

## XI.

## TORNATA DEL 28 DICEMBRE 1882

## Presidenza del Presidente TECCHIO.

**Sommario.** — *Congedi — Discussione del progetto di legge sul Trattato di commercio e di navigazione col Belgio — Osservazioni del Senatore Majorana-Calatabiano e risposta dei Ministri degli Affari Esteri, delle Finanze e di Agricoltura e Commercio — Approvazione del progetto — Approvazione per articoli del disegno di legge per la leva di mare sui giovani nati nel 1862 — Discussione del progetto di legge, concernente disposizioni sul giuramento dei Deputati stabilito dall'articolo 49 dello Statuto — Discorsi dei Senatori Canonico, Majorana-Calatabiano, Cadorna e Borgatti.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 30.

Sono presenti il Presidente del Consiglio, Ministro dell'Interno, ed i Ministri delle Finanze, dei Lavori Pubblici, di Agricoltura, Industria e Commercio, degli Affari Esteri e della Marina.

Il Senatore, *Segretario*, CANONICO dà lettura del processo verbale della tornata precedente, che viene approvato.

**Atti diversi.**

PRESIDENTE. Domandano congedo per motivi di salute i Senatori Cavalli, Farina Mattia e Lauzi per un mese, ed il Senatore Maglione per 15 giorni. Per affari di famiglia poi i Senatori Cannizzaro per 10 giorni, Bargoni per 15 giorni, Cremona per 8 giorni, Deodati per un mese, Giovanelli per 20 giorni e Torre pure per venti giorni.

Se nessuno fa opposizione, questi congedi sono accordati.

**Discussione dei progetti di legge n. 14, 15 e 16.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno porta la discussione del progetto di legge per l'approva-

zione del Trattato di commercio e di navigazione col Belgio.

Il progetto è del seguente tenore.

(V. *infra*).

È aperta la discussione generale su questo progetto di legge.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Il signor Senatore Majorana-Calatabiano ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Avendo ricevuto mandato favorevole al presente disegno di legge dall'Ufficio che mi scelse a suo commissario, e non negando il mio voto, sento però il dovere di sottoporre al Senato ed agli onorevoli Ministri, alcune osservazioni, parte delle quali furono svolte nell'Ufficio medesimo ed hanno pur formato oggetto di discussione nell'Ufficio Centrale.

Per conto mio particolare mi associo alla innovazione recata dall'art. 12 di questo Trattato, il quale sottrae alla materia convenzionale il cabotaggio; il cui regime sarà regolato dalle leggi interne di ciascun paese. Però, siccome io temo che della riservata libertà un giorno o l'altro se ne possa usare in modo pregiudizievole alle nostre industrie, ai nostri

commerci, e, secondo me, perfino all'avvenire della marina mercantile; così, facendo plauso al Governo che su quell'obbietto si è tenuto libero rispetto al Belgio, e facendo voti che, quando si rinnoveranno i Trattati, la stessa libertà possa riservarsi con gli altri paesi, senza di che è davvero inutile l'articolo 12 che riguarda il solo Belgio, per parte mia desidero che non se ne usi mai nel senso di interdire al naviglio straniero il cabotaggio fra noi. I traffici, le industrie, il commercio e la marina mercantile riceverebbero un grandissimo danno, quante volte, non già si togliesse ogni concorrenza straniera, ma anche soltanto si diminuissero le libertà internazionali, si distinguessero cioè, le straniere dalla nazionale bandiera.

Il Senato comprende facilmente il principio a cui s'informa la mia osservazione. Io temerei che si entrasse in un sistema di restrizioni che provocherebbero rappresaglie e danni.

Anch'io concorrerò nel raccomandare al Governo, che, quando se ne presentasse l'occasione, propugni quel pensiero che è esposto nella Relazione, cioè, di trovar modo di migliorare le condizioni fatte alla esportazione delle frutta secche dall'Italia.

È verissimo che gli aranci, gli agrumi, le mandorle, rappresentano una piccola parte della totale nostra esportazione pel Belgio; ma è anche vero che essa interessa in ispecie alcune contrade per le quali il danno (che considerato colle medie della statistica, rispetto alla nazione, riesce poco sensibile) è gravosissimo.

Farò altra breve osservazione, più particolarmente rivolta agli onorevoli Ministri delle Finanze e dell'Agricoltura, Industria e Commercio, intorno alla portata dell'articolo 4.

Io ho potuto considerare che i termini dell'articolo 4 sono abbastanza larghi, per assicurare al Governo italiano ed al Parlamento il diritto di rivedere, di modificare, d'integrare la legislazione in senso commerciale, e anche, e soprattutto finanziario. Ma è ad augurarsi il trattamento alle Società commerciali straniere non riesca in fatto migliore, o di maggior favore di quello delle Società nazionali.

Però mi preme di avvertire che il richiamo fatto nelle relazioni del Governo alle disposizioni del Codice di commercio novello non basta; imperocchè è indiscutibilmente vero che,

per effetto del nuovo Codice, la piccola difesa che aveva lo Stato, con l'autorizzazione preventiva richiesta pel funzionamento delle Società anonime nel regno, viene anch'essa a cessare; mentre, pure riconoscendo che l'articolo 4 della convenzione sia analogo a quello della convenzione del 1863, l'effetto pratico sarà di un maggior favore fatto alle Società commerciali straniere, attesa la mutazione della nostra legislazione. E vuolsi avvertire che le Società costituite all'estero, lo sono con leggi le quali possono dirsi di favore rispetto alle leggi nostre, così pel versamento del capitale e per la emissione delle obbligazioni, come per la mittezza dei diritti fiscali nella costituzione della Società, oltre di altre facilitazioni che alle nostre Società non sono concesse. Ma se a tanto favore si aggiunge pur quello del funzionamento delle Società estere fra noi, in modo da sfuggire anche a una parte notevole dei carichi, precisamente fiscali, cui vanno inesorabilmente sottoposte le Società nazionali; senza volerlo si violerebbe l'articolo 4 in danno dei nazionali; vale a dire, si creerebbe una posizione privilegiata all'intrapresa nata all'estero.

Ma se è indubitato che, quando le Società commerciali straniere vengono a funzionare nel regno si valgono di tutte le forze e di tutte le guarentigie del paese e ne ottengono tutti i vantaggi, le loro condizioni di esercizio non dovranno essere in tutto e per tutto eguagliate a quelle delle nostre?

Su questo io richiamo l'attenzione del Governo e specialmente dei Ministri delle Finanze e d'Agricoltura e Commercio, perchè ritengo che ci sia molto da fare.

Il pareggiamento dovrebbe essere per l'applicazione di tutte le leggi e segnatamente per le leggi di garanzia e fiscali. Nè svolgo più largamente questo concetto, perchè a me preme che rimanga la più ampia libertà d'iniziativa e di applicazione al Governo. Nè bisogna allarmarsi all'idea che il capitale straniero colpito come il capitale nazionale possa disertare dal nostro paese; poichè, ove anche ciò in parte avvenisse, indirettamente ne sarebbero migliorate le condizioni del capitale nazionale, e ne sarebbe accresciuto lo sviluppo. Ci sarebbe un altro vantaggio in ciò che il capitale nazionale non simulerebbe intraprese o partecipazioni a intraprese straniere, le quali si risolvono spesso

in condannevoli speculazioni all'interno, e frodano, in danno dei modesti capitali, le leggi dello Stato. Insomma deve, secondo me, farsi opera a che, vere o simulate le Società che si creano all'estero e che vengono a funzionare all'interno, ciò non segua per isfuggire ad alcune garanzie o limitazioni fissate dalle nostre leggi, e soprattutto all'osservanza delle leggi fiscali, senza di che, più delle finanze, ne saranno danneggiate le industrie, il capitale e il lavoro nazionale.

Un'ultima e breve osservazione mi permetto di fare intorno all'articolo 20, la quale io rivolgo più specialmente al Ministro degli Esteri.

L'articolo 13 del Trattato guarentisce alle due parti contraenti l'applicazione delle tasse, che sono e saranno imposte sulle medesime merci provenienti da tutt'altro Stato straniero, così all'importazione come all'esportazione nei due paesi contraenti. Ora, io ho visto con piacere che nell'altro ramo del Parlamento si venne ad una specie di concordato sopra due punti che formarono poi oggetto, credo, di un ordine del giorno in due numeri aventi due distinti concetti.

Nel primo è detto che il Governo interpreta l'articolo 20, il quale comprende la clausola compromissaria, come inapplicabile, e per la clausola stessa e per l'effetto in danno o in favore di altri Stati; i quali non potrebbero mai invocare il trattamento della nazione più favorita, o l'applicazione di qualsiasi altro titolo, se non fu anche con loro espressamente stipulato il patto arbitrato.

