell'onorevole senatore Sclopis. Ma se egli desidera dare maggiori spiegazioni, io non ho difficoltà che parli prima di me.

SCLOPIS. Io desidererei sottoporre al Senato alcune osservazioni in risposta a ciò che l'onorevole relatore dell'ufficio centrale espone riguardo all'emendamento da me proposto.

Mi pare che noi siamo d'accordo sulla sostanza, che non è più se non questione di forma, e veramente mi farei coscienza di farvi sprecare il tempo se non si trattasse che di parole: ma io credo che nell'esprimere il concetto, fatto comune, in modo diverso si antivenga a molti inconvenienti, si scansi qualche pericolo.

Io credo che quando si tratta di stabilire un dovere di contribuzione ai comuni i quali primitivamente non vi dovrebbero essere soggetti, quando si tratta di definire i limiti di risarcimento a coloro che per virtù di questa legge sono spogliati dei diritti, che attualmente perdono, sia bene il parlar chiaro e l'antivedere le difficoltà che più specialmente possono emergere.

Io faccio appello a tutti i magistrati che seggono in questa Camera, se non sia vero che quando si tratta di determinazione di danni, i magistrati tutti vanno molto a rilento, e pendono in varie sentenze secondo non solamente la precisa e vera qualità della questione, ma secondo il giudizio degli accidenti, che ciaschedun di loro si può formare. Tutti i Codici ci presentano molte di queste difficoltà; io mi ricordo che quando aveva l'onore di far parte della Commissione incaricata della compilazione del Codice civile, molto ci travagliammo nel determinare in concise parole certe basi di risarcimento.

Ora, io credo che nel testo ministeriale, nel quale l'onorevole senatore Stara pensa riposare tutto il concetto, mai non si rinvenga quella facilità di applicazione che forse si rinverrebbe, se si adottasse il mio emendamento coll'aggiunta del

senatore Alfieri. L'articolo 2° del progetto di legge è concepito in queste parole:

« I legittimi possessori dell'opificio bannale avranno diritto ad una indennità a carico dei comuni nel cui territorio le bannalità si troveranno. »

Ecco una declaratoria di diritto; ecco una declaratoria che pone il comune nel dovere di retribuire un'indennità per il fatto dell'abolizione dei diritti di bannalità.

Ora io non credo che quando si trattasse solamente di risarcire per il fatto di questa abolizione dei diritti da cui non fosse provato che emergesse un danno reale, io non credo che fosse equo di aggravare i comuni. In ciò sta tutta la moralità del mio emendamento.

Il senatore Stara dice, che siccome nell'articolo successivo si parla degli elementi, su cui i tribunali potranno far ragione della misura del risarcimento, già si determina che ci debba essere un vero danno.

Solo io bramerei che tutti intendessero quell'articolo nel modo in cui l'intende l'onorevole Stara; ma temo grandemente che ciò non sia, ed è appunto per ciò che anche rispondendo a quel desiderio che prova unanime l'ufficio centrale di non lasciare troppo incerta la misura dell'indennità, ho preso a determinare due casi positivi d'indennità: il primo è del fatto di esistenza di un opificio in esercizio; qui c'è concorrenza; e data la concorrenza, v'è l'azione di risarcimento; l'altro, compreso nell'emendamento del marchese Alfieri, è quando il possessore di edificii bannali anche immediatamente dopo la pubblicazione della legge, senza che siasi verificata la condizione dell'esistenza dell'edificio, ne provasse un danno, ed in tal caso questi avrebbe ragione ad indennità.

Egli è in questa parte che noi determiniamo un punto, il quale è della più alta difficoltà nell'applicazione della giurisprudenza; quando si dice danno reale, si determina già la natura della prova, mercè di cui deve essere fissata l'esistenza del danno. Se noi ciò lasciamo nell'incertezza, noi probabilmente metteremo i comuni nella necessità di dover sborsare un corrispettivo per ottenere un privilegio di libertà che loro non porta ancora verun giovamento.

Vi ha dunque ragione di modificare.

Io spero, o signori, che quando si tratta di ottenere chiarezza di legge, che quando si tratta di togliere difficoltà di applicazione di essa, non sia il caso, per deferire più ad un progetto che ad un altro, di far economia di parole.

MASSA SALUZZO. Le discussioni che seguirono finora relativamente all'emendamento proposto dall'onorevole senatore Sclopis mi paiono derivare dalla mancanza di due concetti nella legge, i quali quando siano portati a chiaro intendimento del Senato, mi pare che si possa dirimere la questione.

L'articolo 2° del progetto dell'ufficio centrale stabilisce un'indennità a favore dei possessori, a carico dei comuni. In questa parte parmi che siano d'accordo, e il progetto ministeriale e la prima parte dell'emendamento dell'onorevole senatore Sclopis. La discordanza sta nella seconda parte dell'emendamento, nella quale, se mal non mi appongo, si è intromessa la discussione dell'articolo 3° del progetto.

La difficoltà adunque nasce dall'intendimento dell'articolo 3° del progetto: ed ecco come a me si presenta questa difficoltà. Il progetto stabilisce un'affrancamento sforzato per i comuni, un'indennità di necessità da pagarsi ai medesimi, un'abolizione di bannalità pronunziata immediata dalla legge.

L'articolo 3° stabilisce su quali basi sarà fissata quest'in-

dennità. Gli ulteriori articoli stabiliranno il modo con cui sarà pronunziata.

Circa al decidere dentro qual tempo (e qui sussiste, credo, la difficoltà) avranno diritto i possessori a domandare questa indennità, se cioè fra 30 anni, o nel giorno stesso della pubblicazione della legge, io non credo di appormi a male, avvisando che l'intenzione dei legislatori è quella di lasciare i trent'anni in facoltà del possessore di far valere i suoi diritti: quando questa non fosse l'intenzione dei legislatori, io penso che sarebbe opportuno di farne motto, affine di non indurre i possessori in errore. Se dunque hanno diritto, secondo la legge, i possessori di chiedere la loro indennizzazione fra il termine generale della prescrizione di trent'anni, mi pare che nello scorcio di questo tempo tutte le questioni che potranno insorgere riguardo all'indennità, potranno essere determinate, sia nel modo che diceva l'ufficio centrale, sia in quello che annunciava lo stesso senatore Sclopis: voglio dire, o sono tali le condizioni dei redentori, ossia dei comuni che si vogliono redimere da queste bannalità, da venir subito a questa redenzione, ed allora sarà nel giorno, nel mese, nell'anno, in cui siasi presentata la legge; od è di convenienza degli uni e degli altri di non addivenirvi, se non a tempo più tardo, e credo che in questo caso la legge non impedisca né alle comunità di convenire, né allo stesso possessore di contrattare quell'indennità fra il decimo, decimoquinto, e forse anche fra il vigesimonono anno dalla sua presentazione.

