

CVIII TORNATA

VENERDÌ 9 MARZO 1917

Presidenza del Presidente MANFREDI

INDICE

Appello nominale (votazione per) sull'ordine del giorno del senatore Mazzotti nella discussione generale del disegno di legge: « Protezione ed assistenza degli orfani della guerra (N. 318) » pag. 3116	3097
Comunicazione del Presidente	3097
Congedi	3097
Disegni di legge (discussione di):	
Protezione ed assistenza degli orfani della guerra (N. 318)	3099, 3117
Oratori:	
CHESERI, relatore	3113, 3117
MAZZOTTI	3099
MORTARA	3103
ORLANDO, ministro dell'interno	3109, 3110, 3117
TITTONI TOMMASO	3110
(presentazione di)	3098
Giuramento del senatore Prosbitero	3097
Interpellanze (annuncio di)	3117
Oratore:	
MORROSE, ministro della guerra	3117
Relazioni della Commissione per la verifica dei titoli dei nuovi Senatori:	
Oratori:	
BONASI	3098
DI PRAMPERO	3098
PAGANO GUARNASCIELLI	3098
Ringraziamenti	3097
Votazione a scrutinio segreto (risultato di)	3117

La seduta è aperta alle ore 15.

Sono presenti i ministri delle colonie, dell'interno, di grazia e giustizia e dei culti, delle finanze, della guerra, della marina, dell'istruzione pubblica, dei lavori pubblici e i ministri

senza portafoglio: onorevoli Bianchi e Comandini.

TORRIGIANI FILIPPO, segretario, dà lettura del processo verbale della tornata precedente, che è approvato.

PRESIDENTE. Essendo presente nell'Aula il senatore Frascara, che è stato eletto dal Senato a segretario, lo invito a prendere il suo posto al banco della Presidenza.

(Il senatore FRASCARA sale al banco della Presidenza).

Comunicazione del Presidente.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che l'onorevole Frascara ha rassegnato le sue dimissioni da membro della Commissione di contabilità interna.

Do atto al senatore Frascara delle presentate dimissioni; in altra seduta si procederà alla votazione per la sua sostituzione.

Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo, per motivi di salute, il senatore Dallolio Alberto per 15 giorni; il senatore Massarucci di cinque giorni; il senatore Rebaudengo di venti giorni.

Se non si fanno osservazioni, questi congedi s'intenderanno accordati.

Ringraziamenti.

PRESIDENTE. Comunico al Senato i ringraziamenti del sindaco di Campobasso e dell'onorevole Tommaso Mosca, a nome della famiglia

del compianto senatore Nicola Falconi, per la commemorazione fatta in Senato e per le congedianze inviate.

Presentazione di un disegno di legge.

RUFFINI, *ministro dell'istruzione pubblica.*
Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RUFFINI, *ministro dell'istruzione pubblica.*
Ho l'onore di presentare al Senato il disegno di legge per il « R. Erbario e Museo Coloniale in Firenze ».

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole ministro della pubblica istruzione della presentazione di questo disegno di legge, che seguirà il suo corso a norma del regolamento.

Giuramento del senatore Presbitero.

PRESIDENTE. Essendo presente nelle sale del Senato il signor vice ammiraglio Ernesto Presbitero, di cui il Senato ha in altra seduta convalidato la nomina a senatore, prego i signori senatori Viale e Molmenti di volerlo introdurre nell'Aula per la prestazione del giuramento).

(Il signor vice ammiraglio Ernesto Presbitero è introdotto nell'Aula e presta giuramento nella formula consueta).

Do atto al signor vice ammiraglio Ernesto Presbitero del prestato giuramento, lo proclamo senatore del Regno ed entrato nell'esercizio delle sue funzioni.

Relazioni della Commissione per la verifica dei titoli dei nuovi senatori.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la relazione della Commissione per la verifica dei titoli dei nuovi senatori.

Prego il senatore Pagano di riferire sulla nomina del signor Ameglio tenente generale Giovanni.

PAGANO GUARNASCHELLI, *relatore*, legge:

SIGNORI SENATORI. — Con Regio decreto del 23 febbraio 1917 è stato nominato senatore del Regno, per la categoria 14ª dell'art. 33 dello Statuto del Regno, il tenente generale Giovanni Ameglio.

La vostra Commissione, avendo riconosciuto valido il titolo e concorrendo gli altri requisiti voluti dallo Statuto, vi propone, ad unanimità di voti, la convalidazione della nomina.

PRESIDENTE. Prego il senatore Bonasi di riferire sulla nomina del signor Mayor des Planches barone Edmondo.

BONASI, *relatore*, legge:

SIGNORI SENATORI. — Con Regio decreto in data 23 febbraio 1917 fu nominato senatore del Regno, per la 6ª categoria dell'art. 33 dello Statuto, il barone Edmondo Mayor des Planches, inviato straordinario e ministro plenipotenziario, che ebbe le credenziali di ambasciatore il 9 agosto 1901.

Riconosciuto esatto il titolo e concorrendo gli altri requisiti voluti dallo Statuto, la Commissione, ad unanimità di voti, vi propone la convalidazione della nomina.

PRESIDENTE. Prego il signor senatore Di Prampero di riferire, a nome del senatore Bava-Beccaris, relatore, sulla nomina dei nuovi senatori signor Nicolis di Robilant tenente generale Mario e signor Bonazzi tenente generale Lorenzo.

DI PRAMPERO, *ff. di relatore*, legge:

SIGNORI SENATORI. — Con Regio decreto del 23 febbraio 1917 è stato nominato senatore del Regno, per la 14ª categoria dell'art. 33 dello Statuto, il tenente generale Mario Nicolis di Robilant.

La vostra Commissione, riconosciuto valido il titolo, col concorso degli altri requisiti prescritti dallo Statuto, vi propone, ad unanimità di voti, la convalidazione della nomina.

SIGNORI SENATORI. — Con Regio decreto del 23 febbraio 1917 è stato nominato Senatore del Regno, per la categoria 14ª dell'art. 33 dello Statuto del Regno, il tenente generale Lorenzo Bonazzi.

La vostra Commissione, avendo riconosciuto valido il titolo e concorrendo gli altri requisiti voluti dallo Statuto, vi propone, ad unanimità di voti, la convalidazione della nomina.

PRESIDENTE. Sulle proposte della Commissione per la verifica dei titoli dei nuovi senatori si procederà ora alla votazione a scrutinio segreto.

Votazione a scrutinio segreto.

PRESIDENTE. Prego il senatore, segretario, Torrigiani Filippo di procedere all'appello nominale per questa votazione.

TORRIGIANI FILIPPO, segretario, fa l'appello nominale.

Chiusura di votazione.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione e prego i signori senatori, segretari, di procedere allo spoglio delle urne.

(I senatori segretari procedono alla numerazione dei voti).

Hanno preso parte alla votazione a scrutinio segreto i senatori:

Agnetti, Amero d'Aste, Annaratonc, Arnaboldi, Astengo.

Balenzano, Barbieri, Barinetti, Barzellotti, Bava Beccaris, Bergamasco, Bertetti, Bettoni, Bodio, Bonasi, Botterini, Bozzolo, Brandolin.

Calabria, Camerano, Capotorto, Cassis, Castiglioni, Cavasola, Cefaly, Chimirri, Chironi, Ciamician, Clemente, Cocchia, Colonna Fabrizio, Colonna Prospero, Conti, Corsi.

D'Alife, Dallolio Alfredo, D'Andrea, De Blasio, De Cesare, De Cupis, Del Carretto, Del Giudice, Della Torre, De Novellis, De Sonnaz, Diena, Di Prampero, Di Vico, Dorigo, D'Ovidio Enrico, Durante.

Ellero.

Fabri, Fano, Ferraris Carlo, Ferrero di Cambiano, Figoli, Fili Astolfone, Filomusi Guelfi, Francia Nava, Frascara.

Garofalo, Gatti, Gioppi, Giordani, Giordano Apostoli, Giunti, Giusso, Giusti del Giardino, Golgi, Greppi Emanuele, Gualterio, Guidi.

Lamberti, Leris, Levi Ulderico.

Majnoni d'Intignano, Malaspina, Malvano, Malvezzi, Mariotti, Martinez, Mazza, Mazziotti, Mazzoni, Mele, Molmenti, Monteverde, Morrone, Mortara, Muratori.

Niccolini Eugenio, Novaro.

Pagano, Panizzardi, Papadopoli, Passerini Angelo, Paternò, Pedotti, Pellerano, Perla, Petrella, Pincherle, Pirelli, Placido, Plutino, Polacco, Ponzà, Presbitero.

Reynaudi, Ridola, Righi, Ronco, Rossi Gerolamo, Rossi Giovanni, Ruffini.

Sacchetti, Saladini, San Martino, Scaramella-

Manetti, Schupfer, Sili, Sinibaldi, Sormani, Soulier, Spingardi.

Tani, Tanari, Tocchio, Tittoni Tommaso, Tommasini, Torrigiani Filippo, Torrigiani Luigi, Treves, Triani.

Valli, Venosta, Viale, Viganò, Vigoni, Villa, Vittorelli, Volterra.

Zuccari.

Seguito della discussione del disegno di legge: «Protezione e assistenza degli orfani della guerra» (N. 318).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la continuazione della discussione sul disegno di legge: «Protezione e assistenza degli orfani della guerra».

Prego il senatore segretario Torrigiani Filippo di dar lettura dell'ordine del giorno presentato ieri dal senatore Tommaso Tittoni e sottoscritto anche dai senatori Cavasola, Bonasi, Malvezzi, Polacco, Balenzano e Mortara.

TORRIGIANI FILIPPO, segretario, legge:

«Il Senato, ritenuto che il principio affermato dallo art. 1 del disegno di legge che dà all'opera di protezione ed assistenza agli orfani di guerra il carattere di Istituto di Stato, debba essere attuato con larga partecipazione all'opera stessa di elementi estranei all'Amministrazione dello Stato e di tutte le iniziative organicamente coordinate, passa alla discussione degli articoli».

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Mazziotti.

MAZZIOTTI. La splendida discussione avvenuta durante i due giorni scorsi ha chiarito perfettamente dinanzi a questo Alto Consesso il problema che esso è chiamato a risolvere ed ha eliminato interamente alcune preoccupazioni che si erano fatto strada in mezzo a noi.

Il quesito si riduce a vedere se per l'assistenza degli orfani della guerra debba costituirsi un ente autonomo ovvero essa debba rimanere una mera funzione burocratica del Ministero dell'interno.

Ho accennato a qualche preoccupazione.

Si è detto dai sostenitori della proposta ministeriale che la Camera dei deputati l'ha approvata unanime e che in conseguenza il Senato, modificandola, si porrebbe in contraddizione con un voto solenne dell'altro ramo

del Parlamento. Già l'onorevole relatore della nostra Commissione speciale, nel suo mirabile discorso di ieri ha messo in chiaro che intervenne un voto unanime della Camera elettiva sul disegno di legge, non sulla questione ora in esame la quale non fu neanche posta comunque riguardasse il punto fondamentale del disegno di legge.

La Camera fu dominata soprattutto da un alto sentimento patriottico, di non ritardare in alcuna guisa l'approvazione di provvedimenti a beneficio degli orfani della guerra sorpassando divergenze, anche sostanziali, tra la proposta di legge del Governo e quella della sua Commissione.