Io sono di opinione favorevole all'interpretazione data per la parte ove è detto che non si può invocare l'applicazione dell'articolo 20 dagli altri paesi, essendo questo un patto d'indole assolutamente particolare ai contraenti, molto più che tale patto, lo si noti, non si può presumere *a priori* nè come un danno certo, nè come un vantaggio certo; ma è una garanzia, una sanzione che due paesi contraenti hanno liberamente e volontariamente stipulata.

Ma ho i miei forti dubbî per ciò che riguarda l'asserito mancante diritto negli altri Stati alla partecipazione degli *effetti* per loro utili dell'arbitrato.

L'ordine del giorno nella sua prima parte...

MAGLIANI, *Ministro delle Finanze*. Fu ritirato.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Ma se fu ritirato, ne furono accettate le conclusioni.

Fu ritirato, ora rammento, perchè si pretendeva mutarlo in articolo di legge; ma i due numeri concordati fra Ministero e Commissione, furono riconfermati colle più larghe dichiarazioni, delle quali fu preso atto. Ora, io ripeto, rispetto alla non estensione degli effetti utili, ci ho i miei dubbî, onde il bisogno almeno di vedere riconfermate nel Senato le dichiarazioni che sono state fatte in un altro recinto.

I vantaggi che si accordano colle convenzioni commerciali, o altrimenti, agli altri paesi, sono estesi, secondo me, alle parti contraenti per le quali fu stipulata la clausola della nazione più favorita, o altrimenti fu determinato il pareggiamento; e ciò indipendentemente dalla causa che produce l'effetto utile, o il favore.

E di vero, nei patti di pareggiamento fin qui concordati, non è detto che esso si applichi solo alle parti contraenti, ove il favore sia effetto di esplicita contrattazione. Nossignori! Questo non è detto nelle convenzioni commerciali che abbiamo, siano a tariffa, siano colla semplice clausola che si deve fare alla parte contraente la stessa condizione del paese più favorito.

Ora, nel caso nostro, per esempio, i paesi più favoriti, rispetto agli altri Stati, sono il Belgio e l'Italia, per ciò che riguarda il patto arbitrato; ma riconosco che questa parte non si può applicare ai paesi che non la stipularono espressamente. Ma se per effetto di un arbitrato si aggravano, per esempio, le condizioni dell'Italia, nel senso che all'Italia venga inflitta una limitazione di libertà, o un onere sul modo di governarsi per le sue esportazioni o importazioni, o si aggravano le condizioni del Belgio; ciò che per l'un paese o l'altro è un effetto utile, dà veramente diritto d'impedire al paese col quale abbiamo le convenzioni a tariffa, o no, le quali comprendono sempre la clausola della nazione più favorita, o almeno l'eguale trattamento, che anch'esso si valga pure di questo che è effetto utile? Io intenderei cotesta interpretazione restrittiva, la quale parmi giunga un po' in ritardo, ove essa trovasse conforto nelle altre convenzioni internazionali.

Se il dubbio che ora sorge, infatti, si fosse tenuto presente in quei momenti in cui si fecero i maggiori trattati per i quali le grandi

nazioni si negarono di ammettere il patto arbitrare, si sarebbe dovuto allora espressamente dichiarare che gli effetti utili, dovuti a giudizio arbitrare, non sono estesi alle nazioni che si negano stipularlo.

Ma una volta che il pareggiamento degli effetti utili è garantito in modo assoluto a tutti i paesi coi quali si sono stretti i patti commerciali e marittimi, la questione della causa a cui cotesti effetti utili son dovuti, rimane completamente estranea. L'Austria-Ungheria, ad esempio, come invoca l'effetto utile dovuto alla convenzione colla Francia, l'uno e l'altro paese invocherebbero l'effetto utile in Italia accordato al Belgio in conseguenza di una convenzione stata interpretata dagli arbitri. Dirò di più: l'invocherebbero lo stesso, ancorchè l'Italia per mera liberalità senz'esservi stretta da patti o da arbitramenti, avesse comunque voluto favorire il Belgio. Ecco il punto grave che io ho voluto mettere in rilievo; perchè, sebbene io non creda giuridicamente vincolanti i contraenti le interpretazioni o le dichiarazioni fatte da un solo, se non altro le chiare ed espresse dichiarazioni del Governo, prima che siano scambiate le ratifiche, varranno a giustificare moralmente e politicamente la sua futura condotta consentanea al significato da esso dato all'art. 20.

Io non entrerò in altri particolari; solamente dico che per quanto io non contraddica all'idea onde nell'art. 20, poichè fui io medesimo che in omaggio del voto della Camera del 1873, ebbi l'onore di tentare, benchè invano, di farlo accettare nel Trattato con la Francia del 1877; pure - essendo stato rifiutato dalla Francia allora, più tardi dall'Austria-Ungheria e di nuovo dalla Francia, che sono i due grandi paesi coi quali abbiamo i Trattati a tariffa, e dai quali gl'inconvenienti della clausola compromissaria avrebbero potuto trovare equi compensi, sicchè allora solo la vera reciprocità vi sarebbe stata - pure, dico, l'aver ottenuto l'accennata clausola solo dal Belgio, il quale ha un'attività commerciale molto superiore della nostra, e traffica articoli quasi identici a quelli delle altre potenze, potrebbe far temere che ne conseguissero dei danni, anzichè quei vantaggi che la Camera nei suoi ordini del giorno si riprometteva.

Io, pertanto, pure aderendo all'accettazione della legge, fo voti perchè le dichiarazioni del Governo siano molto esplicite, e la condotta

sua nell'applicazione di questo Trattato tale da evitare i temuti inconvenienti.

MANCINI, *Ministro degli Affari Esteri*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

MANCINI, *Ministro degli Affari Esteri*. Il voto favorevole del vostro Ufficio Centrale dispensa il Governo da lunghe giustificazioni del Trattato che è sotto ai vostri occhi, e che attende l'approvazione del Senato.

Le dichiarazioni, che furono fatte dal Ministero in seno alla Commissione parlamentare della Camera elettiva, sono da noi mantenute e rinnovate innanzi a questa illustre Assemblea. E come esse acquetarono i dubbî e le incertezze, in parte anche da taluni degli oratori vivacemente manifestate nel seno dell'altra Camera, tanto più confidiamo che il Senato vorrà appagarsene, e dissipare qualunque timore che alcun danno possa derivare al nostro paese da questa importante convenzione.

L'onorevole Senatore Majorana, sempre vigile sentinella - come è dovere di qualunque membro del Parlamento - degl'interessi nazionali, ha richiamato la vostra attenzione sopra quei medesimi due argomenti, che formarono oggetto di ampia discussione in seno alla Camera elettiva, voglio dire l'art. 4° del Trattato, che si riferisce al trattamento delle Società estere nel nostro Stato, e l'art. 20 che contiene il patto arbitrare.

Quanto al primo punto, l'onorevole Senatore si restringe ad enunciare un voto, per sè medesimo così giusto e ragionevole, che non può incontrare obiezioni di sorta, cioè: che le Società estere non sieno collocate in condizione più favorevole di quella che è fatta alle nostre Società nazionali.

L'economia politica anche nella sua più pura ortodossia potrà consigliare al più la eguaglianza e la perfetta reciprocità nei cambi internazionali e nel regime industriale di due paesi; non consentirà mai che si assoggettino a maggiori sacrifici, e ad una condizione peggiore le industrie nazionali, e lo svolgimento dello spirito di associazione del proprio paese in confronto colle Società straniere.

Ma l'articolo 4 del presente Trattato, sul quale fu pure chiamata l'attenzione della Camera, esclude pienamente questo dubbio, ponendolo in confronto col tenore degli articoli 230, 231

e 232 del nuovo Codice di commercio italiano, prossimo ad entrare in vigore; e, giovarammentarlo, gli articoli anzidetti pubblicati in questi ultimi giorni sono stati dichiarati applicabili benanche a quelle Società estere che si trovarono prima d'ora costituite.

D'altronde, o Signori, non sarà inutile osservare, che se questa discussione potesse generare verun dubbio, e nell'animo mio non ne sorge alcuno, esso non potrebbe trovar mai luogo in un Trattato fra l'Italia ed il Belgio, perchè fortunatamente, confrontando le legislazioni commerciali dei due paesi intorno al regime delle Società commerciali ed industriali, quale risulta dal Codice di commercio riveduto del Belgio, e dal nuovo Codice di commercio italiano, possono dirsi regolate tali Società con condizioni non solamente simili, ma, direi quasi, affatto identiche, di guisa che la questione diviene di parole, e più di apparenza che di fatto.