Se così è interpretata la legge, e se tale è il sentimento del legislatore, io porto avviso che era da apprezzarsi la proposizione dell'ufficio centrale, il quale pensava che potesse entrare nel suo stesso concetto l'emendamento proposto dal senatore Sclopis, poichè questo lascia libero al privato di contrattare subito dopo l'abolizione, ed all'evenienza di un concorrente ad un opifizio, quando vi sarà solamente un danno reale, e questo danno potrà essere più o meno largo secondo il tempo che scorrerà dal giorno dell'abolizione. Io credo adunque che tutta la questione dipenda dall'intelligenza di questo termine, la quale, come diceva, preoccupa la discussione dell'articolo terzo, sulla quale io non volevo sicuramente prendere la parola, ed uscire così dal regolamento, ma solamente per chiarire la questione.

Sogglungerò ancora un'altra difficoltà, ed è questa: noi abbiamo persone forzate dalla legge a far cose che sono nell'interesse pubblico, cioè il possessore di spogliarsi del privilegio, e le comuni di pagare l'indennità. Chi dei due avrà diritto precipuo a fronte dell'altro?

Se la comune nel giorno della legge offre 100 soldi, sarà questo un diritto della comune onde vietare al possessore di non più dimandare maggior compenso ne' tempi posteriori? Ecco la questione che io considero come la più essenziale: credo che la legge dovrebbe stabilire chi dei due abbia maggior diritto, o il possessore, o il comune. Ripeto che io presi la parola per chiarire appunto la questione: non so se vi sarò riescito, ma intanto penso che tutta la discussione dell'emendamento dipenda da questo principio.

PRESIDENTE. La parola è al guardasigilli. Debbo però, per lume del Senato, ricordargli che già fin da ieri il senatore Sclopis presentando i suoi emendamenti proponevano anche uno che doveva aver luogo al termine della legge, il quale è così concepito:

« Trascorso il termine di trent'anni dalla pubblicazione della presente legge non sarà più dovuta indennità alcuna per gli oggetti nella medesima compresi. »

RICCARDI, ministro di grazia e giustizia. Io credo,

o signori, che sia veramente molto tenue il filo che attualmente disgiunge il progetto del Ministero dagli emendamenti che vennero proposti dagli onorevoli senatori Sclopis ed Alfieri; e su di tale proposito il signor senatore Stara con le osservazioni da lui già poste innanzi è precorso a quelle medesime che io medesimo intendeva di addurre.

A qual cosa intese il Ministero col progetto di legge? In primo luogo alla soppressione immediata delle bannalità; e questo gli viene concesso dall'emendamento dell'onorevole conte Sclopis.

Inoltre il Ministero mirava ad assicurare al possessore della bannalità per un danno immediato, un immediato risarcimento; e questo mi pare che si ottenga dall'emendamento suggerito dal senatore Alfieri, che divenne parte di quello proposto dal senatore Sclopis; perchè potendo il possessore della bannalità, senza aspettare l'eventualità di nuove costruzioni, agire anche immediatamente contro il comune per avere un risarcimento, ne conseguita che quest'emendamento rientra sostanzialmente nello spirito del progetto.

La questione pertanto si riduce ad una formola; ma in fatto di danni e di risarcimenti, le migliori formole legislative, o signori, sono quelle che si presentano men vaghe ed ambigue, e sono per ciò stesso più rassicuranti.

L'onorevole signor conte Massa Saluzzo interrogò il Ministero, se fosse intendimento della legge di ridurre a brevi termini la prescrizione dell'azione spettante al possessore della bannalità pel conseguimento dell'indennità dovutagli.

Il Ministero, o signori, non ha creduto che vi fosse ragione speciale e sufficiente per allontanarsi dalle ordinarie regole della prescrizione.

Vi ha nel Codice civile un termine ordinario di prescrizione, ed altri ve ne hanno che sono circoscritti da termini più brevi; ma se noi discorriamo tutte queste varie specie di preserizioni che si discostano dall'ordinario termine, noi troveremo in tutte speciali ragioni, di cui nessuna s'incontra relativamente alla materia di questa legge.

Io dirò adunque che, secondo il concetto della legge stessa, che non introduce veruna prescrizione particolare, il possessore della bannalità avrà, pel conseguimento delle indennità dovutegli, tutto il termine della prescrizione ordinaria.

Il medesimo signor senatore diceva che vi sono due parti forzate in conseguenza di questa legge, cioè il comune il quale deve corrispondere un'indennità, ed il proprietario della bannalità che trovasi spropiato di tale privilegio.

Io risponderò all'onorevole signor senatore che, sopresse le bannalità per virtù della legge, secondo il progetto del Ministero e giusta i due emendamenti, non vi è più condizione forzata per le due parti, giacchè il tutto si riduce ad una questione d'indennità che, come tutte le altre quistioni vertenti sopra interessi pecuniari, può essere oggetto di libere transazioni tra le parti, o di decisioni giudiziarie.

Ciò che sarà per le due parti inevitabile è la soppressione del privilegio. Quanto alla condizione legale che sarà per risultarne tra le due parti, essa non potrà essere altra da quella che necessariamente esiste tra chi pati un danno, e chi, traendo tutto il vantaggio dal fatto che produsse quel danno, è soggetto all'obbligo di risarcimento; l'entità e il modo di tale risarcimento potranno essere oggetto di libere convenzioni tra il comune e il possessore spropiato; e queste convenzioni il progetto stesso le presuppone nell'articolo 4° della proposta legge.

DE FORNARI. Domanderò la parola.

PRESIDENTE. Su questa questione?

DE FORNARI. Relativamente a ciò che ha detto il signor ministro.