L'onorevole Rava, uno dei più autorevoli oratori in quella discussione, vi accennò soltanto con queste parole: «Orbene, la verità qui si deve dire, cercando di aiutare sempre e collaborare con gli uomini che hanno dato saldo ingegno e cure a questa opera»; ed eccola: a prima vista a me pareva che ponendo tutto il compito grave, sociale e politico alla dipendenza del ministro dell'interno e dei prefetti si formasse una specie di organismo a sola tendenza burocratica per risolvere tanto problema. C'è un Consiglio a Roma presso il ministro e non altro. «Il mio amico Orlando - diceva sempre l'onor. Rava - ha forte ingegno e spalle forti e salde, ma non mi pareva compito del solo Ministero tanto lavoro».

E difatti al dicastero dell'interno non manca di certo, specialmente nelle difficili e gravi circostanze odierne, il lavoro. Qualche giorno fa abbiamo saputo con dolorosa sorpresa che un monsignore, accusato di alto tradimento per atti di spionaggio che avevano relazione con la perdita di due grandi navi della nostra marina, aveva potuto compiere liberamente la nefasta opera sua, passeggiare comodamente per Roma ed andarsene poi tranquillamente all'estero senza che la pubblica autorità se ne fosse accorta. Io non intendo certo con ciò di muovere rimprovero all'onorevole ministro, di cui stimo altamente il valore e la grande operosità, né ai suoi dipendenti dei quali ho il più favorevole concetto. Indubbiamente v'ha al dicastero dell'interno, massime nelle attuali contingenze, così ingente mole di lavoro e di gravi responsabilità da sorpassare ogni potere umano. Ora potrà in

queste condizioni il dicastero dell'interno attendere ad una opera così importante quale è quella dell'assistenza a gli orfani della guerra?

Tanto la Camera elettiva non ebbe a preoccuparsi del problema che ora discutiamo, che l'onorevole ministro Orlando, vi allasse appena. Disse l'onorevole ministro: «Io credo che sia stato bene l'eliminare la creazione di questo mastodontico organismo». Io non so, in parentesi, come si potesse chiamare mastodontico, l'organismo così semplice, ideato dalla nostra Commissione senatoriale invece di quell'accademico Consiglio degli orfani nel quale non era neanche rappresentato il Ministero di grazia e giustizia, cui pure incombe la suprema tutela degli orfani. Aggiungeva l'onorevole Orlando che questo mastodontico organismo «era stato escluso dalla Commissione senza rimpianto della Camera».

Adunque non vi fu sull'argomento, di cui ci occupiamo, né una vera discussione e molto meno un voto unanime e mi pare in conseguenza che non sia il caso di invocare quasi come un dovere di patriottismo di risolvere il problema nello stesso modo. Il Senato sarà indubbiamente unanime, come lo fu in ogni circostanza veramente solenne, nell'approvare il disegno di legge, perchè tra noi non vi è alcuno, come non vi fu nell'altro ramo del Parlamento, che non senta tutta la santità della missione che ci incombe a pro degli orfani della guerra. In questo sentimento non può esservi alcuna divergenza e solo vi è tra noi una nobile emulazione per rendere sempre più provide ed efficaci a vantaggio di essi le disposizioni del disegno di legge.

Si è gettato in mezzo a noi, il fantasma di un conflitto coll'altro ramo del Parlamento. Perchè adoperare una parola così grave a proposito di una divergenza di modalità meramente tecniche ed amministrative della proposta di legge? Io comprenderei la parola conflitto se si parlasse di una grave questione politica: essa è assolutamente fuori di luogo ed inopportuna a proposito dell'attuale divergenza.

Il Senato di sovente ha dovuto modificare proposte di legge approvate dall'altro ramo del Parlamento e non per questo è avvenuto mai alcun conflitto. Un solo esempio abbiamo nella nostra storia parlamentare, il famoso conflitto per la questione del macinato, quando il Senato

si opponeva all'abolizione di una grande imposta che fruttava così largamente allo Stato. I fatti dettero ragione all'opinione del Senato, e si dovette deplorare dipoi che essa non avesse trionfato.

Il Senato, per opera specialmente del senatore Saracco, che ricordo a titolo di onore, eliminò il conflitto piegandosi con nobile patriottismo, con alta sapienza al voto popolare.

Si lamenta molte volte tra noi la scarsa autorità politica e legislativa del Senato. Orbene, perché essa rifurga e si affermi, occorre che, quando esso si convinca della bontà di una riforma, non ceda a facili e comode vie di transazione e tenga fermo al suo convincimento. Risultato delle trattative occorse, per una conciliazione tra le opposte tendenze manifestate in questo dibattito, è l'ordine del giorno presentato dal mio illustre amico l'onorevole Tittoni e da altri autorevoli nostri colleghi.

La Commissione senatoria non ha creduto di aderire a quest'ordine del giorno, ed, a modesto avviso mio, ha fatto bene, perché quest'ordine del giorno servirebbe soltanto a creare degli equivoci ed un organismo ibrido: molto meglio adottare interamente una delle due soluzioni proposte, perché non è logicamente possibile un mezzo termine tra il costituire un ente autonomo ed una mera funzione di Governo. E basta a provarlo lo stesso ordine del giorno, perché esso parla di un Istituto. Ma dove è nella proposta approvata dalla Camera questo grande Istituto?

Leggete l'articolo primo del disegno di legge che discutiamo:

« Lo Stato assume la protezione e l'assistenza degli orfani della presente guerra e la esercita per mezzo degli uffici e degli enti indicati da questa legge ».

Dov'è l'Istituto di cui si parla nell'ordine del giorno? Alle parole non corrisponde giuridicamente alcun concetto effettivo, mentre il disegno di legge approvato dalla Camera non stabilisce che una funzione ministeriale con organi essenzialmente burocratici.

L'onorevole ministro dell'interno ieri ha scagliato tutti i suoi dardi, tutte le sue critiche contro la proposta della nostra Commissione. Veramente la posizione del ministro dell'interno era alquanto delicata, perché combatteva una proposta presentata dal Ministero Salandra, di

cui egli faceva parte nell'ufficio eminente di Guardasigilli. Io non posso credere, per la grande autorità che riconosco all'on. Orlando e per l'alto ufficio ch'egli aveva di ministro di grazia e giustizia, che non fosse stato consultato su tale proposta e non vi avesse dato il suo consenso, comunque ieri la avesse battezzata come una vera eresia giuridica.

L'onorevole ministro volle attribuire la proposta alla Commissione senatoria, ma il relatore di essa rivendicò giustamente all'on. Orlando e ai suoi colleghi nel gabinetto Salandra la paternità della proposta di un'Opera nazionale con carattere autonomo.

Vengo al nodo della questione.

L'onorevole Orlando disse ieri: lo Stato non può delegare una sua funzione, ma poi, temperando il suo concetto, fece una distinzione ammettendo che possa delegarla per enti ed istituti che già esistano.

Però lo stesso onor. Orlando nel suo discorso di ieri ha manifestato un'opinione alquanto diversa, quando gli si è osservato che identiche funzioni di assistenza e di protezione sono state pur delegate al Patronato Regina Elena, ed all'Istituto Emanuele Filiberto per gli orfani del terremoto di Sicilia e della Marsica e per gli orfani dei soldati morti nella guerra libica.

L'onorevole Orlando aggiunse ieri (e qui mi debbo riferire al resoconto sommario perché il resoconto stenografico non è ancora stampato), « il senatore Mortara tracciò ieri le linee definitive della questione: si tratta di funzione statale la quale è delegabile sì, ma con molte riserve ».

Dunque anche l'onor. ministro ammette la possibilità di una delegazione purché sia circondata naturalmente dalle opportune riserve. Non pare all'onor. ministro che la Commissione senatoria abbia circondato tale delegazione di poteri di tutte le maggiori garanzie che mai si possano immaginare? La composizione del Consiglio centrale, di cui farebbero parte due deputati e due senatori scelti dai maggiori Consessi del Regno, i più alti ufficiali dello Stato e della Magistratura, non rappresentano forse agli occhi dell'onor. ministro dell'interno una sufficiente garanzia?

A me sembra che sia in campo un equivoco. Si è detto dall'onor. ministro: non possiamo delegare ad altri una funzione statale, consi-

stente nella tutela degli orfani. Ora, intendiamoci bene, questa parola *tutela*, dà luogo a varie interpretazioni. Vi è la tutela degli orfani a norma del Codice civile, cioè la tutela giuridica che viene esercitata con tutte le forme e con tutte le garanzie della legislazione civile. In questa tutela giuridica non entrano nemmeno il Comitato centrale né i Comitati provinciali.

La nostra Commissione, con sapiente pensiero, ha abolito la lettera *f*) dell'art. 8 che dava facoltà alla Commissione provinciale di assumere la tutela degli orfani.

Il nostro illustre collega Chironi, nel suo discorso di ieri, rivendicò il rispetto delle norme del Codice civile, specialmente per quanto si attiene all'ordinamento della famiglia. Parole tanto più opportune in questo momento, inquantochè noi sappiamo che è in corso un disegno di legge, che arrecherebbe modificazioni all'ordinamento della famiglia ed al Codice civile: riforme poco consentanee ed inopportune in un periodo di guerra, in cui tutti pensieri nostri e del Governo debbono essere rivolti non a variare l'ordinamento della famiglia, nè a riforme della legislazione civile, ma unicamente al fine supremo della vittoria delle nostre armi. *(Bene)*.

Bene diceva l'onor. Chironi tra il plauso de Senato che il valore dei nostri soldati è opera in gran parte di quel sentimento di disciplina e di gerarchia che loro ha impresso l'ordinamento della famiglia.

Nè il Comitato centrale né i Comitati provinciali esercitano la tutela nei sensi del Codice civile. Si tratta soltanto di protezione e di assistenza, di sorveglianza agli orfani della guerra: la tutela giuridica civile rimane governata dal Codice civile, e sorvegliata dalle autorità che la nostra legislazione civile ha designate.

Dove è dunque, onorevoli colleghi, questa pretesa delegazione di una funzione statale? Quale funzione statale? Della tutela giuridica nel senso del Codice civile no, perchè essa rimane alle persone designate dal Codice. Che cosa è delegata? Una specie di sorveglianza, di protezione degli orfani della guerra, e tutto ciò senza menomare quell'alto ufficio e quelle attribuzioni che esercitano sugli orfani i pretori, i procuratori del Re, i prefetti, i tribunali, il Ministero dell'interno.

Cosa è questo Comitato centrale, suggerito dall'originario disegno ministeriale, accettato dalla nostra Commissione? Un organismo contabile ed amministrativo: ecco tutto. Vediamone le attribuzioni. Essa « indirizza e coordina l'azione dei Comitati provinciali e degli Istituti nazionali e delle associazioni che si propongono l'assistenza degli orfani di guerra ». Dov'è qui la delegazione di funzioni di Stato? « Decide in caso di dubbio quali siano gli orfani di guerra ». E qui venne opportunamente notato dal nostro collega Carlo Ferraris che il disegno di legge approvato dalla Camera elettiva dava facoltà di decidere sulla qualità di orfano al ministro dell'interno, mentre la Commissione nostra affida tale giudizio al Comitato centrale. Il tema è alquanto delicato e potrà discuterse nell'esame degli articoli. Proseguiamo: « Amministra il fondo a favore degli orfani e lo distribuisce tra i Comitati provinciali », funzione molto semplice per le somme provenienti dalle pensioni e dalle quote di pensione le quali debbano necessariamente essere destinate al Comitato della provincia, cui essi rispettivamente appartengono.