Ad ogni modo io spero che il mio illustre Collega, Ministro delle Finanze, anche sotto l'aspetto tecnico e finanziario, su questo argomento delle Società commerciali ed industriali, vorrà aggiungere quelle osservazioni speciali che gli saranno suggerite dalla sua grande esperienza.

Dirò brevi parole sul secondo argomento, cioè sulla clausola arbitrata contenuta nell'articolo 20.

L'onorevole Majorana riconosce non potersi dubitare dell'esattezza della prima dichiarazione fatta da' Ministri alla Commissione della Camera dei Deputati, che cioè la clausola arbitrata non potrà mai invocarsi da altri Stati, i quali non l'hanno, al pari del Belgio, con noi stipulata. Quindi io non mi arresterò a questo primo dubbio, rispetto al quale mi pare che ci troviamo completamente d'accordo.

Egli tuttavia, con parole cortesi, ma con una insistenza di cui lo ringrazio, perchè mi offre l'occasione di portare piena luce sopra argomenti che così da vicino interessano il nostro paese, non si sente intieramente rassicurato dalla nostra seconda dichiarazione, quella cioè che anche gli effetti delle decisioni arbitrali, in quanto riuscissero utili al Belgio, non potranno essere invocati da altri Stati, ai quali abbiamo promesso il trattamento della nazione più favorita. Non occorre dire che nel proprio interesse la stessa preoccupazione avrebbe do-

vuto destarsi nel Belgio, che parimenti ha consentito il trattamento della nazione più favorita ad altri Stati co' quali si trova in rapporti convenzionali di commercio.

L'onorev. Senatore Majorana mi dice: Quando si accordano concessioni, se ne estendono gli effetti utili, senza guardare alle loro cause; quali che siano queste cause, qualunque sia il motivo per cui si consentono concessioni di favore ad un altro Stato, immediatamente in tutti gli altri Governi, protetti dalla stipulazione del trattamento della nazione più favorita, nasce il diritto di invocare un trattamento somigliante. Credo di aver riferito, senza punto indebolirla, la sua argomentazione.

È ben vero in generale, che quando si promette il trattamento della nazione più favorita, debbonsi estendere le concessioni ed i loro effetti utili, facendosi astrazione dalle cause da cui essi derivano: questo però è vero per tutte le cause, eccettuata una sola, quando cioè si tratti degli effetti di un giudicato, e, varrebbe lo stesso, di una transazione.

E perchè ciò? Perchè è nei principî generali del diritto, che i giudicati non creano vincoli, e non impongono obbligazioni, fuorchè soltanto a quelle parti tra le quali il giudizio si è agitato; nè mai gli effetti dei giudicati possono essere invocati a beneficio di terzi, nè applicati a danno di terzi.

Dicasi lo stesso di una transazione, essendo noto che il compromesso *sapit naturam transactionis*.

Se un Governo sostenga in faccia ad un altro Governo di aver ragione, e mantenga l'intelligenza che esso attribuisce ad un patto commerciale, ma ciò nondimeno riguardi di amicizia o buon vicinato, od altri motivi consigliano verso quell'altro Governo una rinunzia, un'abdicazione del proprio diritto, ed in tal senso si consenta a transigere, anzichè insistere sopra la esatta e rigorosa applicazione del Trattato stesso; ne verrà forse la conseguenza che la transazione, invece di vincolare verso quel solo Governo col quale si è voluto transigere, possa imporre lo stesso vincolo anche in faccia ai terzi, e possa estendere la sua efficacia benefica o dannosa anche verso coloro i quali non furono parti nella transazione medesima?

Dicasi altrettanto degli effetti di un compro-

messo, e di qualunque giudicato emanato da giudici comuni o da giudici arbitri.

Laonde io sono convinto di non potersi ragionevolmente sollevare il dubbio che le concessioni e i loro effetti utili, sempre e necessariamente, debbano estendersi agli altri Governi, coi quali si è pattuita la clausola del trattamento della nazione più favorita, senza mai potersi ricercare e distinguere le cagioni che hanno prodotto un determinato vantaggio.

Una eccezione singolare deve necessariamente farsi almeno rispetto ad una sola delle cause, quando cioè essa consista in un giudicato, o in una particolare transazione.

Imperocchè una sentenza di giudici o di arbitri non è certamente una verità, ma per finzione giuridica *pro veritate habetur*, semplicemente però tra le parti litiganti o compromettenti, le quali col giudizio o col compromesso vollero sottomettersi, direi così aleatoriamente, ma ne' soli loro particolari rapporti, alla decisione, qualunque essa fosse, ma senza potersi mai estendere il suo effetto utile anche a terzi, rimasti estranei al giudizio o al compromesso.

Un'ultima osservazione. Signori, si è sempre parlato di questa clausola arbitrale, come se essa costituisse una concessione che noi abbiamo fatta al Belgio, e che perciò almeno ne' suoi effetti potesse invocarsi anche da altri Stati. Io nego assolutamente che la clausola dell'articolo 20 abbia natura e carattere di una concessione. Il patto arbitrale è invece una garanzia, un mezzo di protezione e tutela pei nostri propri interessi, ben inteso sotto la condizione della reciprocità. Dunque è inutile parlare di concessione accordata al Belgio, la quale potesse essere estesa anche a favore di altri Governi. Mancano così fino i termini abili a poter proporre la questione di siffatta estensione.

In conclusione, le dichiarazioni che abbiamo fatte sono così esplicite e categoriche; e le ispirazioni che il Governo riceve delle discussioni avvenute in ambe le Assemblee legislative, sono di tanta autorità, che il Governo nelle une e nelle altre troverà sicura guida all'applicazione di questo Trattato col Belgio, e alle nostre relazioni con tutti gli altri Governi, in modo da non discostarci dalle non dubbie intenzioni del Parlamento.

MAGLIANI, *Ministro delle Finanze*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

MAGLIANI, *Ministro delle Finanze*. Poichè lo onorevole Senatore Maiorana si è diretto anche al Ministro delle Finanze, io sento il dovere di dire qualche parola.

Egli innanzi tutto ha parlato dell'articolo 12 del Trattato concernente il cabotaggio; egli loda il Governo per la libertà che si è riservata su questo argomento; desidera però che di questa libertà si usi il meno che sia possibile nel negoziare Trattati con altre potenze.

Ora, la questione gravissima del cabotaggio che tanto interessa la nostra marina mercantile, dovrà essere subbietto di accurati studi ed acconci provvedimenti che il Governo, in seguito alla Relazione della Commissione d'inchiesta sulla marina mercantile, si affretterà a presentare al Parlamento; ed è appunto per questo che noi non abbiamo voluto vincolare menomamente la nostra piena libertà di azione. Vi sono varî problemi da risolvere.

Convieni che il cabotaggio sia lasciato esclusivamente alla bandiera nazionale? E se questa non basterà a soddisfare ai bisogni del commercio, con quali condizioni e secondo quali criterî potrà concedersi il cabotaggio alle marine straniere? Basterà in tutti i casi la condizione della perfetta reciprocità? È questa sempre consentanea agli interessi nostri?

Tutto ciò dovrà essere esaminato e discusso a suo tempo.

Ad ogni modo prendo atto delle parole cortesie con cui il Senatore Majorana-Calatabiano ha dichiarato che il Governo ha bene adoperato riservando la sua libertà d'azione.

Quanto all'esportazione delle frutta secche, agrumi, mandorle, ecc., forse il Ministro dell'Agricoltura e Commercio darà maggiori schiarimenti.

Si tratta di un'esportazione di poco momento. È evidente, che se noi avessimo insistito per ottenere una diminuzione di dazio di entrata sulle frutta, saremmo stati richiesti di fare da parte nostra delle concessioni corrispettive di molto maggiore importanza. Tutto ciò è stato detto ampiamente nella Relazione che precede il progetto di legge alla Camera dei Deputati ed anche nella lucidissima Relazione dell'Ufficio Centrale del Senato.

Più importante è l'argomento relativo all'articolo 4, cioè alle Società estere, le quali si costituiscono nel regno con capitali esteri e rappresentanti esteri, oppure funzionino mediante succursali, o agenzie, o amministrazioni, e stabilimenti dipendenti.

Il mio illustre Collega il Ministro degli Esteri ha date ampie spiegazioni. Non vi è alcun dubbio che le Società estere non possano godere nel nostro regno di facoltà maggiori di quelle che siano accordate alle Società nazionali.

Il pareggiamento è completo per gli effetti della nostra legislazione generale, cioè di fronte al Codice di commercio.