Io vorrei fare qualche osservazione. Siccome sono io autore d'una proposizione a cui dava una certa importanza, reputandola atta ad influire sulle decisioni del Senato, quella cioè di restringere il termine alle reclamazioni d'indennità, io voleva osservare che l'onorevole signor ministro è sembrato respingere in questo caso la restrizione, lasciando sussistere in tutta la latitudine l'applicazione soltanto della prescrizione trentennaria; e tuttavia faceva allusione ad altri casi in cui la restrizione è per legge sancita. Ed io a questi esempi perfettamente legali e giustificati ed ovvii riguardo analogo il presente caso. Trattasi di abolizione di antiche ragioni, ed è generale interesse di far scomparire, ad un tempo, attribuendo agli interessati la dovuta indennità.

Importa il non protrarre tali procedimenti, che il ritardo e le prolungazioni complicano di più, in più.

Si rifletta esservi grandissimo inconveniente nel lasciar trascorrere 30 anni per tale appuramento, e la tacitazione dei pretendenti, i quali di qui al trentesimo potrebbero domandare intempestivamente ad ogni riguardo, e fra crescenti complicazioni e difficoltà, e con la esorbitanza dell'accumulazione del preteso debito durante tutto il tempo arretrato in cui quello che godeva la bannalità avrebbe sofferto i danni. Dovrà il comune andar esposto a simile evento? E non dovrebbe invece il preteso creditore imputare a sè stesso il danno di una domanda ritardata?

Sottopongo al Senato questa mia osservazione che mi pare di grandissima rilevanza, acciò si conosca l'importanza appunto di adottare a suo tempo e luogo quell'aggiunta che io ho proposta.

DEMARCHENITA, relatore. Le cose dette a nome del Ministero risolvono la maggior parte delle difficoltà intorno alle quali io mi proponeva d'intrattenere il Senato; tuttavia non credo disutile di aggiungere alcune cose a maggior sostegno della legge che cade in dibattimento. L'ufficio centrale è stato appuntato di titubanza mostrata nella tornata di ieri; io credo di non andar errato nell'affermare che l'ufficio medesimo si mostrò costante nel difendere i due principii che in senso suo sono veramente i principii cardinali della legge di cui si tratta; l'uno di questi si è l'abolizione istantanea ed assoluta delle bannalità, senza tener dietro alle varie distinzioni che si sono proposte, e segnatamente senza far caso di quella di esse che deriva dal diverso genere di possessori delle bannalità che si tratta di abolire. O la bannalità sia nelle mani del demanio, o in quelle dei comuni, o sia dessa in mano di particolari individui o corpi morali, sempre vuol essere indistintamente prescritta.

L'essere questa prerogativa nelle mani dell'uno piuttosto che dell'altro, non può indurre la conseguenza che negli uni salva mantengasi, negli altri perir debba.

O la bannalità è cosa utile ed è da conservarsi, e deve essere conservata per tutti; o la bannalità si stima, come è veramente, nociva, e perchè nociva, esosa all'universale, ed allora deve condannarsi e proscriversi nelle mani di chiunque ella si trovi.

L'altro principio che l'ufficio riguarda egualmente come cardinale di questa materia si è che, abolite una volta le bannalità, deve incontante (se il possessore dell'opificio già bannale li richieda) darsi al medesimo un risarcimento pel danno patito a causa dell'abolita bannalità.

Abolire presentemente le bannalità e ritardare l'indennità dovuta a coloro che dall'abolizione della bannalità soffrono danno, sarebbe cosa, a parere dell'ufficio centrale, manife-

stamente ingiusta e da non potersi tollerare, non che adottare per legge.

Che poi veramente il possessore dell'opificio già bannale pel solo fatto dell'abolizione della bannalità e senza attendere altri avvenimenti soffra danno, crede pure l'ufficio di averlo dimostrato.

Soffre danno perchè scapita in comune commercio il valore dell'opificio già bannale, non essendovi chi voglia pagare questo opificio spogliato della bannalità a quel medesimo prezzo per cui si sarebbe adattato a comprarlo quando era ancora fregiato della pregiata prerogativa della bannalità.

Danno anche presente abbiamo detto risentire l'opificio già bannale dalla staccata bannalità, pel divieto della colletta- zione delle granaglie che accompagna l'esistenza della bannalità, e che, tolta questa, cessa pur anco.

A questo riguardo occorre di ribattere un'obiezione che nella tornata di ieri si fece.

Si volle far credere al Senato che questo divieto di colletta- zione delle granaglie accompagnasse bensì quelle bannalità che noi chiamiamo coattive o personali, non quella che privata o reale s'appella.

Esistono molti decreti della Camera dei conti; l'uno di essi sopra conclusioni sottoscritte dall'onorevole nostro collega senatore Cibrario, dove si è detto in chiari termini che la colletta- zione delle granaglie fatta dai mugnai dei territorii vicini al territorio bannale lede non soltanto la bannalità coattiva che già venne tolta di mezzo, ma pur anche la bannalità reale, che or trattasi di abolire.

Partendo dal divisato principio che la colletta- zione delle granaglie praticata sul territorio bannale dai mugnai dei confinanti territorii era lesiva del privilegio di bannalità, mai non si ricusò la Camera a lasciare le chieste lettere d'inibizione di simile colletta- zione ogni qual volta della ragione della bannalità a sufficienza le constasse.

Ora, come prima la bannalità si troverà abolita, niuna di così fatte inibizioni potrà essere decretata e la colletta- zione sarà quindi innanzi libera e nascerà con essa quella concorrenza nociva all'opificio bannale da cui l'estinta bannalità per l'addietro la preservava.

Abolita la bannalità per la cessazione, viensi dicendo, che il vero, il solo danno di cui abbiasi a tener conto pel risarcimento a darsi al possessore dell'opificio già bannale, quello sia che emerge dalla costruzione di nuovo opificio congenero, il quale, posto a fronte del già bannale, e con esso rivaleggiando ne scemi il reddito; d'onde conchiudesi, che non sentendo sino a quel punto vero e considerabile danno chi fu privato della bannalità, e non profitando, d'altro lato, alla popolazione la pronunziata abolizione insino a che tale abolizione non eccitò la costruzione di nuovo opificio, che col già bannale gareggi, non havvi luogo ad indennità, la quale tornerebbe a puro aggravio del comune, senza compenso di sorta.

Non fu nascosto all'ufficio che veramente l'indennità a darsi al possessore dell'opificio già bannale sia molto maggiore ed assai più certa allora quando per l'eseguita costruzione di un novello opificio gareggiante col bannale, quello che prima non era se non mera possibilità più o meno probabile, secondo le diverse circostanze dei luoghi, è divenuto un fatto, una realtà; sicchè vedesi chiaramente quanto per la tolta bannalità ne scapiti il bannale opificio.