In ogni modo si tratta di operazioni contabili ed amministrative che non involgono alcun diritto di impero nè una vera funzione di Stato « Forma il bilancio dell'Opera nazionale, s'assicura mediante ispezioni periodiche del regolare funzionamento dei comitati provinciali, riferisce ogni anno al Parlamento con speciale relazione sul modo come funziona l'istituto degli orfani di guerra e vi unisce copia del bilancio », ecc.

Trattasi evidentemente di una mera gestione amministrativa sottoposta all'alta vigilanza del Governo che ha facoltà di esaminare il bilancio ed i conti tanto del Comitato centrale che di quelli provinciali; gestione che non invade nemmeno gli attributi del Governo nè costituisce una delegazione dei suoi poteri.

Ma si è aggiunta un'altra ragione; si dice; questo Comitato nazionale amministra i fondi dello Stato: è lo Stato che dà i mezzi, è dello Stato quindi che deve essere la diretta amministrazione di queste somme. Fermiamoci un momento: quali sono i cespiti di questo fondo degli orfani: il concorso dello Stato, le pensioni e le quote di pensione dovute agli orfani: queste, una volta liquidate, costituiscono un diritto patrimoniale degli orfani. Vengono in ultimo

luogo le rendite degli istituti dotazionali, le quali, non costituiscono evidentemente denaro dello Stato.

Denaro dello Stato! Ma che cos'è lo Stato? È la personalità giuridica e politica della Nazione: non sarebbe meglio per intenderci bene: dire danaro della Nazione, danaro dei contribuenti? Finché si parla di danaro dello Stato sembra che sia un monopolio, un privilegio della burocrazia a amministrarlo, mentre se rivendichiamo a queste somme il carattere di denaro nazionale si assume al concetto che l'amministrazione debba essere esercitata, non da uffici meramente burocratici ma da un vero e proprio istituto nazionale.

Già è stato a giusta ragione rilevato che per gli orfani delle vittime dei terremoti e per quelli della guerra libica si è adottato la creazione di enti autonomi, i quali procedono loevolvemente e che altrettanto si propone, senza alcun dissenso, per i mutilati. Perché si vuole per gli orfani della guerra seguire un metodo totalmente diverso mentre quello prescelto precedentemente fa così buona prova?

Si è obiettato che il Patronato Regina Elena e l'Opera Emanuele Filiberto di Savoia riguardano un numero limitato di orfani, e uno di essi, soltanto qualche provincia. Ma che perciò? Se per quelle opere avete voluto la garanzia di un ente autonomo ed il concorso di larghe rappresentanze del paese, perché volete ora limitarvi, per un'opera più importante, nell'ambito ristretto della burocrazia, facendone quasi una divisione del Ministero dell'interno?

Onorevoli colleghi ho finito. Io confido che il Senato vorrà, accogliendo la proposta della nostra Commissione, riconoscere che ad una missione di così alta finalità come quella di provvedere agli orfani della guerra, occorra un'opera autonoma di carattere nazionale. Procurate, signori senatori, col vostro voto, che la Nazione stessa direttamente, nelle sue più alte rappresentanze della Camera elettiva, del Senato e dei più elevati uffici dello Stato assuma questa grande opera di civile e doverosa pietà e di religione della patria. (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. Il senatore Mazzioti ha presentato un ordine del giorno.

Ne do lettura:

« Il Senato, approvando il concetto adottato dalla sua Commissione speciale e dal primitivo disegno di legge ministeriale di un istituto autonomo nazionale per la protezione e l'assistenza degli orfani di guerra, passa alla discussione degli articoli ».

Domando se è appoggiato.

(È appoggiato).

MORTARA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MORTARA. Ho domandato la parola contro l'ordine del giorno senatore Mazzioti, per altro, se il Senato non crede necessaria la discussione, obbedisco...

Voci. Parli, parli.

MORTARA... Onorevoli senatori: la cortese attenzione che il Senato ha dato alle osservazioni che ebbi l'onore di esporre ieri l'altro mi ha determinato a prendere occasione dall'ordine del giorno del senatore Mazzioti, mediante il quale col l'affermarsi la bontà giuridica e legislativa del principio contenuto nel primo articolo del progetto della Commissione, si riapre, per così dire, la discussione generale sopra questo tema che è veramente di carattere fondamentale rispetto al nostro diritto pubblico, quantunque a me non sembri che la deliberazione intorno ad esso abbia carattere fondamentale rispetto alla finalità della legge; che il Senato è chiamato a votare.

Se male non ho inteso, le tendenze manifestate dagli altri senatori che hanno parlato nella discussione generale, coincidono con quella da me manifestata nel precedente discorso, e mi pare evidente che tutti siamo d'accordo, in primo luogo, nella necessità di accettare molti dei providi emendamenti che la Commissione speciale propone al disegno di legge; e siamo inoltre preparati, parecchi di noi, ad aggiungere proposte di nuovi emendamenti e a sostenerli con quella tenacia che viene dalla convinzione di adempiere un alto dovere civile e politico portando il contributo di tutte nostre forze alla migliore costruzione dell'importante legge di cui si tratta.

Quindi consentitemi di sorvolare sulla questione del dissenso fra le due Camere. Io non vedo conflitti possibili tra Camera e Senato perché mi pare che ormai sia già preveluto che il Senato correggerà questo disegno di legge e lo rimanderà alla Camera la quale esaminerà

le correzioni che il Senato ha proposto e recherà a sua volta nuovo e degno contributo di cuore e di ingegno al perfezionamento di esso, se occorra.

Ieri sera, quando ad ora insolitamente tarda ci allontanammo dal Senato, io affrettai i miei passi per andare ad abbracciare il più giovane dei miei figli che, finita la sua licenza invernale, ripartiva per il fronte, dove sui gioghi nevosi delle Alpi da diciotto mesi compie, e, mi sia lecito di dire con orgoglio paterno, eroicamente compie, il dovere di cittadino e di soldato. Egli abbracciandomi parti, baldo, sorridente, fiducioso nella vittoria delle nostre armi, superbo di potervi contribuire. La purificazione spirituale di quell'abbraccio parvemi che disponesse l'animo mio a meditare di nuovo, e — se fosse stato possibile — con serenità obbiettiva anche maggiore di prima, sulla nostra attuale discussione e sul quesito fondamentale che ci occupa rispetto alla struttura da darsi all'istituto, di cui la legge deve dettare la disciplina. Assolutamente scervo, come già ero d'altronde, da qualsiasi preoccupazione che non sia il bene della Patria e la attestazione più sicura, più salda, più durevole della gratitudine della Patria ai morti per lei, ho sentito il bisogno di riflettere intorno all'ammirato discorso, modello pregevole di eloquenza parlamentare, che era stato pronunciato dal nostro relatore. In quello stato di assoluta obbiettività di giudizio e di sentimento chiesi a me stesso se quel discorso avesse potuto convincermi di errore rispetto all'opinione innanzi a voi sostenuta. Eppure, per quanto io plaudisca, e mi riservi di manifestare di nuovo il mio consenso, a molte proposte della nostra sapiente Commissione, sul punto fondamentale di diritto pubblico e di scienza politica di cui si è finora discusso, la mia convinzione non rimane affatto scossa. Riandando le cagioni della inefficacia del discorso dell'onorevole Chimirri sul mio intelletto, non ho potuto a meno di congiungerle al cenno che faceva l'on. Tittoni nel suo breve discorso di ieri sera, voglio dire, cioè, alla delusione derivata in lui dalla circostanza che l'on. Chimirri nulla aveva risposto alle sue obiezioni, nè alla proposta che egli aveva espresso quando aveva parlato la prima volta. E ben presto mi avvidi che, al pari dell'on. Tittoni, avrebbero potuto gli altri senatori che parteciparono alla discussione

generale, l'on. Gatti, l'on. Chironi, l'on. Villa, e io con tutti questi, rilevare la assoluta mancanza di risposte da parte dell'onorevole relatore.

Il quale, appunto, nella consumata sua esperienza, ha seguito un particolare concetto di strategia parlamentare, attaccando a fondo, e non curando il controattacco. A lui preme di riportare vittoria, strappando il consenso del Senato alle sue idee, poco importandogli se gli avversari notino la mancata confutazione dei loro argomenti. Ogni condottiero ha il suo metodo, e quello dell'on. Chimirri può anche essere abile. Però è fuori di dubbio che egli si è limitato a ripetere qui il contenuto della sua relazione, parafrasato e ravvivato dalla maestria della parola arguta e frizzante. Nè in verità altro di più ha detto il senatore Mazziotti oggi; e nulla di nuovo d'importante e di sostanziale si potrebbe a loro replicare, perchè nemmeno quell'argomento, *ad hominem*, diretto all'onorevole ministro dell'interno, quell'argomento cui ha dato tanta importanza il senatore Mazziotti, vale a dire che vi è il precedente di un disegno di legge, preparato dal Ministero anteriore, che conteneva l'istituzione dell'ente nazionale, nemmeno esso mancava nella relazione. La parola dell'on. Chimirri lo ha colorito; mentre la relazione lo espone come precedente storico per avvalorare la tesi della Commissione. Non mancava neppure l'altro argomento, *ad hominem*, che il Governo, il quale oggi si affatica a difendere le prerogative dello Stato per la direzione immediata dell'istituto degli orfani, aveva consentito contemporaneamente alla creazione di un ente morale incaricato dell'assistenza degli invalidi come rilevasi dall'altro progetto che sta pure davanti al Senato.

Questi due argomenti, ho detto che sono *ad hominem*, perchè riguardano il Governo, non il Senato. La storia del progetto modificato dalla Camera dei deputati non può essere una ragione che persuada il Senato a condannare il progetto quale ci è venuto dalla Camera. Può darsi che sia migliore il progetto originario, può essere invece migliore la creazione fattane dalla Camera: questa è la questione da esaminare affatto obbiettivamente, senza la preoccupazione di sapere se il primo progetto portava un certo nome, e se il secondo ne porta un altro. Noi dobbiamo giudicare serenamente

la questione giuridica che a noi si presenta, col solo intento di votare una buona legge.

In quanto all'altro argomento che vi siano due progetti, quello della protezione degli invalidi e quello degli orfani, apparentemente in contraddizione, mi consenta il Senato di dire poche parole per chiarirne la inanità, malgrado che esso sembri impressionante. Diceva il ministro dell'interno ieri, che in Senato vi è una cletta schiera di giuristi; ma c'è anche un'elettissima schiera di legislatori non giuristi: è naturale che il voto debba essere per tutti completamente illuminato; ed io desidero di portare una parola, nella mia qualità di modesto studioso del diritto, per chiarire la inefficacia della antitesi che si è voluto stabilire tra i concetti informati dei due disegni di legge.