Può dubitarsene soltanto per ciò che concerne l'applicazione delle leggi tributarie.

Ma io, innanzi tutto, osservo che il Trattato attuale lascia immutato il diritto esistente, non lo modifica in nessuna guisa e molto meno vincola la libertà di mutarlo o modificarlo.

Se vi è dunque una questione da sollevare, ciò non può veramente farsi in occasione e a proposito del Trattato di commercio col Belgio.

Il Trattato sancisce il principio generale della perfetta parificazione dei diritti e obblighi delle Società estere e nazionali. Non se ne può trarre nessun argomento da cui si possa inferire che il diritto generale possa intendersi menomamente modificato.

Vi è poi davvero una lacuna nella nostra legislazione positiva o nell'applicazione di essa sul trattamento tributario delle Società estere in confronto alle nazionali?

Questo è il dubbio che può sollevarsi, non in occasione, ripeto, del Trattato col Belgio, ma indipendentemente da ogni Trattato. Ed il Senato ben vede che non è questo il momento, nè l'occasione opportuna di trattare una questione così grave ed anche, mi permetta di aggiungere, così delicata.

Posso solamente affermare essere convincimento mio che la parificazione si debba estendere a tutti gli effetti, non esclusi quelli d'ordine finanziario.

Ma io non intendo oggi di pregiudicare questo grave argomento; se vi è lacuna, il Governo penserà a colmarla, e per ragione di giustizia, e per interesse fiscale a un tempo.

Quanto alla clausola dell'arbitrato nulla vi è

da aggiungere a ciò che ha detto magistralmente l'oratore che mi ha preceduto.

Mi preme però di ripetere una dichiarazione formale; e cioè, che in virtù della clausola scritta all'articolo 20 del Trattato col Belgio non si possa mai invocare un giudizio di arbitri per risolvere delle questioni le quali, o direttamente o indirettamente, si riferiscano al regime delle tasse interne di fabbricazione. Questo è un punto che occorre ben chiarire.

La clausola arbitrale è tassativamente relativa agli articoli del Trattato nei quali non si fa punto menzione delle tasse interne e de' rapporti di esse colle sopratasse che si riscuotono al confine.

L'argomento delle tasse interne è estraneo al Trattato, ed estranea ad esso deve essere conseguentemente anche la clausola arbitrale. Aggiungo che nemmeno per via indiretta si potrebbe dire che il Belgio possa invocare l'arbitrato per una quistione di tal natura, in quanto possa invocare il diritto generale della nazione più favorita, perchè questo diritto in termini complessivi e generici non è accordato nel Trattato attuale, salvo che pel commercio di transito. Quindi, alle dichiarazioni fatte dall'onorevole Ministro degli Esteri, ripetendo ciò che è stato detto nell'altro ramo del Parlamento, aggiungo che la clausola dell'arbitrato non potrà essere giammai invocata per risolvere quistioni di tasse interne, quantunque possano queste avere una relazione qualunque immediata o mediata collo stabilimento del dazio di confine.

Spero che queste dichiarazioni possano soddisfare l'onorevole mio amico Majorana.

BERTI, *Ministro d'Agricoltura, Industria e Commercio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. La parola è al signor Ministro di Agricoltura e Commercio.

BERTI, *Ministro di Agricoltura, Industria e Commercio*. Sebbene non siasi fatta alcuna osservazione intorno ai particolari del Trattato, all'infuori di quella relativa ai limoni, aranci ed agrumi, credo tuttavia mio debito di dare comunicazione al Senato di alcune notizie o cifre statistiche, oltre quelle che sono allegate agli atti, le quali gioveranno a dimostrare e convincere che gli interessi del nostro commercio sono dal presente Trattato validamente tutelati.

Dai quadri della statistica doganale Belga, la quale non può dar luogo a dubbi o sospetti, risulta che nel 1880 il detto Stato esportò in Italia prodotti per un valore di 15,312,000 lire: ebbene, la nostra dogana riscosse il dazio su quasi tutte queste importazioni, cioè su 15,043,000 lire; per conseguenza la parte di prodotto del Belgio esente da dazio fu appena di 269,000 lire, vale a dire l'1,76 per 0/0 del totale.

Al contrario noi esportammo nel Belgio per un valore in prodotti di 7 milioni e 105 mila lire. Dei quali rimase esente da qualsiasi dazio un valore di 5 milioni e 975 mila lire, vale a dire quasi sei settimi della nostra totale esportazione, cioè il 15,90 per 0/0. Mentre il Belgio, in una parola, paga i nostri dazi sopra un valore di 15 milioni di lire, l'Italia non paga i dazi del Belgio che sopra un milione o poco più di lire. E si noti che in questa somma sono compresi 161,000 lire di tabacchi, 364,000 lire di conserve alimentari, 84,000 lire di legname, 17,000 lire di sapone ed altri prodotti, tassati con dazi relativamente misti.

Stando così le cose, non potrà mai farsi cagione al Governo di non aver dovuto soverchiamente insistere per ciò che riguarda semplicemente gli agrumi. Essi non rappresentano che una parte minima delle nostre esportazioni nel Belgio, cioè la somma di lire 90,000 (secondo la statistica belga), sulla quale si paga il dazio in ragione di lire 9 il quintale.

Per le altre frutta poi i dazi non possono dirsi neanche eccessivi; infatti le noci e nocciuole e tutte le altre frutta fresche e secche, di cui abbiamo esportato per 341 mila lire, non sono tassate che col dazio relativamente mite del 10 per cento al valore e per alcune di queste, ad esempio le mele, è pattuita anche l'esenzione.

Epperò conchiudo col dire che prudente ed opportuno era per parte nostra di non insistere al di là di quello che l'equità commerciale richiedeva; e che del presente trattato ci possiamo lodare per la sicura fede che esso abbia sotto ogni rispetto consentito e tutelato lo svolgimento del commercio nazionale.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Domando la parola.

BERTI, *Ministro d'Agricoltura, Industria e Commercio*. Non mi dilungo in maggiori e non necessarie spiegazioni, ma termino ringraziando il Senatore Majorana-Calatabiano di avere ri-

conosciuto la bontà intrinseca del Trattato e di aver perciò per il medesimo dichiarato il suo favore.

PRESIDENTE. Il Senatore Majorana-Calatabiano ha la parola.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Ringrazio i signori Ministri che mi hanno fatto l'onore delle loro risposte, e prendo atto delle loro dichiarazioni. Mi occorre solamente giustificarmi da un benevolo appunto che m'è stato fatto intorno alle Società commerciali.

Tanto l'onorevole Ministro degli Esteri, quanto quello delle Finanze, hanno detto che non è questo il luogo di discutere il trattamento delle Società commerciali, posto che l'articolo 4 le sottomette tutte quante all'azione delle leggi dello Stato nel quale funzionano.

Riconosco anch'io che non è questo il luogo; anzi ho dichiarato espressamente che mi astenevo da qualsiasi particolare per non pregiudicare l'iniziativa che, in proposito, può (e secondo me: deve) prendere il Governo. Ma in un punto non sarei d'accordo coll'onorevole Ministro degli Esteri, cioè: di ammettere senz'altro che la legislazione commerciale del Belgio sia perfettamente conforme alla nostra.

Io non considero la legislazione commerciale belga per ciò che riguarda le grandi linee della forma del funzionamento delle Società; ma ne considero la specialità dal riguardo delle minori garanzie da essa richieste per la costituzione e il funzionamento delle Società, e principalmente dal riguardo della mitezza delle tasse.

Ora non ammetto che nel Belgio gli obblighi che vengono imposti, ad esempio, per la quantità del capitale che si deve versare innanzi alla costituzione di una Società commerciale, il limite dell'emissione delle obbligazioni, e le tasse che si debbono pagare, rispondano esattamente agli oneri ed alle tasse imposte in Italia. Ma in questo non si può altro dire che il vizio difficilmente è riparabile, inquantochè, secondo la convenzione che discutiamo, è testuale il diritto accordato alle Società costituite all'estero, di funzionare, osservando le nostre leggi, fra noi.

Mi devo pertanto scagionare di un appunto dell'onorevole Ministro degli Affari Esteri, il quale diceva che sarebbero *parole*, una volta che la legislazione è la stessa. No, non sono parole, sono fatti, le differenze. Onde, non potendo di-



struggerle per ciò che si riferisce alla costituzione delle Società, è diritto e dovere imprescindibile di cancellarle su tutto ciò che riguarda il funzionamento.