Ma non per questo s'indusse l'ufficio centrale a differire il risarcimento alla verifica- zione di tal fatto, sì perchè anche prima di tale avvenimento l'opificio bannale patisce dalla tolta bannalità, per lo scadimento del suo valore in comune commercio e per la concorrenza che nasce dalla permessa

collettazione, e si ancora perchè anche quel danno eventuale e futuro nascente dalla più o meno probabile costruzione di un rivale opificio può essere in via congetturale stimato e rifatto secondo le più costanti regole del diritto.

D'altra parte, o signori, in qual modo secondo ogni verisimiglianza succederà la cosa? Se l'indennità si paga al proprietario dell'opificio già bannale, prima che siasi verificato il caso della costruzione di un nuovo opificio nello stesso territorio bannale, l'indennità a darsi sarà molto minore in ragione del non potersi in modo così preciso e positivo valutare un danno futuro od eventuale, come si apprezza un danno già avveratosi.

Nel primo caso il risarcimento suole dal giudice ridursi al minimo; nel secondo si agguaglia alla somma del danno che apparisce. Quindi ne avverrà che in quel primo caso il comune debitore del risarcimento si trovi sgravato da una parte del peso che gli viene addossato.

Se invece si attende a determinare questo danno che deve essere rifatto dal comune al proprietario dell'opificio già bannale allorchando costruttosi già un nuovo opificio col bannale concorrente, viene a risultare che quest'opificio, già scemato di valore al primo apparire dell'abolizione della bannalità, per non essere più vendibile ad egual prezzo di prima, e per la concorrenza nascente dalla permessa collettazione, trovasi ora caduto in più bassa condizione per quel tanto ch'egli perde di reddito a causa della gara sorta tra i possessori dei due opifici, fassi allora molto maggiore il rifacimento a darsi dal comune al possessore del già bannale opificio; il ritardo perciò, non che profitti al comune, lo danneggia manifestamente.

D'altronde le cose procederanno verisimilmente in questo senso quando si adotti la legge proposta dal Ministero.

La legge lascia libero il campo alle contrattazioni, le quali si ingaggeranno naturalmente tra le comuni ed i proprietari degli opifici già bannali. Per ordinario avverrà, secondo che io penso, che le convenzioni saranno divise in due parti: si comincerà a rifare il proprietario dell'opificio bannale, per quanto possa essere valutato lo scapito che egli subisce dalla diminuzione del prezzo in comune commercio, e dalla permessa collettazione. Quindi per non avventurarsi all'incerta valutazione d'un danno futuro od eventuale, si stimerà prudente consiglio il limitarsi a prevedere il caso più o meno verosimile e prossimo della costruzione di un nuovo edificio, o determinando sin d'ora la somma da pagarsi dove il preveduto caso succeda, o riservando al proprietario dell'opificio bannale quel maggior risarcimento, che potrà essergli in tal caso dovuto. Procedendo a questo modo, com'è da credersi che sia per farsi nel più dei casi, troverassi modo di conciliare le viste di ben pubblico, da cui muove la proposta legge coi dettami di giustizia ed equità che governar deggiono le relazioni tra i privati in punto d'indennità.

Non è, signori, qui il caso di una nuova imposta, di un nuovo tributo che abbia ad imporsi ai comuni. Noi ben sappiamo quanto sia oberata in generale la condizione pecuniaria dei comuni; noi sappiamo che sono in pendente nuovi pesi che renderanno ancor peggiore la condizione stessa; ma e per questo dovranno violarsi le leggi di giustizia e di equità fra il proprietario che scapita ed il comune rappresentante una popolazione, la quale per aver acquistata la facoltà di costruire nuovi edifici che gareggiano con quello già bannale, risente in tutti i casi un vantaggio o maggiore o minore?

Per queste considerazioni pare a noi, che il progetto del Ministero non possa incontrare gravi difficoltà ad essere adottato; tanto più che l'emendamento proposto dagli onorevoli senatori Sclopis ed Alfieri coincide perfettamente col pensiero

che ispirò la legge, e da cui essa trovasi nel suo complesso informata, posciachè second'esso, come a tenor della legge la bannalità ha da essere indistintamente abolita, od il proprietario dell'opificio bannale risarcito non tanto nel caso di novelle costruzioni, ma sin d'ora se il richiegga.

Veramente l'ufficio centrale pensa che quello scopo cui hanno in mira gli autori dell'accennato emendamento si ottenga ugualmente ritenendo la versione della legge ministeriale.

Signori, si teme che l'indennità, quando debba pagarsi tosto dopo l'abolizione della bannalità, divenga un puro aggravio a danno della comunità, posciachè avvenir possa che la comune debba in certi casi pagare il risarcimento di un danno il quale per verità non esista. La parola stessa *indennità* interpretata nel senso legale che generalmente le si attribuisce, altro non è che la rappresentazione di quella perdita, che risullà aver fatto chi la diede o del lucro del quale egli si mostri privato.

Quando pertanto o non vi sia, o non si mostri esservi nè danno emergente nè lucro cessante non vi ha luogo a risarcimento. Niun giudice, che dalle regole di giustizia dilungar non vogliasi, sarà mai per concedere un obolo a titolo d'indennità, se prima non si somministri dall'attore la prova dei divisati estremi.

Quando pertanto l'articolo secondo della proposta legge attribuisca un'indennità al possessore dell'opificio già bannale, esclude già di per sè, senz'altra aggiunta, la possibilità di un risarcimento che sia scompagnato dalla prova del danno, o che la misura del danno trapassi.

La cosa si fa molto più evidente se si aggiunga a quest'articolo quello che immediatamente vi succede, dove son poste le basi dell'indennità, ed è richiesta la prova del loro concorso.

La legge vuol essere presa nel suo complesso: l'uno degli articoli andar non può dagli altri disgiunto: come pertanto la cosa sarebbe chiara quando l'articolo terzo fosse un'alinea del secondo; così non lo è meno per esserne staccato.

Nof quindi concludiamo, che non vi ha dissenso vero tra il testo della legge proposta, e l'emendamento proposto dai senatori Sclopis ed Alfieri.

Del resto, ci rimettiamo anche questa volta alla saviezza del Senato, persuasi che questa saviezza appunto il farà inclinare nel senso della legge, la quale provvede (secondo che pare all'ufficio) secondo equità e giustizia.