Premetto però che non azzardo di entrare in tale campo, senza rammentare il rispetto dovuto alla potestà legislativa del Senato. Non posso infatti sapere se il Senato, quando sarà chiamato a discutere il progetto per gli invalidi, approverà il concetto dell'Opera nazionale a cui si vuole affidata la loro assistenza, o crederà più logico che questa sia assunta dallo Stato ed esercitata direttamente dagli organi dell'amministrazione statale. Con questa doverosa riserva circa la libera facoltà del Senato di emendare quel progetto di legge, io dico che se pure esso diventerà legge dello Stato come è proposto, non sarà affatto in contraddizione con quello che il Governo difende rispetto agli orfani. E il perchè ve lo ha detto, senza pensare di dirlo, l'onorevole Chimirri nel suo discorso di ieri sera, ripetendo le stesse parole che aveva scritte in proposito nella relazione. Egli disse, che l'opera di assistenza agli invalidi è diretta soltanto ai corpi, mentre l'assistenza agli orfani è assistenza dei corpi e delle anime. Volete dare (argomentava egli) meno alle anime di quello che date ai corpi? È propriamente in questa parte conclusiva dell'argomentazione dell'onorevole Chimirri che io dissento da lui; convergo perfettamente che il progetto per gli invalidi stabilisce l'assistenza ai corpi; quello per gli orfani mira ai corpi e alle anime. E anch'io dico col relatore che bisogna dare maggiore assistenza e protezione alle anime che ai corpi, darla, cioè, con piena sicurezza di permanenza e di responsabilità. E quindi, svolgendo il concetto giuridico racchiuso nella metaforica

distinzione fra anime e corpi, osservo semplicemente che gli invalidi sono tutti maggiorenni, sono tutte persone *sui iuris*, alle quali questa legge di assistenza conferisce in parte diritti, perchè la legge in parecchi articoli parla appunto di diritti, e in parte legittime aspettative. Ora i maggiorenni sono capaci di agire, perchè la invalidità di guerra non toglie tale capacità; essi potranno far valere diritti e legittime aspettative contro chi è obbligato dalla legge alle corrispettive prestazioni. Forse saranno in grado di far valere gli uni e le altre più prontamente in confronto di un ente morale, soggetto al controllo tutorio e alle sanzioni giurisdizionali ordinarie e speciali, che non in confronto degli organi statali, attraverso i ricorsi amministrativi e le formalità burocratiche che possono menomare la sollecitudine e la efficacia della protezione che questi invalidi attendono legittimamente.

Ma quando si provvede all'assistenza di orfani, si tratta di proteggere e tutelare persone che mancano di capacità giuridica, o almeno della possibilità fisica, ed intellettuale e morale, di reclamare l'assistenza che lo Stato proclama nel primo articolo di questa legge, essere suo dovere di prestar loro. Ecco perchè durante il tempo in cui l'anima e il corpo insieme hanno bisogno di assistenza, questa deve essere data direttamente dall'organo più autorevole e più stabile che vi sia nell'ordinamento del diritto pubblico; e questo è lo Stato. Non si tratta della burocrazia; mi è dispiaciuto sentire parlare troppo di burocrazia, quasi a titolo di dispregio e diffidenza. Di ben altro si tratta.

L'onorevole Tittoni svolgerà l'ordine del giorno a cui ho aggiunto il mio modesto nome, e dimostrerà che nessuno di noi è tanto idolatra della burocrazia da voler ridurre il funzionamento della protezione degli orfani a numeri di protocollo o a pretesto per costituire qualche divisione nuova nel Ministero dell'interno.

Noi desideriamo vicino alla burocrazia, o meglio, sopra alla burocrazia, un organismo abbastanza autorevole da assicurare coloro che per tema di essa avevano concepito l'idea dell'Opera nazionale, come organo supremo di direzione e di amministrazione dell'ente autonomo. Ma non è neanche giusto negare alla burocrazia i suoi meriti e la fiducia cui ha titoli indiscutibili. Quando ho detto che lo Stato

è l'organo più potente, più sicuro, che dia affidamento per adempiere la funzione di protezione, nei limiti di questa legge (non per assumere la tutela dei minori, perchè la tutela giuridica del minore non è funzione statale ma cade sotto il dominio del Codice civile, ed entra nel campo del diritto privato), quando ho detto che lo Stato è l'organo che ci dà tale maggiore garanzia, ho avuto pure presente che lo Stato ha già fatto le sue prove in molte e varie manifestazioni relative ad analoghi compiti. Non per parificare l'istituzione su cui dobbiamo deliberare a quelle di cui voglio far cenno, ma per rendere omaggio alla verità, ricordo l'accurata e davvero splendida organizzazione che hanno oggi i riformatori per i minorenni, organizzazione diretta dallo Stato, che non ammette confronto con tutte le altre istituzioni consimili d'iniziativa privata. Per giudicare chi sia più competente alla tutela dei corpi e delle anime, fra lo Stato e gli enti o istituti particolari, questa indagine è decisiva; l'onorevole ministro dell'Interno potrebbe dire quali scandali e quali vergogne si verificano in certi istituti di iniziativa privata, mentre ognuno può sapere quale mirabile regolarità, quale rigorosa obbedienza a tutti i precetti di quella scienza moderna che il senatore Gatti designava sotto il nome di *paucicoltura*, la quale trae i suoi elementi dalle discipline biologiche e sanitarie, si riscontrino nell'organizzazione dei nostri riformatori. Questo non è che un esempio, lo ripeto, che io adduco per convalidare l'affermazione che lo Stato è l'organo più competente ad esercitare questa funzione eminentemente d'iniziativa statale. Non possiamo aspettare che poveri fanciulli abbandonati o maltrattati, presentino reclami a magistrati o a Commissioni, come possono agevolmente fare gli invalidi di guerra.

È l'iniziativa dello Stato che deve intervenire per garantire alle tenere anime incoscie e ai piccoli corpi impotenti la tutela di cui abbisognano, e garantirla durante il lunghissimo tratto di tempo in cui la nuova legge estenderà la sua efficacia. Come ho già detto per l'altro, non si tratta di provvedere in via transitoria per pochi anni soltanto ad un moderato numero di orfani. La guerra dura ancora e non sappiamo purtroppo quante saranno le decine di migliaia di orfani che essa lascerà. Ma ho pure avver-

tito che l'art. 42 del progetto, accettato dalla nostra Commissione come fu votato dall'altro ramo del Parlamento, apre una finestra sull'avvenire, e dà una veduta abbastanza lontana circa il tempo in cui questa legge dovrà continuare ad esercitare i suoi effetti. Mi è stato accennato da qualcuno il dubbio che quell'articolo debba ricevere interpretazione restrittiva. Io rispondo recisamente di no. Certo la Camera dei deputati non ha voluto darla. Si potrà prudentemente e con equità limitare in qualche modo nel tempo l'efficacia di quella disposizione; ma non mi pare lecito supporre siasi inteso dettarla solo per i figli degli invalidi già nati prima della guerra; perchè sarebbe una irrisione parlare dei figli già nati da coloro che forse prima della guerra neppure erano in età legale per il matrimonio, e combattendo per la patria diventarono inabili, ancora quasi adolescenti, a proficuo lavoro. Ma di ciò sarà discusso a tempo e luogo.

Non è proprio il caso di trattare una conciliazione sopra la questione di principio ora esaminata. Le conciliazioni si possono fare sopra dissensi di carattere politico; si possono temperare dissensi di ordine morale, quando gli avversari sono assistiti solo dalla onesta coscienza di propugnare il bene; si trova un temperamento, una via di mezzo, perchè il modo in cui vuole il bene l'uno secondo la propria opinione, possa coincidere con il modo con cui vuole il bene l'altro secondo la propria.

Ma oggi non si può seguire simile metodo. Oggi si tratta di stabilire quale sia il carattere fondamentale della istituzione che per la tutela degli orfani lo Stato intende organizzare mediante questa legge. Si è detto dall'onorevole Mazzioti, e mi preme rilevarlo subito, che l'ordine del giorno Tittoni parla di cose che non sono nel disegno di legge. Io non debbo svolgere quest'ordine del giorno, nè dimostrare che esso parla precisamente di cose che sono nel disegno di legge. Osservo soltanto che vi si parla di un istituto di Stato che deve essere attuato con larga partecipazione all'opera, ecc.; l'onorevole Mazzioti ha obiettato che questo istituto non esiste, e che queste sono parole vuote di contenuto, dal momento che l'istituto non c'è.

Ma l'onorevole Mazzioti ha letto l'istituto con la *I* maiuscola, svista tipografica scusabile per

la fretta con cui l'ordine del giorno fu stampato. Egli perciò ha attribuito al vocabolo un senso subiettivo, come alludente a un organismo costituito; se vorrà leggerlo, come va letto, con la iniziale minuscola, vedrà subito che la parola è usata nel suo normale significato giuridico, poichè si riferisce all'opera di protezione degli orfani di guerra che è appunto un istituto giuridico-amministrativo; e se tale opera è opera di Stato, bene a ragione si parla di istituto di Stato nell'ordine del giorno. D'altronde, pur mettendo da parte il mio, non credo che fosse lecito presumere, dati gli altri nomi che figurano a piede dell'ordine del giorno, che esso consista di parole prive di contenuto. *(Interruzione a bassa voce del senatore Mazzoli).*

A parte ciò, è evidente che la questione va messa sul terreno della interpretazione esatta dell'articolo primo del progetto, il quale, come ho già detto nel discorso precedente, proclama un debito dello Stato, una funzione di Stato che consiste nell'opera di protezione, di assistenza agli orfani di guerra; e funzione di Stato la vuole pure la Commissione, mentre lascia nel testo la solenne e precisa dichiarazione che lo Stato assume la protezione e l'assistenza degli orfani di guerra.

Una obiezione, di carattere simpatico certamente, e se si vuole anche impressionante, contro l'opportunità di questo compito diretto dello Stato, consiste nel rammentare il precedente del Patronato « Regina Elena » per gli orfani del terremoto calabro-siculo e la fioritura posteriore di analoghe iniziative filantropiche. Ho voluto rileggere l'atto di fondazione di questo benemerito Patronato, di cui si fece parola tanto nella relazione come nel discorso dell'onor. Chimirri, atto certamente conoscitissimo da lui che fu tanta parte e della fondazione o della vita di quel memorabile istituto. Io credeva di trovare, perchè i miei ricordi erano un po' sbiaditi, una legge o decreto-legge per cui lo Stato avesse trasmesso a un ente creato per atto di sua volontà e con suo denaro, la tutela degli orfani calabresi e siciliani, perchè solo così sarebbe stato appropriato il parallelo con l'oggetto della legge che ora si discute.

Al contrario, consultando la Raccolta ufficiale delle leggi, ho trovato che con un decreto Reale, emanato in conformità della legge sulla

pubblica beneficenza, è stato approvato lo statuto di un'Opera pia già costituita, già esistente, la quale in quel suo statuto aveva già giustificato i mezzi patrimoniali di cui disponeva e lo scopo cui mirava, cioè la tutela dei minorenni abbandonati in conseguenza del terremoto, ed aveva anche indicato nello statuto medesimo chi fossero i membri del Consiglio di amministrazione provvisorio. Era presidente la contessa Spalletti, vicepresidente il senatore Chimirri, ecc. Un decreto Reale conferì a questa istituzione, come a tutte le Opere pie, la personalità giuridica; e, solo perchè l'urgenza impedì di chiedere il prescritto parere del Consiglio di Stato, fu poi chiesto al Parlamento di convalidare quel decreto con la sanzione legislativa.

Forse è cosa simile o analoga che si vuole compiere col disegno di legge che ci sta dinanzi? No, è tutt'altro: e quando il senatore Mazzoli disse che qui non si tratta di amministrare denaro dello Stato, il quale deve però stanziare annualmente parecchi milioni nel bilancio del Ministero dell'interno, come il progetto stabilisce, egli solo ha davvero parlato di cosa che non è conforme al tenore del progetto di legge.

Il progetto di legge, per quanto riguarda il Comitato centrale, perchè è di questo di cui ora ci occupiamo, nell'art. 31 stabilisce che *presso il Ministero dell'Interno*, secondo il testo approvato dalla Camera, *presso il Comitato centrale*, secondo quello della Commissione, è costituito un fondo a favore degli orfani di guerra, fondo principalmente formato con gli stanziamenti che saranno iscritti nel bilancio del Ministero dell'interno, i quali stanziamenti è logico dipendano dai bisogni degli orfani di guerra: se oggi sono stati assegnati due milioni per il primo bilancio (anzi il collega Ferraris proponeva di aggiungere senz'altro due milioni), potrà venire il giorno in cui occorra un numero maggiore di milioni; e il Parlamento ogni anno deve essere invitato a deliberare i nuovi stanziamenti.