L'articolo 4 su ciò ha significato più largo di quello che le Relazioni del Governo mostravano di dargli; ed ora son grato agli onorevoli Ministri, che sono venuti nell'ordine delle mie idee. Ma avverto che nella discussione avvenuta nell'altro ramo del Parlamento ed anche in talune parole dei Ministri, colle quali si faceva accenno al Codice di commercio (mentre io credo che il sistema fiscale abbia una grandissima influenza sulla vita, sullo sviluppo e sulla prosperità delle Società) non si era avvertito ad una lacuna nella nostra legislazione finanziaria rispetto al pareggiamento delle condizioni delle Società estere; la quale lacuna, parmi abbia ora riconosciuta eziandio, e gliene sono grato, l'onorevole Ministro delle Finanze, il quale riservossi di studiare la cosa, e provvedervi.

Ciò detto, siccome io non desideravo altro che le avute dichiarazioni, non ho che a rinnovare i miei ringraziamenti agli onorevoli Ministri delle Finanze e degli Affari Esteri.

MANCINI, *Ministro degli Affari Esteri*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

MANCINI, *Ministro degli Affari Esteri*. Mancherei di rispetto e di cortesia verso il mio onorevole amico Senatore Majorana, se non spiegassi meglio il concetto che credo di avere di già enunciato nella dichiarazione che ho avuto l'onore di fare avanti al Senato.

Io ho detto e mantengo, che vi è una quasi perfetta conformità fra le due legislazioni commerciali specialmente intorno al regime delle Società, cioè fra la legislazione del Belgio e quella italiana, quale risulta dal novello nostro Codice di commercio.

Certo questa conformità non si deve ricercare nei minuti particolari.

Ma quali sono le grandi riforme compiute egualmente ne' due paesi? In entrambi l'autorizzazione governativa per la costituzione delle Società anonime e delle altre Società per azioni è scomparsa e vi furono surrogate altre efficaci cautele.

In entrambi i paesi la sorveglianza gover-

nativa sulla gestione sociale si è del pari abolita.

In entrambi, a queste garanzie, con le quali forse troppo si era fatto a fidanza, come l'esperienza aveva dimostrato, venne sostituito un sistema di più rigorosa responsabilità imposta agli amministratori. Basta accennare a queste basi delle due legislazioni per giustificare la mia affermazione della quasi perfetta conformità nella parte essenziale delle legislazioni dell'Italia e del Belgio rispetto alle Società commerciali e industriali.

L'onorevole Majorana chiede se non possa esservi qualche differenza per ciò che riguarda gli obblighi finanziari.

Io non intendo pregiudicare una quistione realmente insorta, ed imiterò la circospezione del mio onorevole Collega Ministro delle Finanze. Certamente deve restare intatta questa questione, dovendo le tasse essere percepite secondo la causa e il titolo della loro imposizione. Per esempio, supponete che si parli di una tassa di circolazione imposta sull'intero capitale delle Società; ma se constasse che una Società straniera viene ad operare in Italia, destinandovi solo una parte del proprio capitale sociale, ben si comprende come possa nascere una controversia, se questa Società non debba soggiacere alla tassa di circolazione soltanto sopra questa parte del suo capitale, ovvero debba pagare due volte la tassa sull'intero suo capitale, una nel suo paese di origine, ed un'altra nello Stato estero dove essa non ne pone in circolazione che solo una parte.

Ripeto che non voglio pregiudicare la questione; dirò una sola cosa che può tranquillizzare gli animi. Quando l'art. 4 assoggetta le Società estere all'osservanza delle leggi del nostro paese, esso non intende riferirsi solo alle leggi oggi esistenti, ma altresì a tutte quelle che potranno esistere ed emanarsi in avvenire. Laonde è pienamente rassicurante, in qualunque ipotesi, la dichiarazione dell'on. Ministro delle Finanze, che laddove un accurato studio dei casi che si presentino innanzi all'autorità giudiziarie persuada della necessità di modificare o completare la nostra legislazione finanziaria relativamente alle Società, ciò potrà liberamente da noi farsi, non essendo meno efficace ed applicabile il patto dell'art. 4, il

quale obbliga le Società estere di sottostare alle leggi del nostro paese, quali esse oggi sono, e quali saranno in avvenire.

Un' ultima parola aggiungerò. Prego il Senato di riflettere che queste nostre diligenti discussioni, quali ci sono imposte dalla sollecitudine degl'interessi del nostro paese, avrebbero potuto aver luogo anche nel Belgio, perchè tale è l'indole dei patti bilaterali e reciproci, che essi producono gli stessi effetti per l'una o per l'altra delle parti contraenti.

Se veramente gli esposti dubbî e timori fossero fondati, non è da credere che non ne sarebbero state commosse anche le Assemblee del Belgio; se il timore di vedere estesa la clausola arbitraria ad altri Stati sussistesse; credete voi che nel Belgio non se ne sarebbero similmente impensierite? Ora, a me piace rammentare al Senato, che la Camera dei rappresentanti del Belgio, malgrado le profonde divisioni dei partiti che ivi sono a fronte, non dubitò di approvare all'unanimità, e senza veruna discussione, il Trattato che ora vi sta d'innanzi agli occhi; e godo di aggiungere che un telegramma, che ricevo in questo momento, mi annunzia che ieri anche il Senato belga ha concesso la sua approvazione al Trattato italo-belga, al quale in conseguenza più non mancano, riguardo al Belgio, che la ratifica e la sanzione reale, acciò prima del nuovo anno venga per legge ordinata la sua esecuzione.

PRESIDENTE. Se nessun'altro chiede la parola, la discussione generale è chiusa, e si procede alla speciale.

#### Articolo unico.

Piena ed intera esecuzione sarà data al Trattato di commercio e di navigazione fra l'Italia ed il Belgio, conchiuso a Roma l'11 dicembre 1882, e le cui ratifiche vennero ivi scambiate il .... dello stesso mese ed anno.

PRESIDENTE. È aperta la discussione su quest'articolo.

Se nessuno chiede la parola, trattandosi di articolo unico, lo si rinvia allo scrutinio segreto.

Ora viene il progetto di legge intitolato: « Leva di mare sui giovani nati nel 1862 », del seguente tenore.

(V. *infra*).

È aperta la discussione generale su questo progetto di legge.

Se nessuno chiede la parola, si passa alla discussione speciale.

#### Art. 1.

Il Governo del Re è autorizzato ad eseguire la leva marittima dell'anno 1883 sulla classe dei nati nel 1862.

Il primo contingente di questa leva è fissato in duemilacinquecento uomini.

PRESIDENTE. È aperta la discussione su questo articolo 1°.

Se nessuno chiede la parola, lo pongo ai voti. Chi lo approva, è pregato di sorgere.

(Approvato).

#### Art. 2.

La somma da pagarsi per ottenere nell'anno 1883 il passaggio dal primo al secondo contingente, in base all'articolo 74 della legge fondamentale per la leva marittima, in data 18 agosto 1871, n. 427 (serie 2<sup>a</sup>), sarà di lire duemila.

(Approvato).

PRESIDENTE. Questo progetto di legge sarà poi votato a scrutinio segreto.

L'ordine del giorno reca ora la discussione del progetto di legge intitolato: « Disposizioni sul giuramento dei Deputati stabilito dall'articolo 49 dello statuto ».

Il progetto è del seguente tenore.

(V. *infra*).

La parola spetta al primo iscritto, il signor Senatore Canonico.

Senatore CANONICO. Signori, io sarò brevissimo, massime dopo la lucida e stringente Relazione dell'Ufficio Centrale. La più grande sobrietà mi è imposta da molte considerazioni, fra cui non ultima è questa: che, sebbene la legge presente sia legge d'ordine costituzionale, ed interessi perciò tutta intera la nazione, essa riflette però più direttamente l'altro ramo del Parlamento, il quale l'ha ampiamente discussa. Non vi tratterò quindi a lungo, solo esprimerò

« . . . come da me si suole,  
« Liberi sensi in semplici parole ».

E, liberamente, dirò anzitutto, che io avrei preferito si fosse potuto fare senza di questa legge; perchè, sebbene io creda che non si deve disconoscere nello Statuto, come in qualsiasi istituzione sociale e politica, un principio vitale evolutivo che espelle naturalmente le parti inaridite, credo nondimeno assai pericoloso tutto ciò che può aprire la via a discutere i principî consacrati dallo Statuto fondamentale.

Ma poichè la legge si dovette presentare, poichè la Camera l'ha favorevolmente accolta, malgrado la splendida discussione ivi fattane, non credo inopportuno che anche nel Senato ne sia apertamente dichiarato il carattere, il fondamento giuridico e l'importanza politica nelle circostanze attuali.