PRESIDENTE. Oramai la discussione essendo matura, parmi che il Senato possa deliberare definitivamente sulla scelta a farsi tra l'emendamento Sclopis e la redazione ministeriale.

L'emendamento Sclopis però deve aver la preferenza nella votazione; ma siccome oggi si presenta in aspetto diverso di ieri, allorchè fu appoggiato, debbo prima chiedere se l'aggiunta fattavi in parte assai sostanziale dal marchese Alfieri è anche essa appoggiata.

(È appoggiata.)

L'articolo contiene tre paragrafi che mi paiono degni di separata votazione.

Essi sono così concepiti:

« Simili bannalità spettanti ai privati od ai corpi morali sono pure abolite, ma sott'obbligo ai comuni di corrispondere ai possessori delle medesime una congrua indennità.

« La determinazione e la corrispondenza di tale indennità avrà luogo soltanto tostochè alcun nuovo opificio del genere summentovato sarà entrato in esercizio nel territorio del comune.

« I possessori attuali tuttavia avranno diritto di ripetere una congrua indennità anche prima che si verifichi la condizione della costruzione del nuovo opificio, sempre quando giustifi-

cheranno che dal fatto dell'abolizione delle bannalità provenga loro un danno reale. »

DE CARDENAS. Domando la separazione.

PRESIDENTE. Sto leggendo il primo paragrafo.

DE CARDENAS. Domando che il paragrafo medesimo venga separato in due, perchè il medesimo contiene due proposizioni.

SCHLOPIS. Pregherei il signor presidente di voler rileggere tutto l'emendamento. So che la divisione è di diritto; ma siccome le parti si corrispondono, forse la seconda influirà sulla prima, e viceversa.

(Il presidente lo rilegge).

GALLI. Domando la parola sull'articolo secondo.

PRESIDENTE. Ha la parola.

DE CARDENAS. Io l'aveva chiesta prima.

PRESIDENTE (Rivolto al senatore Galli). Parla sull'articolo secondo in genere o sui paragrafi?

GALLI. Sull'articolo in genere.

PRESIDENTE. In questo caso ha la parola: il senatore De Cardenas l'avrà a suo tempo.

GALLI. L'articolo secondo mette a carico dei comuni l'indennità per l'abolizione delle bannalità; a me sembra che si potrebbe adottare un sistema più giusto, stabilendo che colui il quale costruisce un nuovo edificio, quegli che ha un maggior beneficio, debba per conseguenza pagare tosto un'indennità, in concorrenza anche, se si vuole, del comune, imperocchè è certo che gli abitanti del comune ne approfittano fino ad un certo punto; ma il beneficio principale è precisamente di colui che fa questo nuovo stabilimento. Questi in tal caso parte da dati certi, dalla maggiore popolazione del luogo, o perchè si sono riattate od aperte strade, o perchè si è aumentato un filo d'acqua, che può dare movimento a maggior numero di ruote e per conseguenza avendo una base fissa e probabile, e godendo perciò di un maggior beneficio, deve concorrere nell'indennità a darsi ai possessori di opifici bannali; ma non sta il metterla tutta a carico dei comuni.

Ritenuto quanto dissero l'onorevole relatore ed il senatore Stara, che, cioè, dall'istante che uno di tali possessori viene a soffrire un danno, tosto debba essere indennizzato, e non poter esser l'indennità rimandata a tempo indefinito, io crederci quindi conveniente di modificare questa proposizione, collo stabilire che l'indennità sarà bensì accordata dal comune, ma che questa avrà il diritto di rimborso verso di quello o quelli che stabiliranno consimile edificio.

A quest'effetto proporrei l'aggiunta seguente dopo l'articolo secondo in alinea separato: « Ma i comuni avranno diritto ad un proporzionale rimborso da quello o quelli che avranno stabilito simile opificio entro il termine di 30 anni. »

PRESIDENTE. Il senatore Galli propone un'aggiunta all'articolo secondo, il cui contenuto sarebbe il seguente. (Ne dà lettura. V. ed. sopra.)

Comincio fin d'ora a chiedere, se il Senato appoggia quest'aggiunta, salvo a farne oggetto di discussione speciale, allorchè siano votati i primi paragrafi dell'articolo secondo, poichè questa addizione è indipendente affatto dalle disposizioni contenute nell'articolo.

Chi l'appoggia, voglia sorgere.

(Non è appoggiata.)

DE CARDENAS. Chiederò la divisione del 1° paragrafo in due, cioè la separazione.

PRESIDENTE. Se il signor senatore De Cardenas propone la separazione, abbia la bontà d'indicare a qual punto vuole fermarsi.

DE CARDENAS. Volli appoggiare lo stesso principio su

cui ha già parlato l'onorevole preopinante, il conte Galli, dicendo, secondo l'idea che intendeva di esporre, che erano due le disposizioni in quel primo paragrafo; l'una, cioè, che fosse dovuta una indennità al perdente per l'abolizione del diritto bannale; l'altra da chi dovesse essere pagata questa indennità, che si darebbe senza più a carico dei comuni.

Questo sono due questioni: la prima è stata discussa; dell'altra non è stato altrimenti parlato; e, a quanto mi pare, non è stato ancor fatto altro in proposito, che dire che le comunità sono quelle che debbono queste indennità, senza che vi sia stato discorso sopra a provare la giustizia di questa disposizione.

Il punto a vedere sta dunque nel giudicare, se l'indennità debba cadere a carico del comune o d'altri; ed era questo appunto su cui io mi volevo riservare a parlare, dividendo la questione in due.

PRESIDENTE. Parmi che sarebbe molto più regolare l'andamento della questione, se, invece di chiedere che il paragrafo sia spezzato in due, presentasse ella un emendamento, come fece il senatore Galli; giacchè tendono le sue osservazioni allo stesso scopo, di aggravare, cioè, anche i costruttori di nuovi opifici di un diretto risarcimento verso i proprietari. Ciò tornerebbe più acconcio, che il dividere il concetto dell'articolo, il quale, spezzato in quel modo, non avrebbe più senso. Infatti, le prime parole dell'articolo stabiliscono il principio generale, che tutte le bannalità, anche appartenenti a privati o a corpi morali, siano abolite, ed in questo non vi è dissenso nella Camera. Il dissenso può versare sulla responsabilità del risarcimento, contenuta nelle ultime parole, nella quale ella vorrebbe comprendere anche i privati costruttori di nuovi opifici. Ella deve vedere pertanto che meglio otterrà il suo scopo, proponendo a queste ultime parole un emendamento, anzichè dimandare la separazione dell'articolo in due parti.