Ora questi, se saranno iscritti nel bilancio del Ministero dell'interno, devono essere domandati al Parlamento sotto la responsabilità del ministro. Ed ecco la mostruosità costituzionale ed amministrativa male nascosta nel sistema della Commissione. Il ministro, respon-

sabile della richiesta dei fondi al Parlamento, non sarebbe neppure arbitro di indagare preventivamente la proporzionalità della loro misura, giacchè il bilancio preventivo dovrebbe essere formato dal così detto ente morale, per mezzo del suo organo, cioè del Comitato centrale. E il ministro sarebbe poi assolutamente irresponsabile della erogazione di quei fondi. Anzi la Commissione vuole dargli il compito di approvare i conti dell'ente morale, mentre invece le buone norme del diritto costituzionale esigono che del denaro stanziato nel bilancio di un Ministero sia responsabile il ministro, e ne renda conto, con una sola eccezione, quella dei fondi segreti.

Onorevoli colleghi, io ho ora illustrato meglio uno dei punti più delicati della questione; quel punto che nel mio precedente discorso procurai di mettere in luce, dicendo che la responsabilità del ministro non può essere annullata da quella del Comitato centrale. Nessuno che segua la guida del senso comune potrebbe neppure sognare che la mostruosità così evidente da me dimostrata possa venire eliminata attribuendo la responsabilità di fronte al Parlamento all'ente morale proposto dalla Commissione, il quale diventerebbe così un nuovo dicastero politico; ma nessuno dei pari può consentire che vi sia uno stanziamento di fondi votato dal Parlamento cui non corrisponda veruna responsabilità né per la richiesta né per la erogazione.

Pertanto, io insisto obbiettivamente nella mia serena discussione su questo tema fondamentale di diritto pubblico, pur difendendo volentieri il progetto della Commissione nei molti miglioramenti che arreca a quello votato nell'altro ramo del Parlamento. Anzi mi piace fino da ora ripetere che apprezzo in particolare le modificazioni relative ai Comitati provinciali, senza rinunciare alla speranza di vederle integrate con ulteriori emendamenti.

L'onorevole Chimirri ha portato la sua parola arguta a proposito di questi Comitati provinciali, per trarne argomento a sostegno della tesi a lui prediletta. Egli trova contraddittorio che siamo d'accordo nell'ammettere i Comitati provinciali, e discordiamo circa il Comitato centrale; egli nega che sia un altro genere di organo, un meccanismo diverso. Per lui la differenza è solo di dimensioni, come fra i grandi orologi da torre e i piccoli orologi da tasca.

Onorevole Chimirri, il paragone è degno della sua arguzia; ma pur troppo esso non regge. Gli organi delle funzioni amministrative e delle attività giuridiche non si fabbricano su misura nelle officine meccaniche e non si congegnano mediante ingranaggi. Sono uomini, che adempiono quelle funzioni o vigilando o essendo vigilati; chi vigila è lo Stato, l'organismo minore o locale è quello che agisce sotto la vigilanza. Si capisce che gli organismi devono dunque essere diversi per qualità e non solamente per dimensioni. L'onorevole Chimirri, per escludere la funzione diretta dello Stato, nella protezione degli orfani e spiegare quale sarebbe la funzione attribuita allo Stato - e per esso al ministro - nel concetto della Commissione, ha tentato di dimostrare che quella funzione diretta e la responsabilità conseguenziale sarebbero illegittime. All'uopo ha letto un articolo della legge sulle istituzioni pubbliche di beneficenza che dichiara il contenuto della potestà di sorveglianza del ministro dell'interno sopra tali istituzioni, che va dalle semplici ispezioni fino allo scioglimento dell'amministrazione. Ed ha affermato che il suo Comitato centrale, o meglio l'ente morale di cui il Comitato dovrebbe avere l'amministrazione, è un'istituzione di pubblica beneficenza. È naturale, allora, che sia sotto la sorveglianza del ministro, e che le sue funzioni non possano essere esercitate dal ministro; egli deve controllare, dunque non può agire. Io debbo per altro chiarire al Senato che l'articolo letto non può essere affatto applicabile all'ente morale vagheggiato dal relatore, essendo questo del tutto diverso da un istituto di pubblica beneficenza.

Basta esaminare l'art. 6 *ter* che propone la Commissione, per vedere limpidamente chiaro che l'ente morale, per mezzo del Comitato centrale, avrebbe precisamente quell'alta funzione amministrativa, che il senatore Mazzioti ha ben dovuto chiamare funzione amministrativa e contabile, consistente nella gestione di danaro pubblico e nella direzione e vigilanza sull'attività dei Comitati locali che sono i veri e soli organi paragonabili a istituzioni di beneficenza in relazione all'ufficio loro affidato. Ora l'alta direzione, la vigilanza, il controllo, in discorso, sono uffici propri dell'amministrazione statale. E se taluni utili presidi si vogliono aggiungere a fianco di essa, l'ordine

del giorno Tittoni offre al Senato il mezzo di stabilirli.

Per suggellare con dimostrazione inoppugnabile quanto ora dissi, desidero leggere l'articolo 6^{ter} della Commissione:

« Il Comitato centrale:

• indirizza e coordina l'azione dei Comitati provinciali e degli Istituti nazionali e delle Associazioni, che si propongono l'assistenza degli orfani di guerra;

• decide, in caso dubbio, quali sono da considerare orfani di guerra;

• amministra il fondo a favore degli orfani e lo distribuisce fra i Comitati provinciali;

• forma il bilancio dell'Opera nazionale;

• si assicura, mediante ispezioni periodiche, del regolare funzionamento dei Comitati provinciali;

• riferisce ogni anno al Parlamento, con speciale relazione, sul modo come funziona il servizio degli orfani di guerra, e vi unisce una copia del bilancio;

• esercita le funzioni che gli sono attribuite dalla presente legge ».

In sostanza, si vuole affidargli la suprema direzione di un gruppo di opere di beneficenza costituite dai Comitati provinciali e da tutte le altre istituzioni già sorte o che sorgeranno. Si vuole affidargli il controllo e la vigilanza, in luogo del Ministero dell'interno, anche mediante l'ispezione sopra i menzionati enti di beneficenza, cioè perfino sottraendo al Ministero l'attribuzione che gli viene dalla legge sulle Opere pie citata dall'onor. Chimirri.

Tutte queste sono funzioni non semplicemente contabili, come pretende il senatore Mazzotti; ma sono funzioni di amministrazione attiva; e tale è particolarmente quella della formazione del bilancio, nel quale entrano principalmente denari dello Stato, o dicasi pure della nazione, che non possono essere stanziati senza l'approvazione del Parlamento e senza che il ministro dell'interno, o un altro ministro, ne faccia la proposta assumendone la responsabilità. Ma il ministro non può assumerla per la proposta se non ha del pari la responsabilità dell'erogazione. Questa è verità assiomatica; e io non saprei aggiungere argomenti maggiori per difendere la tesi che mi sono permesso di richiamare di nuovo alla considerazione del Senato.

Non farò perorazione; non ho altra attitudine oratoria che ad esporre le mie idee in forma piana di ragionamento, come la mente e la coscienza mi dettano. Posso avere sbagliato, sarò lieto se in tale ipotesi mi illuminerà la sapienza del Senato. Ho fede di avere portato il piccolo contributo del mio pensiero alla migliore costituzione di questo istituto, col quale tutti vogliamo che la patria paghi, per quanto è possibile, il sacro suo debito a coloro che si sono sacrificati, che si sacrificano e che si sacrificheranno per la sua grandezza e la sua gloria.

Per la patria muoiono i padri; ed è la patria che deve adempiere il suo dovere verso gli orfani. La patria non ha più diretto, più sicuro, più immediato rappresentante che lo Stato. Lo Stato ha proclamato il proprio dovere; lo adempia in quel modo migliore che la sapienza del Senato sarà per indicargli. (*Approvazioni vivissime*).

ORLANDO, ministro dell'interno. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ORLANDO, ministro dell'interno. Io avrei da fare qualche osservazione, o per lo meno da esporre qualche dichiarazione sugli ordini del giorno, che sono stati presentati; però desidererei parlare dopo chiusa la discussione su di essi, per non dover poi prendere nuovamente la parola.

PRESIDENTE. Prego il senatore, segretario, Torrigiani di rileggere l'ordine del giorno del senatore Tittoni ed altri.

TORRIGIANI FILIPPO, segretario, legge:

« Il Senato, ritenuto che il principio affermato dall'articolo 1° del disegno di legge, che dà all'opera di protezione ed assistenza agli orfani di guerra il carattere di Istituto di Stato, debba essere attuato con larga partecipazione all'opera stessa di elementi estranei all'amministrazione dello Stato e di tutte le iniziative organicamente coordinate, passa alla discussione degli articoli.

« TITTONI TOMMASO, CAVASOLA, BONASI, MALVEZZI, POLACCO, BALENZANO, MORTARA ».

PRESIDENTE. Chiedo se quest'ordine del giorno sia appoggiato.

(È appoggiato).

TITTONI TOMMASO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TITTONI TOMMASO. Farò brevissime dichiarazioni, poiché ho già svolto il mio ordine del giorno, astenendomi dal ripetere quello che già dissi e dal valermi degli altri validi argomenti addotti dagli oratori che hanno preso parte a questa elevata e dotta discussione, e che hanno recato singolare conforto al pensiero espresso dall'ordine del giorno stesso.

Io non credo che il mio desiderio di conciliare mi abbia attratto a diminuire eccessivamente la differenza che esiste tra il pensiero del ministro e quello della Commissione. Credo però che, d'altra parte, questa differenza sia stata troppo esagerata.

A che cosa si riduce in fondo, dopo la presentazione del mio ordine del giorno, il dissenso? Non si vuole l'affermazione di istituto di Stato, all'opera di assistenza e di protezione degli orfani. Ma perchè contrastare questa affermazione, la quale nobilita l'opera, ne accresce il prestigio e l'eleva di fronte alla nazione, come la consacrazione di un grande dovere, dovere in circostanze eccezionaliissime create da una circostanza eccezionalissima, quale è quella di questa gigantesca guerra, che non trova riscontro in nessuna delle guerre più cruenti e formidabili che siano state combattute nel mondo? Quindi, se invece delle consuetudinarie modeste forme giuridiche, ne creiamo un'altra più alta e solenne, perchè dovrebbe ciò scandalizzare i custodi dell'integrità dei principi del diritto? Mi ha poi meravigliato l'onorevole Mazzotti che è andato talmente al di là, che non solo non vuol sentire parlare di un istituto di Stato, ma gli è ostica perfino la parola *Stato*. Ed infatti quando ha parlato di « denari dello Stato » si è corretto ed ha soggiunto « i denari della nazione », ricorrendo così ad un ricordo rivoluzionario, quello della Convenzione della grande rivoluzione francese, che sopprime la parola *Stato* e vi sostituisce la parola *Nazione*. Ma questo concetto della demagogia giacobina non può essere accettato dal Senato: il quale, piuttosto, vorrà rimanere fedele al concetto che lo Stato, indipendentemente dai suoi organi legislativi od esecutivi, è un grande concetto etico, un'entità morale, rappresentante il complesso degli inte-

ressi generali, concetto etico che è il perno fondamentale della filosofia di diritto pubblico, senza il quale la filosofia di diritto pubblico non esisterebbe.