L'unanimità dei sentimenti dei due Corpi legislativi ha sempre, secondo me, una grande potenza morale sullo spirito pubblico della nazione. Ma questa potenza morale è grandissima allorchè si manifesta in modo formale ed esplicito intorno a materie che toccano direttamente la costituzione fondamentale dello Stato.

Il carattere di questa legge non è altro per me se non quello di confermare l'obbligo del giuramento politico imposto dallo Statuto, e di dargli una sanzione positiva. Essa non invade quindi lo Statuto: lo spiega. Essa non modifica lo Statuto: lo riafferma e ne assicura l'osservanza. È con questo criterio che parmi debba essere considerata e debba essere accolta cotesta legge; è dentro questi confini che parmi debba essere mantenuta.

Ora, se la legge presente altro non è se non la conferma e la sanzione di un obbligo imposto dallo Statuto, il suo fondamento giuridico è evidente; poichè niuno può porre in dubbio il fondamento giuridico dello Statuto medesimo. Non occorre se non ricordare le disposizioni, che tutti conosciamo. Dal momento che, per l'articolo 49 dello Statuto, come nessun Senatore, così nessun Deputato può venire ammesso ad esercitare le sue funzioni, se prima non giura di essere fedele al Re, di osservare fedelmente lo Statuto e le leggi dello Stato e di esercitare le sue funzioni col solo scopo del bene inseparabile del Re e della patria, è di tutta evidenza che l'eletto, il quale ricusa di prestare questo giuramento, dichiara con ciò stesso di non volere essere Deputato alle con-

dizioni che questo giuramento impone: il che val quanto dire che, in forza del nostro Statuto fondamentale, l'eletto che ricusi giurare, non può essere Deputato.

E difatti l'art. 40 dice che niun Deputato può essere ammesso alla Camera se, oltre alle condizioni ivi indicate, non riunisce in sè gli altri requisiti voluti dalla legge; e l'art. 44 soggiunge che, se un Deputato cessa per qualsiasi motivo dalle sue funzioni (dunque anche se cessa dalle sue funzioni per non aver voluto adempiere la condizione del giuramento, che è la prima e preliminare sua funzione), il collegio che lo aveva eletto sarà tosto convocato per una nuova elezione.

Si può molto disputare in proposito: ma ad una tale conclusione mi sembra che non si possa sfuggire.

So bene che molti non si arrendono, e che molte obiezioni si mettono innanzi. Non ne accennerò di volo che due sole: l'una che riguarda il giuramento in generale, l'altra che tocca direttamente il giuramento politico. Sulla prima, che oppugna il giuramento in sè stesso come inconciliabile colla libertà di coscienza, non occorre arrestarsi. Dal momento che nella formola di esso non è fatto richiamo a nessuna religione positiva, anzi neppure ad alcun vincolo religioso in astratto, il giuramento si riduce ad una mera affermazione, ad una promessa solenne, che ciascuno può fare o colla coscienza di vincolarsi davanti a Dio se credente, oppure per i suoi affetti più sacri, per le sue ricordanze più care, od anche solo pel suo amore di patria e per il suo carattere di uomo onesto.

Più grave si presenta a primo aspetto la seconda obiezione; perchè essa oppugna il giuramento politico come contrario alle opinioni ed alle fedi politiche, come contrario altresì alla volontà di quegli elettori che portarono il loro voto sopra un candidato professante i loro principî, e che, pur costituendo una minoranza, hanno però, si dice, il diritto di venire anch'essi rappresentati.

Quest'obiezione è più speciosa; ma non mi sembra più solida. Anzitutto, poniamo ben chiaro che, ridotta alla sua nuda essenza, quest'obiezione equivale a dire che debbono aver diritto di essere Deputati al Parlamento di uno Stato monarchico-rappresentativo, coloro che,

o non vogliono il Monarca, o non vogliono la rappresentanza nazionale, o non vogliono nè l'uno, nè l'altra. Ora, l'obbiezione, così guardata nella sua nuda essenza, mi pare che si distrugga da sè. Niuno più di me riconosce e rispetta in ciascuno la libertà delle sue opinioni e della sua fede politica, geloso qual sono della libertà mia propria. Ma ogni giusta libertà, perciò appunto che è un diritto, implica in ciascuno il dovere di rispettare la giusta libertà degli altri; il dovere per conseguenza di rispettare la libertà, il diritto della nazione di governarsi secondo quegli ordini politici che essa ha solennemente dichiarato di accettare.

Libero ciascuno di credere che vi possano essere ordinamenti migliori. Vado più in là: libero ciascuno, se così crede, di accettare gli ordinamenti esistenti soltanto come un fatto; purchè lealmente si adoperi a servire il paese entro i limiti da essi segnati.

Ma lo direste voi libero, o Signori, lo direste voi in diritto di istigare altri alla rivolta contro le istituzioni dello Stato, o di adoperarsi a distruggerle?

Or bene, se nessuno ha diritto di distruggere la Costituzione fondamentale dello Stato, o d'istigare altri a ciò fare, come si potrebbe ammettere che possa far parte del Parlamento di uno Stato monarchico-rappresentativo colui che ricusa la esplicita e solenne adesione a questa forma di Governo? Colui che dichiara cioè in modo esplicito e solenne che non la vuole?

Conservi pure le sue convinzioni; ma non entri come membro attivo in un ordinamento politico che egli ripudia; mentre, coll'entrarvi, l'essenziale e primo suo dovere sarebbe quello precisamente di attuarne nelle leggi i principi e lo spirito.

Ma si osserva: e della volontà degli elettori che lo scelsero a loro rappresentante, non vorrete voi tener conto sotto un Governo rappresentativo?

Oltre alle ragioni testè accennate che, se valgono per gli eletti, valgono pure per gli elettori, risponde all'obbiezione l'art. 41 dello Statuto, il quale dice a chiare note che i Deputati rappresentano l'intera nazione, e non soltanto le provincie da cui furono eletti, e che esclude recisamente ogni mandato imperativo. Il che

vale quanto dire che *a fortiori*, nelle cose attinenti alla Costituzione fondamentale dello Stato (la quale interessa l'esistenza politica di tutta la nazione), i rappresentanti della nazione non possono regolarsi se non in base a ciò che la Costituzione stessa prescrive.

I diritti delle minoranze, io li rispetto; ma, negli atti della vita politica, non riconosco minoranze fuori che nei limiti dello Statuto. L'obbedienza alla legge non è servitù; essa è la prima condizione della vera libertà: *Sub lege libertas!* E il più grande oratore, di cui questa Roma abbia in addietro udita la voce, scriveva queste parole: *Ideo legum servi sumus ut liberi esse possimus.*

Queste considerazioni, che rendono palese il fondamento giuridico della legge in esame, mostrano insieme, mi sembra, l'importanza politica della legge stessa nelle circostanze attuali.

L'importanza attuale della legge che stiamo esaminando, secondo me, si fa chiara da questo: che, riconosciuto nella nazione il diritto di essere governata secondo le istituzioni politiche da essa consentite, il primo suo interesse è che siano esclusi dal partecipare a questa azione governativa coloro i quali non vogliono queste istituzioni.

Ora, secondo il nostro Statuto, il saggia-tore, la pietra di paragone di questa volontà è precisamente il giuramento. Chi aderisce lealmente ai nostri ordini costituzionali, sia pure soltanto come un fatto attinente all'attuale periodo storico, giura; chi ricusa di giurare, manifesta con ciò di non aderirvi.

Si gridi quanto si vuole contro il giuramento; quest'obbligo è una guarentigia, è una difesa per l'integrità delle nostre istituzioni contro l'opera di coloro che le avversano.

Noi abbiamo veduto uomini onorandi ricusare il mandato di rappresentare la nazione, perchè la loro fede politica non consentiva loro di giurare fedeltà alla nostra Costituzione.

Io rispetto altamente questo atto di nobile ed elevato carattere, come rispetto altamente ogni convinzione sincera, ancorchè sia disforme dalla mia.

Ma frattanto è pur forza riconoscere che se per potere far parte della Camera non vi fosse stato l'obbligo di giurare, questi uomini avrebbero con tutta coscienza potuto adoperarsi

come Deputati a distruggere l'ordine politico in virtù del quale le porte del Parlamento sarebbero loro state aperte.

Ma la questione ha un altro lato, che non ricordo sia stato toccato nell'altro ramo del Parlamento.

Nel discorrere del diritto e dell'interesse che ha il paese di escludere dalla Camera gli avversari delle nostre istituzioni, si è spesso manifestata la preoccupazione che, tolto il giuramento, potessero entrare nella Camera le estreme gradazioni dei radicali. Ma piacciavi un istante, o Signori, guardare altresì dall'altra parte.