DE CARDENAS. Propongo l'emendamento; ma mi dispiace che è difficile poterlo improvvisare, non avendo sott'occhio l'articolo.

Un senatore. Vi era già un emendamento. . .

DE CARDENAS. Lo redigerò nella miglior maniera che potrò.

Questa indennità proposta pagarsi da comuni, per giustizia vorrei fosse pagata da chi sente il vantaggio dell'abolizione.

Vi hanno, è ben vero, più frequentemente i vantaggi dal lato del solo comune, ma non sempre; alle volte anzi i comuni ne potrebbero avere un danno, ed il vantaggio sarebbe soltanto generale a tutto il paese, un vantaggio forse solo per principio morale dell'abolizione delle bannalità: in questo caso pare che il compenso sarebbe meglio dovuto da tutto il paese, ossia dalle finanze dello Stato.

In alcune circostanze il vantaggio può venire a privati, alle corporazioni, a corpi morali, ad altri comuni; ed a carico quindi di coloro a cui verrebbe il vantaggio pare dovrebbe pure essere l'indennità.

Uno degli onorevoli preopinanti disse già che non è ufficio del legislatore l'entrare in molti e svariati casi, che questo è ufficio piuttosto del giudice, e che si deve lasciare a lui l'applicare le leggi che si debbono far generali.

Io non ho ben presente quali siano le parole a cui io potrei attaccare l'emendamento; converrebbe vedersi scritta la proposizione contenuta nel primo paragrafo, che si pone in votazione. Ma non avendola sotto gli occhi, l'attacherò per momento al paragrafo quale era scritto dal ministro nella sua prima proposizione.

Il ministro proponeva un'indennità a carico dei comuni

nel cui territorio le bannalità si troveranno costituite: a quest'idea così precisa e ristretta, cioè a dire a carico de' comuni, io sostituirei queste parole: a carico di chi godrà il vantaggio di quest'abolizione, forse le parole a carico di chi non potranno star allaccate a quella frase, ma vi si potranno meglio adattare.

Voci. Fa niente.

PRESIDENTE. Il senatore De Cardenas propone che alle parole generali, sia dell'articolo ministeriale, sia dell'articolo Sclopis e Alfieri, sia aggiunta una nuova clausola, per la quale non ai comuni, ma a chi risente il beneficio dell'abolizione si applichi anche l'obbligo del risarcimento.

Fra tanto che il signor senatore De Cardenas scrive il suo emendamento in modo che si coordini coll'articolo Sclopis, che è il solo che in questo momento si trova in discussione, io credo di usare utilmente il tempo del Senato domandando se questo emendamento è appoggiato.

(È appoggiato.)

Il senatore De Cardenas ha concepito il suo sotto-emendamento in modo da poterlo coordinare col paragrafo 5° dell'emendamento Sclopis e Alfieri, vale a dire, che invece delle parole *sott'obbligo ai comuni di corrispondere un'indennità*, egli vorrebbe si dicesse: *sott'obbligo a chi godrà il beneficio di quest'abolizione*, ecc. Dimodochè è un vero sotto-emendamento al paragrafo 1°, vale a dire che mentre col paragrafo 1° si vorrebbe addossare ai soli comuni il carico dell'indennità, egli vorrebbe darlo egualmente sia ai comuni, sia ai privati con quella generica espressione di *chi godrà il beneficio*.

DE AMBROIS. L'onorevole signor senatore De Cardenas vorrebbe che non si mettesse l'obbligo di risarcimento a carico dei comuni nel modo tassativo proposto dal Ministero e dall'ufficio centrale, e proporrebbe invece che quest'obbligo si mettesse in termini generali a carico di chiunque approfitterà dell'abolizione delle bannalità.

Io domando allo stesso: chi è che profitta dell'abolizione delle bannalità?

O è in genere la popolazione dei comuni, ed allora questo caso è già contemplato nel progetto ministeriale; o sono coloro che vengono a costruire nuovi edifizi.

Ma in questo caso bisognerà differire il pagamento dell'indennità sino all'epoca che si costrugga il nuovo edificio; e, secondo me, questo è un inconveniente gravissimo come prudentemente osservarono i signori membri dell'ufficio centrale.

Oltre a questo io vedo un inconveniente molto più essenziale, che è quello di andare contro allo scopo della legge. Perchè vogliono noi abolire le bannalità? Per favorire la costruzione di nuovi edifizi. Se invece poniamo una pena ai costruttori dei nuovi edifizi, se vogliamo che essi abbiano a sopportare il peso di una indennità, ricadremo indirettamente nell'inconveniente delle bannalità.

PRESIDENTE. Propongo adunque la votazione della prima parte dell'emendamento Sclopis.

ALFIERI. Io credo che pel miglior metodo di votazione dovrebbe essere messo ai voti prima il sotto-emendamento da me proposto all'emendamento dell'onorevole senatore Sclopis, poichè se il mio emendamento non venisse accolto, non aderirei a quello del senatore Sclopis.

PRESIDENTE. Io non aveva proposta la votazione preliminare del così detto sotto-emendamento del marchese Alfieri, in quanto che io lo considerava non come tale, ma come un'aggiunta, come un'ampliamento dei primi due paragrafi; ma se si muove in noi difficoltà io ne farò giudice il Senato.

STABA. Mi pare che si potrebbe votare prima il sotto-emendamento Alfieri, in secondo luogo l'emendamento Sclopis,

in terzo luogo il sotto-emendamento De Cardenas, il quale può andare tanto coll'emendamento Sclopis, quanto col sotto-emendamento Alfieri, e col progetto ministeriale.

PRESIDENTE. Io amo meglio sottomettere questa questione di precedenza al giudizio del Senato.

SCLOPIS. Io desidererei che si ponesse separatamente ai voti il mio emendamento, ed il sotto-emendamento Alfieri, avendo accettato la redazione del senatore Alfieri, non senza idea di far forse altra aggiunta nel decorso della votazione.

PRESIDENTE (Interrompendo). Io aveva invitato il Senato a voler separare la votazione, vale a dire i tre paragrafi distintamente e nello stesso ordine in cui sono uniti; del resto, ripeto, io amo farne giudice il Senato.