Adunque non temiamo di affermare l'opera degli orfani come un'istituzione di Stato. E, consentita questa affermazione, la questione è spianata, si può dire che il dissidio non esista più.

La Commissione ha compiuto un lavoro lodatissimo, ha soprattutto spogliato questa legge dall'impronta burocratica, facendo entrare nel recinto chiuso della burocrazia la grande corrente d'aria del paese. Quindi, propugnando il concetto, della protezione degli orfani quale funzione di Stato, ed accettando per l'esplicazione di esso l'organismo più forte, più robusto, proposto dalla Commissione, mi pare che così prendiamo il bene dove lo troviamo e integriamo, con quello del Governo, il pensiero della Commissione, non come unione ibrida di cose impossibili a conciliarsi, ma come armonia di concetti che possano coesistere fra loro. Questo è il pensiero che ha informato il mio ordine del giorno.

Io non seguirò gli oratori che mi hanno preceduto nella discussione dei dettagli. Come già dissi ieri, è pericoloso separare dalla sede naturale, che è quella degli articoli, il dettaglio degli articoli stessi, discutendoli in modo frammentario. L'argomento è complesso e difficile, va esaminato con ordine e metodo: limitiamoci oggi ad affermare i principi generali: poi, discutendo gli articoli, esamineremo le questioni speciali una per una, ed allora l'onorevole relatore vedrà che in molte delle sue opportune proposte non avrà sostenitori più validi e volenterosi di me e dei colleghi che hanno firmato l'ordine del giorno. Io spero che il Senato vorrà seguirci nella via che abbiamo indicato: in ogni caso rimarrà sempre in noi il conforto di avere adempiuto ad un dovere. (*Vice approvazioni*).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale. Do facoltà di parlare al Ministro dell'interno.

ORLANDO, ministro dell'interno. Dichiaro subito al Senato che non intendo riaprire la discussione generale. Non intendo rientrarvi per conto mio: e ciò anche per compiacere l'amico senatore Mazzotti. Ma non posso non ri-

spondere a due fatti personali, che sorgono dalle cose dette dall'onorevole senatore Mazzioti; il quale, per altro, ha dato ad esse forma amichevole, ricordando i cordiali nostri rapporti personali, che non sono recenti. Vero è, però, che a me, in quel momento, tornava alla memoria il vecchio motto, che invoca Dio perchè ci guardi dagli amici. (*ilarità*).

Or il primo appunto mosso dall'onorevole Mazzioti entrava, per verità, un po' per forza nella discussione odierna, quando egli ha detto che non bisogna questo ministro dell'Interno gravarlo di troppo, perchè ha tante altre cose cui provvedere e non può tutte le sue funzioni adempiere convenientemente; ed egli ha pure alluso all'attività del ministro, come se la si dovesse considerare da un punto di vista quasi personale. Ma il ministro rappresenta, invece, un complesso organismo amministrativo, il ministro significa Parlamento, dal consenso del quale egli emana nella costituzione del Gabinetto, il ministro non è solamente e semplicemente una persona, perchè in tal caso non la mia modesta persona, ma qualsivoglia genio sarebbe di gran lunga inferiore al terzo dei compiti, che gravano sulle sue spalle. L'onorevole Mazzioti ha trovato modo di accennare ad una pretesa deficiente azione del Ministero stesso nella sua attività di polizia, per la qual deficienza — egli ha detto — si è potuto in Parlamento rimproverare il ministro dell'Interno di non aver impedito le male fatte di qualche straniero, che felicitava di sua presenza il nostro bel Paese. L'onorevole Mazzioti fa rinascere in me un rimpianto accademico e m'induce a ricordare ch'io sono stato professore di diritto costituzionale, benché mi trovi nel continuo cimento di dimenticarlo. Or io ricordo, per l'appunto, una vecchia tradizione di diritto costituzionale, secondo la quale non si discuteva in una Camera di ciò che si è detto nell'altra...

MAZZIOTTI. Non c'è più nel regolamento nostro.

ORLANDO. Sia pure, onorevole Mazzioti. E allora io son costretto a rammentarle che nel caso, cui Ella intendeva riferirsi, la rimostanza veniva mossa da un deputato non già al ministro dell'Interno nè al suo rappresentante, ma bensì al ministro degli esteri e al suo rappresentante...

MAZZIOTTI. L'uno e l'altro.

ORLANDO. No, il ministro dell'Interno non era in causa. Si accennava al trattamento, che erasi fatto ad uno straniero dal punto di vista dell'indugio della sua espulsione dal regno. Ciò riguarda, adunque, la condizione giuridica degli stranieri in Italia, la quale dipende dal Ministero degli esteri; che, per altro, rispetto a taluno di essi, trovavasi altresì vincolato dal fatto della garanzia personale, di cui quello straniero fruiva e che derivavagli da una legge fondamentale del Regno.

Or il Ministro di polizia altro ufficio non aveva, nè doveva avere che sorvegliare quello straniero, e l'ha fatto così bene da essere riuscito a scoprire quanti eransi resi colpevoli di male fatte, e li ha consegnati all'autorità giudiziaria. Ed è proprio questo che mi si rimprovera? Lo straniero, cui si accenna, riuscì a dileguarsi; ma il fatto è che i colpevoli furono smascherati e assicurati al magistrato. Di nulla, quindi, credo mi si possa muovere rimprovero. E, francamente, sebbene la vita pubblica sia disposta a non veder mai aperto altro conto corrente all'uomo pubblico se non quello del passivo, senza mai che si sogni di scrivere qualche cosa al di lui attivo, nondimeno è amaro constatare che s'intenda persino disconoscere quanto di bene e di utile possa esser fatto al servizio del Paese, mentre a questo altissimo fine dedico tutta la mia attività e tutte le mie forze, disdegnando di fare il Ministro dell'Interno a scopi elettorali e di preoccuparmi di questo o di quel Collegio; mentre — aggiungo — tutta l'opera mia è diretta a perseguire sottili trame d'intrighi e a scoprirne i responsabili: opera, che per necessità di cose è e dev'essere oscura, ignorata, silenziosa, trattandosi di materia, in cui la prima condizione per riuscire è tacere. Orbene, io non domando e non mi attendo ringraziamenti; ma permettete che io dica che mi sembra eccessivo che mi si rivolga a biasimo quanto ho fatto con sicura coscienza e con felice risultato. Questo, il primo fatto personale.

Veniamo al secondo. L'on. Mazzioti ha insistito nel rilevare una contraddizione in questo: che io combatto oggi l'Opera nazionale proposta dalla Commissione, mentre ho fatto parte di un Gabinetto, che l'Opera nazionale medesima aveva proposta.

Ebbene, l'on. Mazziotti stesso ha fatto un rilievo, che avevo fatto io prima, ed anche l'onorevole relatore nella sua relazione: e cioè, che il dissidio, che ci separa, per quanto grave possa essere, è nondimeno un dissidio eminentemente tecnico. Ed, allora, ella potrebbe anche ben credere che pur avendo io fatto parte del Gabinetto che preparò il disegno di legge, senza per altro avere la qualità di autore e di presentatore diretto del disegno stesso, potessi nondimeno avere in proposito qualche divergenza tecnica. Ma, pur verificandosi una tale divergenza, non per questo ella avrebbe diritto e ragione di rimproverarmi che io non abbia eventualmente rimosso questa ragione di dissenso tecnico in un modo netto e deciso: quello, cioè, delle dimissioni, perchè non ci si dimette per ragioni tecniche nei tempi ordinari, e tanto meno poi in questi tempi in cui è assai più difficile l'uscire da un Ministero che l'entrarvi. E, sotto questo aspetto, io potrei anche dare in via amichevole e confidenziale qualche chiarimento all'on. Mazziotti, dimostrandogli documentalmente fino a qual punto io sia d'accordo ora con le idee allora sostenute.

Ma il Senato non si deve occupare di simili questioni personali. L'onor. senatore Mortara ha già detto che se anche l'on. Orlando avesse dato prova di mutabilità scientifica, ciò non aggiunge nulla a quella che è la valutazione obiettiva dei disegni di legge. Ma, onor. Mazziotti, io non ho neppur bisogno di far ricorso a questa possibilità di dissensi leciti.

In tale questione, è da distinguere fra una considerazione di maggiore o minore convenienza e una repugnanza insuperabile per incompatibilità aprioristica contro una soluzione, che, a mio avviso, sovverte i principi di diritto pubblico, come ha detto il senatore Mortara, maestro del diritto.

Ora, questa repugnanza io la ho verso il progetto della Commissione, e non verso il primitivo progetto ministeriale. Del resto, sentimento non dissimile dal mio (e di questo consenso io sono lieto e fiero) ha dimostrato l'onor. Cavasola, il quale mi fu illustre collega di quel Ministero, senza che perciò abbia creduto di trovarsi in contraddizione con sè medesimo, firmando l'ordine del giorno dell'onor. Tittoni. Ed egli è uomo di tanta elevatezza che nessun sospetto, nessun dubbio si può muovere contro di lui.

Orbene, nel progetto ministeriale originario si creava un ente morale, un'Opera pia, cui si affidava tutta l'azione sovventiva degli orfani; non esistevano Comitati provinciali; in tutta un'azione eminentemente di beneficenza; era un patronato « Regina Elena » in grande. E, difatti, nel progetto leggevasi che con decreto Reale da promuoversi dall'onorevole ministro dell'interno, si sarebbe approvato lo statuto dell'ente e sarebbero altresì stabilite le norme occorrenti per l'esercizio, per la vigilanza e per la tutela.

Si trattava, dunque, di una vera e propria Opera pia, ne aveva la forma, la sostanza, i limiti; ed io potevo accettarla, anche senza mettermi in contraddizione con quanto ho detto, combattendo questa pseudo Opera nazionale, proposta dalla Commissione speciale del Senato.

Dell'Opera cui c'è il nome, c'è — se mi si consente — la suggestione di dire che gli orfani debbono avere un'Opera nazionale per forza, ma Opera nazionale di fatto non c'è. Ed è questo che mi rende sommaramente repugnante quel sistema, come ho detto e ripetuto ieri.

Tutto quello che fa quest'Opera nazionale è di amministrare il fondo che è denaro dello Stato, dei contribuenti, della nazione, dite come volete; ma è danaro, che di essa Opera nazionale non è. Quindi, essa non è una fondazione vera e propria, dal momento che è da escludersi che amministri danari che siano suoi: essa presumibilmente non avrà mai patrimonio, non sarà mai un'attività di per sè, non è, insomma, un'Opera pia.

In secondo luogo, essa indirizza e coordina l'azione dei Comitati provinciali, che hanno la vera responsabilità e attività; essa viene, ad assumere su di questi una competenza di vigilanza, che è competenza essenzialmente statale, indivisibile dall'idea di Stato; di guisa che qui non è tanto l'Opera nazionale che si crea, quanto piuttosto si obbliga lo Stato a far atto di abdicazione, di rinuncia della sua competenza propria, inseparabile dalla sua essenza stessa. Voi, infatti, lo squalificate, lo diminuite proprio in relazione a quel suo còmpito, che dovrebbe essere il primo, il precipuo, il solenne fra tutti i suoi doveri. E — sia detto pure di passaggio — non c'è neppure contraddizione tra il non volere questa Opera nazionale e il volere l'Opera nazionale per gli invalidi; giacchè questo è un

proprio e vero istituto di assistenza, è un'Opera pia.