Per quale motivo vediamo noi tanti cittadini tenersi lontani dalle urne e dalle candidature politiche, portando scritto sulla loro bandiera il motto famoso: *nè elettori, nè eletti?*

Uno dei principali motivi è questo: che non potrebbero in coscienza giurare fedeltà ad un ordine politico che di gran cuore molti di essi vorrebbero veder rovesciato. Ora, togliete a costoro il ritegno che impone loro l'obbligo del giuramento; e voi li vedrete cercar di invadere il Parlamento, credendosi in diritto ed in dovere di adoperarvisi per attuare il loro non mai rinunziato ideale, a quel modo che già sono penetrati nelle amministrazioni dei comuni e delle provincie, perchè ivi nessun giuramento viene loro richiesto.

In altra occasione, parlando appunto delle minoranze, io ebbi a dire in quest'Aula, che non crederei fosse male veder entrare in Parlamento qualche rappresentante dei due partiti estremi; perchè ciò, secondo me, sarebbe forse lo stimolo più efficace agli uomini di tutte le gradazioni politiche devote allo Statuto per raggrupparsi più strettamente fra loro sulla base comune, e per volgere seriamente l'animo alle due grandi questioni vitali pel prospero svolgimento della nazione: la questione sociale e la questione ecclesiastica.

Ma certamente io non intesi parlare se non di coloro che, salvi pure i loro ideali, lealmente accettassero e lealmente giurassero lo Statuto.

Per me, oramai, non veggo più in Italia che due soli partiti: coloro che vogliono le nostre istituzioni politiche e coloro che non le vogliono, siano essi rossi o siano neri.

L'eletto che le vuole, giuri; chi non vuole

giurare, sia escluso dal Parlamento. Ogni obbligo deve avere la sua sanzione.

E poichè parlo dell'attuale importanza politica di questa legge, mi consenta il Senato di rispondere ancora ad una obbiezione che ho udito farsi. Io ho sentito dire: Il giuramento non ha mai salvato le monarchie. Io non voglio qui discutere se, a caso vergine, fosse meglio stabilire o no l'obbligo del giuramento.

È questione grave, ma non è qui necessaria; perchè si tratta ora di vedere, non già se si debba imporre un obbligo non esistente, sibbene se si debba togliere un obbligo che esiste e che ha la sanzione, si può dire, di tutta l'umanità.

Teoricamente le due questioni si identificano, ma politicamente sono diverse. Io mi occupo solo dell'obbiezione, ed accetto volentieri il richiamo alla storia.

Ebbene, svolgendone le pagine educatrici, mi colpisce questo fatto costante: che le più grandi libertà politiche sorsero dalla forza morale del giuramento, e che fu principalmente una simile forza che alimentò i sacrifici con cui le libertà politiche si fondarono e si mantennero.

È il giuramento di Pontida che ci diede la vittoria di Legnano ed i liberi comuni del medioevo.

È il giuramento del Grütli che fondò la libertà della Svizzera.

È il *serment du jeu de paume* del 20 giugno che valse alla Francia la sua costituzione.

E il Gran Re Vittorio Emanuele, dond'è che trasse la forza di raccogliere sotto la bandiera tricolore (che, mentre noi parliamo, sventola sulla torre del Quirinale e sulla porta di questo palazzo), di raccogliere, dico, sotto questa sacra bandiera tutte le gradazioni dei partiti liberali che concorsero a formare l'unità e l'indipendenza della patria?

Dond'è che egli trasse la forza per resistere alle pressioni che, da vicino e da lontano, più volte lo sospingevano a ritrarre il piede da una via che spaventava allora sì gran parte dell'Europa ufficiale, e a distruggere le libertà che il Magnanimo Suo Genitore aveva riconosciute alla nazione italiana?

Questa forza egli la trasse dal giuramento che aveva dato allo Statuto, e che mantenne inviolato fino all'ultimo suo respiro.

Ad ogni difficoltà, ad ogni contraria istigazione egli opponeva queste sole parole: « Ho giurato lo Statuto e lo manterrò a costo della mia vita ».

Ed è appunto la fedeltà incontaminata a questo giuramento, che gli valse il titolo popolare e gloriosamente caratteristico di Re Galantuomo.

Il giuramento prescritto dallo Statuto è il simbolo della nostra fede politica; è la promessa solenne che noi siamo pronti ad ogni sacrificio, anzichè lasciar vulnerare le nostre istituzioni, frutto di tanti dolori e di tanto sangue; e che ci adopereremo secondo il nostro potere per soddisfare il sospiro segreto della nazione italiana col dirigerne la vita verso la meta conforme al suo carattere ed all'elevata sua vocazione.

Adunque: io vedo in questa legge la conferma e la sanzione di un obbligo imposto dallo Statuto; ne riconosco il fondamento giuridico e l'importanza politica; e di gran cuore le darò favorevole il mio voto (*Segni di approvazione*).

PRESIDENTE. La parola spetta al Senatore Majorana-Calatabiano.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Mi preme, innanzi di dare svolgimento alle mie brevi osservazioni, di mettere in sodo un fatto.

Quale è l'indole della legge che discutiamo?

Leggo il disegno di legge presentato dall'onorevole Ministro dell'Interno e Presidente del Consiglio, all'altro ramo del Parlamento, e in tale progetto è detto in modo non dubbio, che si tratta di una legge *dichiarativa*, cioè di una semplice interpretazione o spiegazione.

Leggo la Relazione, che col voto unanime della Giunta della Camera dei Deputati fu fatta, e vi trovo ripetuto, anzi analizzato, il concetto dell'indole della legge, essenzialmente interpretativa, ossia, come vi è detto, di *autentica dichiarazione della legge*.

Ricorro col pensiero alla discussione lunghissima e dotta, che ebbe luogo nell'altro ramo del Parlamento, e vi trovo la stessa conferma.

Leggo finalmente la Relazione del Ministro Depretis, presentata al Senato, e trovo che la diversità dei giudizi sull'efficacia dell'art. 49 « è una nuova giustificazione dell'opportunità di provvedere a un'interpretazione autentica della volontà del legislatore ».

Messo in sodo questo fatto, cioè che secondo

gli intendimenti del Governo e dell'altro ramo del Parlamento, non si tratti che di legge meramente interpretativa, pria di sviluppare la mia contraria opinione, ad eliminare ogni equivoco, devo fare due dichiarazioni.

La prima è questa: che le mie osservazioni non hanno alcuna diretta od indiretta attinenza con la politica; muovono esclusivamente cioè, dalla volontà e dal sentimento di adempiere ad un alto dovere.

Io non ho nulla a temere e a desiderare nella politica; non aspiro a mutazioni di Gabinetti. Temerei il peggio, o, meglio, temerei il meno buono, allorquando le cose presenti mutassero; e per quanto il mio personale interesse fosse del tutto armonico col beninteso pubblico bene, nella presente quistione esso mi consiglia di escludere, come assolutamente escludo, ogni idea di politica.

La seconda dichiarazione è questa: io sono propugnatore del principio della verità e opportunità scientifica e pratica, nel nostro paese e nelle presenti condizioni, dell'istituzione del giuramento politico.

Dico nel nostro paese e nelle presenti condizioni, perchè in astratto non posso ammettere che il giuramento sia un'eccellente istituzione per tutte le Costituzioni e per tutti i popoli, qualunque sia il loro stato di fatto.

Vi sono delle istituzioni, nelle quali il giuramento di tenervi fedele sarebbe per moltissimi un'ipocrisia; nelle quali sarebbe comune l'inosservanza, la violazione del giuramento stesso. Ed è questa, secondo me, la ragione perchè in alcuni paesi, e proprio il domani d'un mutamento radicale d'istituzioni, a governare le quali era impossibile chiamare uomini del tutto nuovi e ad un tempo di sperimentata fede, in cotali paesi si è trovato di abolire il giuramento. Ma se in codesti medesimi paesi le cose novelle si consolidassero, e la grande maggioranza dei cittadini, e però la coscienza pubblica, le avesse veramente a cuore, io non dubito che anche colà risorgerebbe l'istituzione del giuramento.

Io auguro al mio paese che non venga mai il momento, in cui possa reputarsi una necessità politica e pratica l'abolizione del giuramento.

Ma nelle condizioni attuali - e nulla ci fa temere che esse non abbiano a mantenersi assai lungamente, anzi a svolgersi e migliorarsi sempre più - io riconosco che il giuramento è un'isti-

tuzione importante; perchè risponde alla coscienza generale, e favorisce l'armonia dei sentimenti, delle volontà, delle azioni, la quale non è mai soverchia tra' popoli, i loro rappresentanti e i loro reggitori.