ALFIERI. Di questo è abbastanza giudice il regolamento. Io non ho proposto che un sotto-emendamento all'emendamento proposto dal senatore Sclopis.

SCLOPIS. La prima fu proposta da me solo; è quella in cui io poneva per condizione l'esistenza di un edificio concorrente; la seconda fu proposta dal marchese Alfieri e da me accettata: dico poi che siccome io avrei potuto proporre altre disposizioni se non si fosse presentata la mentovata aggiunta, così mercè di essa ho inteso compiere il mio emendamento.

DE FORNARI. Domando che si rillegga la seconda parte, cioè l'aggiunta nella quale, se ben mi rammento, vi è la parola *tuttavia*, se non erro, che la rende necessariamente connessa alla parte che precede, e allora sono inseparabili perchè *il tuttavia* si riferisce all'articolo precedente. Faccio poi osservare che l'ultima parte proposta dai due onorevoli senatori Sclopis ed Alfieri si identifica in sostanza col progetto ministeriale.

PRESIDENTE. Ripeto che faccio giudice il Senato di questa questione.

ALFIERI. Domando la parola per l'osservanza del regolamento.

PRESIDENTE. Il regolamento che accorda nelle votazioni la preferenza agli emendamenti è troppo noto, perchè possa presupporci che il presidente voglia così facilmente trasandarlo. Ma la questione sta in vedere se la proposta Alfieri sia un vero emendamento. Essa lascia intatto il concetto del paragrafo 1° col quale si addossa ai comuni l'obbligo del risarcimento. Aggiunge solo alla facoltà lasciata ai comuni sul modo di valersi del riscatto, una facoltà data anche ai possessori di bannalità di provocare essi stessi quel risarcimento. È adunque quella proposta una clausola novella della legge, un'aggiunta ad essa fatta, ma clausola ed aggiunta che sta e può votarsi separatamente. Tant'è che questa clausola trovasi firmata da amendue i proponenti Alfieri e Sclopis. Ora io chieggo se il senatore Sclopis avrebbe firmato un'aggiunta, che fosse emendamento dei primi suoi paragrafi. Nissuno certamente emenda se stesso.

In conseguenza, io credo di aver ben interpretato il regolamento, qualificando per aggiunta l'emendamento Alfieri.

Del resto, io ripeto, faccio giudice il Senato sopra una tale questione, anche perchè move da personaggi che altamente stimo, e che tengo per grandemente periti di discipline parlamentari.

Chi adunque approva che la proposta Alfieri sia posta ai voti prima dell'emendamento Sclopis, voglia sorgere.

(Non è approvata la precedenza.)

ALFIERI. Domanderei la controprova.

PRESIDENTE. Pare sia straordinaria questa richiesta di controprova, perchè v'è tale disparità di numero...

ALFIERI (Interrompendo). Il regolamento dice che la controprova è di diritto quando è dimandata.

Prego il presidente di voler credere che nessun sentimento di personalità mi move in questa circostanza; ma l'articolo 48 del regolamento dicendo che i sotto-emendamenti vanno messi ai voti prima degli emendamenti, e parendomi un vero sotto-emendamento la mia proposta, credo di non essere troppo insistente nel dimandare che si ponga ai voti prima la mia proposta.

PRESIDENTE. Neppure il presidente ha il menomo sentimento di personalità in questa discussione.

È vero che il regolamento dice che quando la controprova è dimandata non si può negare; ma il regolamento dee essere inteso in conformità alle nostre pratiche.

Ora queste pratiche furono sempre tali, che quando vi ha grande, notevole e palese disparità nel numero dei voti, sia inutile la controprova. Nulla di meno questa essendo di diritto quando si chiede, per dimostrare maggiormente non esservi ombra di personalità nella parte che io prendo in questa questione, propongo la controprova.

Chi crede che debba essere preposta l'aggiunta Alfieri all'emendamento Sclopis, voglia sorgere (*Pochi senatori sorgono*).

O che la proposta della controprova non è stata ben intesa, o che il Senato in pochi istanti ha mutato la sua opinione.

DE SONNAZ. Non si era capito bene quanto veniva proposto.

DI CASTAGNETTO. Io credo che l'emendamento del marchese Alfieri è talmente connesso coll'emendamento Sclopis che non può mettersi in votazione l'uno senza l'altro.

PRESIDENTE. Si propone ora di votare l'articolo intero.

Il Senato è arbitro, come di dividere l'unito così di riunire il disgiunto.

Perciò io debbo porre ai voti prima di tutto l'unione che viene proposta.

Chi approva che l'articolo Sclopis ed Alfieri debba votarsi unito, sorga.

(Il Senato approva l'unione.)

Metto ora ai voti l'articolo 2 intero...

ALFIERI. (*Interrompendo*) Ma il mio sotto-emendamento non è ancora stato letto.

PRESIDENTE. L'ho letto intero già due volte; e in primo luogo allora che fu appoggiato.

Lo leggerò ciò non ostante la terza volta. (*Lo rilegge. Vedi sopra*)

Il Senato ha già deliberato che tutto intero l'articolo senza distinzione di paragrafi sia posto a votazione.

Metto dunque ai voti l'articolo contenente due paragrafi del senatore Sclopis ed uno del marchese Alfieri.

Chi approva l'articolo 2, voglia alzarsi.

(Non è approvato.)

Havvi chi chiama la controprova; chi disapprova l'articolo secondo formulato dai senatori Sclopis ed Alfieri voglia sorgere.

(È disapprovato.)

L'articolo Sclopis ed Alfieri è rigettato.

Sarebbe dunque venuto il turno di votazione per l'articolo secondo della legge come è proposto dal Ministero... (*Interrotto*)

DI COLLEGGNO GIACINTO. Non è ancora stato letto, esso deve essere modificato in seguito al cambiamento fatto nell'articolo 1, nel quale si parla solo delle bannalità che appartengono ai comuni od all'erario, mentre nell'articolo 2 del progetto ministeriale si parla di quelle dei corpi morali e di individui.