Detto ciò per chiudere i due fatti personali che l'onor. Mazziotti ha creati, non intendo rientrare nella discussione generale, perchè argomenti gravi sono stati esposti da una parte e dall'altra. Potrei dire forse anch'io, come ha detto l'onor. Mortara, che non mi sembra che l'onor. relatore abbia risposto alle obiezioni da me mosse.

Egli, certo, non mancherebbe di fare un altro discorso più bello di quello di ieri per dimostrare la sua tesi, io potrei replicare di nuovo e sostenere brillantemente la mia, e così non si finirebbe più. Ma qui non si tratta di certame oratorio; si tratta soltanto di vedere se il Senato sia abbastanza illuminato per venire ad una soluzione con perfetta coscienza.

E mi pare che questo stato di perfetta intelligenza si sia raggiunto; debbo, però, dire il mio pensiero sui due ordini del giorno.

Quello dell'onorevole Mazziotti non posso accettarlo, e tutti ne intendono le ragioni. Accetto l'ordine del giorno dell'onorevole Tittoni, e lo accetto perchè implicitamente salva la questione dell'istituto di Stato, che va scritto effettivamente coll' *i* minuscolo (*si vide*), e afferma il principio fondamentale che è nell'articolo 1 approvato dalla Camera: ossia, di riconoscere questo dovere di assistenza e di tutela come un dovere essenziale dello Stato, che non può trasmettersi a nessun altro.

Io ho già dichiarato più volte nel corso della discussione che erodo il disegno di legge emendabile in genere, e in specie poi emendabile per ciò che riguarda quella autorità, quel consenso, quel collegio (chiamatelo come volete, che non facciamo qui questione di nomi), che al centro sussidia l'opera del ministro nella sua azione di vigilanza sui Comitati provinciali.

Son disposto a riconoscere, e lo riaffermo, che il Consiglio che assiste il ministro, come venne fuori dal progetto approvato dalla Camera, non ha tutto quel prestigio e tutta quell'autorità che in materia così grave è desiderabile, e soprattutto è troppo racchiuso, usando la frase dell'onorevole Tittoni, nei cancelli della vita burocratica; cancelli, che occorre infrangere, perchè la viva voce del paese, in tutte le sue multiforne e più alte rappresentanze, possa es-

sere ammessa a collaborare in questa grande opera.

Con queste dichiarazioni e con questa intesa, accetto l'ordine del giorno dell'onorevole Tittoni, e rivolgo viva preghiera al Senato di volerlo approvare. (*Approvazione*).

CHIMARRI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CHIMARRI, *relatore*. (*Segui di attenzione*). Signori senatori, questa non è una contesa oratoria, e per ciò non è stato assai solido nel mio discorso di ieri; e se non risposi a tutti gli oratori non lo feci per poca cortesia, ma per non prolungare la discussione, e non me ne pento. E neppure oggi sono tentato di rientrare nella disputa nemmeno per rispondere ai fatti personali. Prendo la parola per esprimere il nostro sentimento di riconoscenza all'onorevole Tittoni e ai colleghi che con lui sottoscrissero l'ordine del giorno. Essi furono mossi da un lodevole pensiero, condiviso dall'intera Commissione, la quale, sia per deferenza alle persone degnissime che sottoscrissero l'ordine del giorno, sia per desiderio di giungere possibilmente ad un accordo, presenziato con la nostra relazione, si è riunita tre volte, e tre volte ha discusso con quella imparzialità e serenità che tutti dovete riconoscere, e fu dolente se, con tutta la buona volontà, non riuscì a trovare una via decente d'intendersi sulla questione di principio, che ci divide.

L'accordo non fu trovato per le ragioni dette dall'onorevole ministro dell'interno e dall'onorevole Villa, il quale avvertì non essere questa materia di compromessi, trattandosi d'interessi troppo gravi e vitali, giacchè dalla buona o cattiva scelta dei mezzi tecnici dipende in gran parte l'avvenire morale e materiale di un'intera generazione.

Non è questione sulla quale si possa transigere, siamo di fronte a due sistemi, che cercano di raggiungere, per diverse vie, il miglior modo di costruire l'orfanato a cui affidare l'esercizio della tutela e della vigilanza, non nell'interesse dell'ente delegato, ma nell'interesse degli orfani.

Permettete che io dica che tale questione fu esaminata sotto tutti i riflessi, meno quello di appurare se l'uno o l'altro s'ist ma sia più o meno vantaggioso alla protezione degli orfani, che costituisce la mia alla quale inten-

dono i nostri emendamenti. Non toccano l'obbligo assunto dallo Stato, ma i mezzi tecnici di assolverlo: mezzi tecnici, dalla cui scelta dipende il buono o cattivo funzionamento dell'Opera.

Accedemmo volentieri alle trattative, le quali, se non ebbero l'esito desiderato, ciò dipese dacchè, come ieri osservava l'onorevole ministro, bisogna serbare inviolata la religione dei principi. Si fanno compromessi in politica, e perchè la politica, come la maga Circe, permette qualsiasi metamorfosi, ma la sorte degli orfani non è materia di transazione.

Il ministro dell'interno confessò lealmente la ripugnanza invincibile ch'egli prova di adottare la costituzione dell'Opera nazionale in ente autonomo. Noi rispettiamo codesta sua ripugnanza, ma è altrettanto rispettabile il convincimento che la Commissione si è formata della imprescindibilità di quell'Opera per raggiungere i fini elevatissimi che la legge si propone.

Si dice che il Ministero Salandra col suo progetto creava in sostanza un'Opera pia e non un vero istituto di Stato, e voi che fate? Non è un'Opera pia la vostra? anzi non una, ma sessantanove Opere pie. Noi non possiamo accettare l'ordine del giorno del senatore Tittoni, perchè esso crea l'equivoco, che noi vogliamo evitare. Nell'ordine del giorno è detto:

« Il Senato, ritenuto che il principio affermato dall'articolo 1° del disegno di legge ministeriale, che dà all'opera di protezione ed assistenza degli orfani di guerra il carattere di istituto di Stato, sia compatibile col concetto della partecipazione all'opera stessa di elementi utili, benchè estranei all'amministrazione dello Stato, e di tutte le iniziative opportunamente coordinate, passa alla discussione degli articoli ».

La seconda parte dell'ordine del giorno esalta le proposte della vostra Commissione che hanno rafforzato e migliorato questo disegno di legge, e di ciò non possiamo che esser grati e lieti dell'appoggio che ci danno i suoi sottoscrittori. Per questo riflesso la Commissione sarebbe disposta ad accettarlo perchè è la lode migliore, che possa farsi dell'opera nostra; eppure siamo costretti a rinunciarvi, perchè la prima parte contiene un concetto vago, che non si afferra, e non s'intende. Vi si parla di un istituto di Stato contenuto nell'art. 1° del disegno di legge,

istituto del quale l'articolo non fa motto, per cui siamo obbligati a chiedere agli egregi colleghi, i quali hanno presentato l'ordine del giorno, che cosa è questo istituto di cui parlate? Incominciamo ad intenderci, perchè qui le figure giuridiche nascono come fantasmi e quando si va per afferrarle si risolvono in fumo.

Che cosa è questo istituto di Stato? Per sapere se c'è l'istituto di Stato o non c'è, giova leggere il testo dell'articolo 1°, a cui l'ordine del giorno si riferisce. Badate, o signori, che qui sta il nodo della questione. Lo Stato assume la protezione e l'assistenza degli orfani della presente guerra e l'esercita per mezzo degli uffici e degli enti indicati nella legge. Che cosa si legge in questo articolo? Due cose: primo che lo Stato assume la protezione e l'assistenza degli orfani, secondo che ne delega la funzione.

TITTONI. Non c'è la delega, c'è l'esercizio della funzione per mezzo di determinati strumenti come in tutti i Ministeri si esercita l'autorità dello Stato, ma per esplicitarla si ha bisogno delle persone.

CHIMIRRI, *relatore*. La ringrazio di questo amichevole richiamo. Siamo buoni amici e professo la maggiore deferenza alle sue opinioni, ma non posso rinunciare ai miei convincimenti.

È possibile che noi, vecchi del mestiere, non si sappia interpretare l'art. 1, e che in esso si contenga un istituto che non vediamo? Lo Stato assume l'obbligo e, non potendolo adempiere direttamente, ne delega l'esecuzione, questo dice l'articolo e niente altro. Si nega che vi sia la delegazione, ma questa c'è nella lettera e nello spirito dell'articolo; infatti la disputa si è svolta sul modo di foggiare l'organo a cui la delegazione deve farsi. Nel progetto di legge vi è l'obbligo dello Stato e la delegazione agli uffici ivi menzionati, e non ha altro scopo questi. Ora, chi l'esercita la funzione protettrice? Il ministro dell'interno no, non essendo egli l'istituto di Stato; invece, secondo il disegno di legge, l'esercitano appunto i Comitati provinciali a cui è commessa la tutela e la vigilanza sugli orfani. Questa delegazione contenuta nell'art. 1, era già stata fatta col decreto del 5 agosto 1916, che creò a questo scopo i Comitati provinciali.

E con gli articoli 6, 7, 8 di questa legge, cosa si fa? Si organizza codesta delegazione,

e non è lo Stato direttamente nè il Ministero dell'interno che l'esercita. Le funzioni del ministro sono desegnate dall'art. 6 e fra queste non v'è l'esercizio della tutela; questa invece dall'art. 8 è attribuita ai Comitati provinciali.

E ciò tanto è vero che la Commissione della Camera, trovando che a questi organismi non si era data la personalità giuridica, gliela attribuì con l'art. 7 per metterlo in grado di esercitare la tutela. L'Opera nazionale reietta, riappare così ridotta e rimpicciolita nei Comitati. L'aggiunta del Consiglio degli orfani presieduto dal ministro venne dopo e non vale a mutare la natura giuridica dei Comitati provinciali. Dire Opera pia significa dire ente autonomo con personalità giuridica, per cui la rappresentanza degli orfani è tutta presso i Comitati. Il Consiglio degli orfani che assiste il ministro dell'interno è una potestà superiore, non una personalità giuridica; è un Consiglio d'indole bizzarra che sta sopra e fuori dell'Opera. Dove si sono mai viste, lasciatemi dire la parola, simili anomalie? Dunque l'istituto di Stato non esiste; c'è invece l'Opera di Stato che si chiama Opera nazionale, secondo il nostro sistema, o Comitati provinciali secondo il sistema opposto, ma sono essi, Opera o Comitati, che hanno la rappresentanza giuridica ed esplicano le funzioni protettrici. Al di fuori di ciò, che cosa resta all'istituto di Stato? Nulla; è un istituto fantasma senza consistenza giuridica.

Rispondendo all'onorevole senatore Mortara, che si lagnò perchè nel mio discorso di ieri non tenni conto delle sue osservazioni, lo prego di osservare che io qui discutendo non ho fatto la parte nè dell'avvocato nè del lottatore, ho cercato di chiarire, come meglio ho saputo, le ragioni degli emendamenti formulati dalla vostra Commissione e non pretesi d'imporre l'uno o l'altro sistema.

Ho anzi cercato di evitare le polemiche e non me ne pento. Come vuole il senatore Mortara che cerchi di convertirlo alle nostre opinioni se per combatterle mise in dubbio financo che io conoscessi l'atto costitutivo del Patronato Regina Elena? (Segni di diniego da parte dell'onorevole Mortara). Egli ha affermato citando l'opuscolo che ho fra le mani, contenente un estratto incompleto dell'atto costitutivo che il Patronato fu creato Opera pia per decreto Regio.

MORTARA. No, l'ho desunto dalla Raccolta degli atti ufficiali.