PRESIDENTE. Quest'osservazione è giustissima, epperò

prego l'ufficio centrale di voler coordinare coll'articolo primo il secondo. (*Mormorio*)

JACQUEMOUD. Puisque tous les amendements qui tendaient à modifier le système du projet ministériel ont été successivement repoussés, il me paraît qu'il faut revenir à l'article premier; car la modification proposée par monsieur le sénateur Giulio à cet article n'a pu être adoptée que conditionnellement; c'est-à-dire dans la supposition que le Sénat approuverait l'amendement de monsieur Giulio, ou celui de messieurs les sénateurs Sclopis et Alfieri; mais actuellement l'article premier ne peut plus subsister tel qu'il a été provisoirement admis; la modification qui a été faite au projet ministériel ne peut plus subsister. Il faut ou la retrancher, ou faire un second article dont l'unique but serait d'en détruire les effets.

Voci. È già votato.

PRESIDENTE. L'articolo primo deve stare come fu votato.

Il secondo deve porsi in armonia colla votazione del primo, la qual cosa è facile.

Perchè il Senato possa ben giudicare della nuova forma data al nuovo articolo, or ora redatto dall'ufficio centrale, è bene che si abbia nuovamente memoria dell'articolo Giulio che ieri fu approvato dal Senato e che forma il primo articolo della legge.

« Art. 1. Tutte le bannalità mantenute dalle leggi anteriori alla presente sul privativo esercizio di forni, molini, torchi ad olio ed altri opifici di qualunque specie e possedute dal Governo e dai comuni sono abolite.

« È pure fatta facoltà ai comuni di affrancarsi da quelle delle dette bannalità che sieno da altri possedute, mediante indennità a carico dei comuni stessi nel cui territorio si troveranno le medesime costituite. »

L'articolo 4 del Ministero al quale l'ufficio centrale ha dovuto far qualche leggiera modificazione, perchè venisse direttamente in seguito a quello che ieri si è scritto, è il seguente:

« Simili bannalità spettanti ai privati od ai corpi morali sono pure abolite.

« I legittimi possessori di queste avranno diritto ad un'indennità a carico dei comuni ne' cui territori saranno costituite. »

Prima di provocare la votazione su questa nuova redazione d'articolo fatta dall'ufficio centrale, debbo rammentare al Senato che il signor senatore De Cardenas aveva appunto proposto un emendamento sia al progetto Sclopis ed Alfieri, sia anche all'articolo ministeriale. In conseguenza quest'emendamento deve essere votato prima dell'articolo. L'emendamento De Cardenas consiste in che non i soli comuni siano gravati del peso del risarcimento, ma anche coloro ai quali può giovare l'annullazione della bannalità, vale a dire...

SAULI. Domando la parola.

DE FORNARI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Pareva a me che l'emendamento De Cardenas fosse già discusso. Tant'è che si era in punto di porlo in votazione, allorchè sorse la difficoltà di prelazione sulle proposte Sclopis ed Alfieri, che il Senato ha or ora sciolta. Senza ciò si sarebbe tosto votata la proposta De Cardenas. Io non vorrei ricominciare una discussione già compiuta.

DE FORNARI. Domando la parola.

DE CARDENAS. Domando la parola.

PRESIDENTE. Insistendosi per la concessione della parola, io non posso assumermi l'arbitrio di chiudere la discussione. Ma siccome erasi già da prima chiesta la parola dal senatore Sauli, la parola è a lui.

SAULI. Questa legge venne presentata come un beneficio

fatto ai comuni; e fu rigettato il sistema dell'affrancamento facoltativo, appunto perchè si disse che molti comuni per avventura non avrebbero voluto godere di questo beneficio; quantunque questa decisione mi sembri alquanto in contraddizione con quella regola del diritto che dice *in invitum beneficia non conferuntur*; per altro essendo stata adottata dal Senato, non è più luogo di farne parola. . .

Un senatore. Era inutile che ne parlasse.

SAULI. Ma gl'interessi dei comuni devono essere in cuore di ciascheduno di noi, e per conseguenza se al comune unicamente dovesse toccare l'obbligo di risarcire i danni che patirebbero i possessori delle bannalità ogni volta che vengono abolite, mi sembra che allora sarebbe cosa troppo gravosa. Per questa considerazione io credo che il Senato farebbe cosa giusta se adottasse l'emendamento proposto dal senatore De Cardenas.

DE FORNARI. Domando la parola per porre in avvertenza il Senato, se non avesse fatta la stessa considerazione, che l'emendamento De Cardenas non è che palliatamente una riproduzione dell'emendamento Galli, il quale è già stato rigettato.

PRESIDENTE. Mi scusi: non fu rigettato, mancò solo di appoggio.

DE FORNARI. Potrà dirsi ripreso, non saprei se ammissibilmente. Ad ogni modo è da avvertirsi che lo scopo di quell'emendamento è lo stesso che si era proposto il senatore Galli.

DI MONTEZEMOLO. Domando la parola.

Faccio una sola osservazione, ed è che se si venisse ad adottare questo emendamento si stabilirebbe una flagrante ineguaglianza fra i cittadini dei vari territori dei comuni; perchè in un luogo dove non v'era bannalità l'industria sa-

rebbe libera, e dove vi era vi sussisterebbe sempre una servitù, un onere per chi intraprende quell'industria; quindi ne deriverebbe una flagrante ineguaglianza contraria a tutti i principi di diritto che il Senato ha finora seguito.

DE CARDENAS. Giacchè mi si è detto che io proporrei una ineguaglianza fra cittadini e cittadini, credo dover giustificare la mia proposta.

Le bannalità sono stabilite, sono un fatto; si tratta di levarle, e su questo punto non ho fatta nessuna opposizione. L'unica opposizione è quella di sapere chi debba pagare il prezzo, ossia l'indennizzazione di queste bannalità.

Non ho detto che debba pagare più un cittadino che l'altro, ho detto che debba pagare chi ne ha il vantaggio.

Sarebbe un mettere vera disuguaglianza fra cittadini e cittadini, fra municipio e municipio, quando si dicesse che un comune deve pagare l'indennizzazione quando il vantaggio non fosse a pro di quel comune, ma di un altro o di altri, od anche di tutto lo Stato.

PRESIDENTE. Non resta che a porre ai voti l'emendamento De Cardenas.

(Posto ai voti, non è approvato.)

Pongo ai voti l'articolo ministeriale modificato dall'ufficio centrale, e così concepito:

« Simili bannalità spettanti ai privati od ai corpi morali sono pure abolite.

« I possessori di queste avranno diritto ad un'indennità a carico dei comuni nei cui territori saranno costituite. »

(È approvato.)

La continuazione della discussione è aggiornata a domani alle ore 1 1/2 pomeridiane.

L'adunanza è sciolta alle ore 4 3/4.