CHIMIRRI, *relatore*. Se ella avesse consultato il Bollettino delle leggi avrebbe trovato a pagina 44 che non con Regio decreto, ma con l'articolo 1º della legge del 14 gennaio 1909, il Patronato Regina Elena fu eretto in ente morale, col titolo di Opera nazionale, cui fu data la protezione e la tutela dei minorenni rimasti orfani o abbandonati in seguito al terremoto della Sicilia e della Calabria.

L'art. 5 lo investì della tutela legale da esercitarsi dal Comitato di vigilanza. Fra' cespiti del suo patrimonio fu compreso l'eventuale concorso dello Stato; del quale finora non si è mai avvalso perchè l'oculata e parsimoniosa amministrazione dell'Opera fece fronte a tutti i bisogni con le risorse proprie, e sarà suo vano non ricorrervi nell'avvenire.

Onorevoli colleghi, non insisto di più non essendo nostro scopo di far prevalere la nostra o l'opposta opinione, ma di offrire al Senato gli elementi per pronunciare il suo savio ed illuminato giudizio. La nostra missione è compiuta.

Spetta a voi di decidere a quale dei due sistemi conviene dare la preferenza.

Ciò che preme sopra tutto è che si provveda senza indugio a questa urgente necessità sociale.

Un proverbio inglese dice che il Parlamento può fare tutto tranne mutare un uomo in donna; e a noi non è dato operare questo miracolo. (Ritù).

L'uomo è rappresentato dal disegno di legge del Governo, per cui pugnò da forte l'onorevole ministro dell'interno, Orlando di nome e d'ingegno; la donna è rappresentata dalla proposta della Commissione (Ritù)...

(Interruzione dell'onor. Orlando).

CHIMIRRI, *relatore*... debole per sesso, ma forte di sentimento, ed è al sentimento che raccomandiamo la sorte dei nostri emendamenti. Ciò che preme è di assicurare l'avvenire dei figliuoli dei nostri prodi, in nome dei quali invochiamo una decisione sollecita, chiara e risolutiva, che non lasci luogo all'equivoco. (Approvazioni vivissime e applausi).

PRESIDENTE. Rileggo l'ordine del giorno del senatore Mazzioti:

« Il Senato, approvando il concetto adottato dalla sua Commissione speciale e dal primitivo

disegno di legge ministeriale di un istituto autonomo nazionale per la protezione e l'assistenza degli orfani di guerra, passa alla discussione degli articoli ».

Essendo questo ordine del giorno contrario al disegno di legge ministeriale, deve essere votato prima di quello presentato dal senatore Tittoni.

Chiedo all'onorevole ministro dell'interno se lo accetta.

ORLANDO, *ministro dell'interno*. Come ho già dichiarato nel mio discorso, il Governo non accetta l'ordine del giorno Mazzioti.

PRESIDENTE. La Commissione lo accetta? CHIMIRRI, *relatore*. La Commissione dichiara di accettare l'ordine del giorno Mazzioti.

PRESIDENTE. Verremo ai voti. Avverto che è stata presentata la seguente domanda: « I sottoscritti chiedono l'appello nominale sulla votazione dell'ordine del giorno.

« Bettoni, Volterra, Dorigo, Molmenti, Agnetti, Villa, Bensa, Giordani, Nino Ronco, Castiglioni ».

Votazione per appello nominale.

PRESIDENTE. Procederemo, dunque all'appello nominale.

Chi accetta l'ordine del giorno del senatore Mazzioti risponderà *si*; chi non l'accetta risponderà *no*.

Prego l'onorevole senatore, segretario, Di Prampero di procedere all'appello nominale su questo ordine del giorno.

DI PRAMPERO, *segretario*, fa l'appello nominale.

Rispondono **si** i senatori :

Amcro D'Aste.

Barinetti, Barzellotti, Bava-Beccaris, Bergamasco, Brandolin.

Cassis, Cefaly, Chimirri, Cocchia, Conti.

De Cesare, De Cupis, Del Giudice, De Sonnaz, Di Brazzà, Di Camporeale, Di Prampero, Durante.

Ferraris Carlo, Ferrero di Cambiano, Filomusi Guelfi, Foà, Frascara.

Guala, Gualterio.

Lamberti.

Majnoni D'Intignano, Malaspina, Mazzioti, Mazzoni, Monteverde, Morra, Muratori.

Niccolini Eugenio.

Passerini Angelo, Paternò, Pedotti, Petrella, Pirelli, Podestà.

Reynaudi, Rolandi-Ricci, Rossi Giovanni.

Sacchetti, Serristori, Sormani, Spingardi, Spirito.

Tami, Tommasini, Torrigiani Filippo, Torrigiani Luigi.

Vigoni.

Zuccari.

Rispondono **no** i senatori :

Agnetti, Albertini, Annaratone, Arnaboldi, Astengo.

Barbieri, Bensa, Bertetti, Bettoni, Bollati, Bonasi, Botterini, Bozzolo.

Calabria, Camerano, Canevaro, Capotorto, Caruso, Castiglioni, Cavasola, Cencelli, Chironi, Ciamician, Clemente, Colonna Fabrizio, Colonna Prospero, Corsi.

D'Alife, Dallolio Alfredo, D'Andrea, De Blasio, Del Carretto, Della Torre, De Riseis, Di Brocchetti, Diena, Di Trabia, Di Vico, Dorigo, D'Ovidio Enrico.

Esterle.

Fabri, Fauro, Figoli, Fili Astolfone, Francica-Nava.

Garofalo, Gatti, Gioppi, Giordani, Giordano Apostoli, Giunti, Giusso, Giusti del Giardino, Golgi, Greppi Emanuele, Guidi.

Lanciani, Leonardi-Cattolica, Leris, Levi Ulderico, Lucchini, Luciani.

Malvano, Malvezzi, Manfredi, Mariotti, Martirez, Mazza, Mele, Molmenti, Morrone, Mortara.

Novaro.

Pagliano, Panizzardi, Pansa, Papadopoli, Pellerano, Perla, Pincherle, Placido, Plutino, Polacco, Presbitero.

Ridola, Righi, Ronco, Rossi Gerolamo, Ruffini.

San Martino, Scaramella-Manetti, Schupfer, Sili, Sinibaldi, Soulier.

Tanari, Tecchio, Tittoni Tommaso, Treves, Triani.

Valli, Venosta, Veronese, Viale, Viganò, Villa, Vittorelli, Volterra.

Risultato di votazione.

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione per appello nominale sull'ordine del giorno del senatore Mazzioti.

Senatori votanti 164:

Hanno risposto *N.º* 55;

Hanno risposto *N.º* 109.

Il Senato non approva l'ordine del giorno Mazzioti.

Si procederà ora alla votazione dell'ordine del giorno del senatore Tommaso Tittoni ed altri; lo rileggo:

« Il Senato, ritenuto che il principio affermato dall'art. 1º del disegno di legge, che dà all'opera di protezione ed assistenza agli orfani di guerra il carattere di istituto di Stato, debba essere attuato con larga partecipazione all'opera stessa di elementi estranei all'amministrazione dello Stato e di tutte le iniziative organicamente coordinate, passa alla discussione degli articoli.

TITTONI TOMMASO, CAVASOLA, BONASI, MALVEZZI, POLACCO, BALENZANO, MORTARA ».

L'ordine del giorno è accettato dal Governo e non dalla Commissione.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

È approvato.

Annuncio di interpellanza.

PRESIDENTE. È pervenuta al banco della Presidenza la seguente domanda di interpellanza diretta al ministro della guerra dal senatore Muratori.

« Il sottoscritto interpella il ministro della guerra per conoscere in base a quale disposizione di legge, e in conformità di quale decreto luogotenenziale, siano stati ammessi nel nostro esercito due sudditi prussiani, dei quali due fratelli militano nell'esercito nemico ».

Prego l'onorevole ministro della guerra di voler dire se e quando intenda rispondere a questa interpellanza.

MORRONE, *ministro della guerra*. Se il Senato consente, nella prossima seduta dirò se e quando potrò rispondere alla domanda di interpellanza del senatore Muratori.

PRESIDENTE. Così rimane stabilito.

Risultato di votazione.

PRESIDENTE. Essendo risultato dal computo dei voti che il Senato ha riconosciuta la validità dei titoli dei signori: Giovanni Ameglio, Lorenzo Bonazzi, Edmondo Mayor des Planches, Mario Nicolis di Robilant, dichiaro convalidata la loro nomina e li ammetto alla prestazione del giuramento.

Ripresa della discussione.

CHIMIRRI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CHIMIRRI, *relatore*. Dopo la votazione dell'ordine del giorno del senatore Tittoni, poiché il principio informatore del sistema propugnato dalla Commissione senatoriale è stato dal Senato respinto, la coordinazione di tutti gli articoli al principio che è stato votato, richiede un certo tempo: quindi io proporrei che domani si facesse vacanza, per dar modo alla Commissione di mettersi d'accordo col Governo sulla redazione del nuovo testo.

ORLANDO, *ministro dell'interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ORLANDO, *ministro dell'interno*. Mi unisco anch'io alla giusta proposta del senatore Chimirri, osservando a mia volta che non si potrebbe neanche passare al n. 2 dell'ordine del giorno che riguarda gli invalidi, perché mancherebbero Commissione e ministro, che devono lavorare intorno alla redazione del testo concordato. Mi pare quindi che sarebbe meglio rinviare a lunedì ogni discussione.

PRESIDENTE. Non facendosi osservazioni, così rimane stabilito. Leggo l'ordine del giorno per la seduta di lunedì alle ore 15:

I. Votazione per la nomina di un membro della Commissione di contabilità interna.

II. Discussione dei seguenti disegni di legge:

Protezione ed assistenza degli orfani della guerra (N. 318);

Protezione ed assistenza degli invalidi della guerra (N. 324);

Conversione in legge del Regio decreto 21 gennaio 1915, n. 29, sulla requisizione delle navi mercantili (N. 295);

Conversione in legge dei Regi decreti: n. 844 del 2 agosto 1914, che approva la convenzione 28 luglio 1914 con la Società « Puglia » per l'esercizio dei servizi nell'Adriatico; n. 1247 del 24 settembre 1914, riguardante l'abilitazione al grado di capo di 2^a classe di militari del Corpo Reale equipaggi in congedo; n. 1277 del 25 ottobre 1914, relativo alla vendita di quattro sambuchi; n. 1313 del 19 novembre 1914, riguardante la concessione di una ferma complementare ai militari del Corpo Reale equipaggi delle categorie « Cannonieri P. S. » e « Fuochisti O. ed A. »; nn. 1312, 1311, 1309 e 1310 del 26 novembre 1914, riguardanti la riserva navale (aggiunta all'art. 12 della legge 27 giugno 1909, n. 377), le indennità da concedersi agli ufficiali della riserva e di complemento, modificazioni all'avanzamento degli uf-

ficiali della Regia marina e l'assicurazione contro i rischi di guerra di piroscafi addetti a linee sovvenzionate (N. 294);

Disposizioni interpretative (art. 73 dello Statuto del Regno) circa alcuni casi di pretesa ineleggibilità ai Consigli comunali e provinciali (N. 234).

Modificazioni ed aggiunte alla legge del 5 aprile 1908, n. 136, contro le frodi nella preparazione e nel commercio dell'olio di oliva (N. 102).

La seduta è sciolta (ore 18.30).

Licenziato per la stampa il 16 marzo 1917 (ore 20)

AVV. EDOARDO GALLINA

Direttore dell'Ufficio dei Resoconti delle sedute pubbliche.