Con ciò non esagero l'importanza del giuramento, ma ne apprezzo l'utilità etica e politica.

Detto ciò, e venendo al mio assunto, io vi chiedo, onorevole mio amico Ministro dell'Interno, è poi vero che avete presentata una legge meramente interpretativa? Perchè, ove non fosse vero, a parte la questione di merito, io avrei consigliato di agire più apertamente, proponendo una legge di deroga o di innovazione allo Statuto.

Io non sono di coloro che credono che abbiano a fossilizzarsi le nostre istituzioni, colla lettera ed anche, per le cose subalterne, collo spirito dello Statuto.

Diverse leggi, dacchè l'Italia è unita, hanno apportato più o meno espressamente delle modificazioni allo Statuto; e se non altro col mio voto io vi concorsi nell'altro ramo del Parlamento. Ma il caso presente è più grave di tutti i precedenti; ed è bene che, se apertamente si vuole innovare lo Statuto, i poteri dello Stato assumano la responsabilità di quello che fanno. Invece, si presenta, dicesi, una legge di mera interpretazione, di semplice dichiarazione: ma dov'è la prova che si tratti solo di ciò?

Nè quella che io sollevo è questione accademica; perchè l'essere o no legge dichiarativa, importa che essa abbia o no, come dicesi, effetto retroattivo, indipendentemente dalla formola del primo o secondo articolo della medesima.

Però ove fosse mera legge dichiarativa, versando nella gravissima materia statutaria, non verrebbe pregiudicata la questione della opportunità o no della deroga formale dello Statuto.

Ma io nego che versiamo nel campo di una legge dichiarativa. A giudizio del Governo e dell'altro ramo del Parlamento, non vuoi che interpretare l'articolo 49 dello Statuto.

Si suppone che tale articolo contenga, se non nelle sue parole, almeno nel suo spirito, la sanzione penale della decadenza contro i Senatori e i Deputati che non giurano.

E perchè si suppone ciò?

Perchè si crede che se non vi fosse *implicita la cessazione del mandato* pel fatto del non giu-

ramento, mancherebbe all'articolo 49 qualunque sanzione, il che ripugna ad ogni principio giuridico. Ma il credere che l'inadempimento dell'obbligo del giuramento non sia sottoposto, dalla lettera stessa e dal ben inteso spirito dell'articolo 49, ad alcuna sanzione, è il primo errore.

L'articolo 49, come tutte le disposizioni imperative dello Statuto, comprende in sé una seria e grave sanzione; e non fa d'uopo di aggiungervene altra che il legislatore non credette necessaria.

Tutti sappiamo che nella compilazione dello Statuto del 1848, si tenne di mira la Costituzione francese, nella quale (1) oltrechè la formola del giuramento, vi era la sanzione della decadenza, scorso un dato termine, diverso pei Deputati e pei Senatori.

Il legislatore del 1848 lo sapeva, chè alle diverse sanzioni, le quali volle ammettere nella formola e nello spirito dell'art. 49 e che brevemente esporrò più sotto, avrebbe potuto aggiungere la sanzione della decadenza, come era prescritto nella legge francese del 1830; ma il legislatore scientemente si astenne; non inserì alcuna clausola penale di decadenza.

Ora, se la sanzione di decadenza manca, e nondimeno la si vuol creare, si abbia il coraggio di dire: aggiungo pure all'art. 49 un articolo 49 bis, che la comprenda. S'innovi, si modifichi l'art. 49, ma non si dica che esso, chiaro di per sé stesso e perfetto, implichi, oltre i suoi termini e il suo spirito, una sanzione che respinge.

Io dissi più sopra, che l'art. 49 ha in sé una seria e grave sanzione; ma non quella che invocasi colla legge in discussione.

Soggiungerò che la sanzione è molteplice. E di vero, la prima da cui è minacciato l'eletto, che non giura, è d'ordine morale. Se egli non si vuol affrettare a dar giuramento, si fa contravventore ad una legge; ed è noto che la contravvenzione alla legge, molto più se fondamentale, non vuole essere considerata dal lato coercitivo o anche afflittivo, ma principalmente dal lato morale. Chè, se a qualcuno può piacere di di-

(1) È ovvio che la Costituzione o Carta francese dell'agosto 1830 è integrata con altre leggi, e soprattutto con quella dello stesso mese sul giuramento, e con l'altra del dicembre 1831 sulle categorie dei Senatori.

chiararsi contravventore dell'ordine morale sanzionato dalla legge, certo non piace alla grande maggioranza; e, se non piace alla grande maggioranza, costui trova nella riprovazione, nella condanna di questa, una pena efficacissima, benchè d'ordine morale.

Ma la violazione dell'art. 49 non implica solo pena d'ordine morale, ma altra gravissima d'ordine giuridico, espressamente sancita nell'articolo stesso. Questa pena consiste nella interdizione da qualunque funzione di Deputato. Nè vale il dire che la funzione è un dovere; essa è un diritto ad un tempo, anzi un vero potere. Volere che, oltre all'interdizione dell'esercizio, ci abbia ad essere la perdita del titolo di Deputato eletto, è esigere oltre lo Statuto.

Ma, se è certo che l'art. 49 comprende la sanzione giuridica del divieto, non che di svolgere, ma solo d'intraprendere ogni atto di Deputato, ciò stesso e solo significa che è esclusa ogni altra più grave sanzione.

Tuttavia nell'art. 49 è implicita anche una grave sanzione politica. Imperocchè la legge è propriamente violata, non dal fatto che non voglia prestarsi il giuramento, il quale è atto cosciente e libero, e però non può essere imposto ad alcuno; ma dal fatto di colui il quale, pur deliberato a non giurare, ciò non di meno si presenti candidato, accetti l'elezione, non si dimetta e voglia restare semplice Deputato eletto. Con ciò fa male g'interessi della nazione e del suo collegio; e non è presumibile che non abbia a tenergliene conto. Il contegno suo, anzi, vale quasi un appello fatto a tutti gli elettori, a tutto il paese, di considerarlo quasi come inelleggibile. E le conseguenze non possono non essere gravi in danno del contravventore, e giovevoli alle istituzioni che ci reggono. Rammento anch'io il fatto ormai celebre del conte Crotti; egli si ripresentò agli elettori col proposito di giurare; fece emenda; fu rimandato alla Camera, e giurò. Altri, eletti inconsapevolmente, per non voler giurare si affrettarono a dimettersi; nè li rivedemmo più quali candidati; e se essi avessero voluto ripresentarsi, assai probabilmente gli elettori non li avrebbero più eletti. Ecco la sanzione politica.

C'è poi un'altra sanzione gravissima, il cui governo è rimesso alla prudenza della Camera; tale sanzione è anche giuridica. Io mi avvicino in questo al concetto dell'onorevole Ministro degli

Esteri, il quale l'ha sostenuto nell'altro ramo del Parlamento: c'è l'art. 44 dello Statuto, col quale, dandosi alla Camera la potestà di constatare il fatto della cessazione del Deputato *per qualunque motivo dalle sue funzioni*, e la conseguente dichiarazione di vacanza del collegio, le si dà il diritto d'interpretare il diviamento del Deputato.

Io qui non discuto, non approvo, non contesto ciò che fu fatto nell'altro ramo del Parlamento, a proposito del conte Crotti nel 1867; però non avrei veduto ragione di dubbio per la maggioranza che dichiarò allora la vacanza del collegio di Verrès, se avesse fatto qualcosa di simile per la contingenza ultima in cui un Deputato fece dichiarazioni anche più recisamente contrarie di quelle del conte Crotti.

L'articolo 44 dà indubbiamente alla Camera il diritto di giudicare i fatti che danno luogo alla cessazione dell'ufficio di Deputato; ma qualunque sia l'opinione che si possa portare intorno al diritto della Camera derivante dall'art. 49 dello Statuto, non sarà mai sostenibile che sia in esso la minima traccia di facoltà di dichiarare decaduto il Deputato che non giura. Invece, in quell'articolo abbiamo, come ho detto, la sanzione morale e giuridica dell'impossibilità di intraprendere l'esercizio delle funzioni; la sanzione politica del pregiudizio che viene al candidato, all'eletto in faccia a tutto il corpo elettorale; oltrechè per l'art. 44 è data alla Camera la potestà di dichiarare se vi sia o no vacanza di collegio. E se l'applicazione di questo articolo, non è che una costatazione di un fatto, il giudizio del quale non va soggetto a motivi, somiglia per ciò a quello dei giurati.

La Camera può interpretare se una data dichiarazione dell'eletto importi o equivalga non accettazione o dimissione. E qualunque sia il giudizio di lei non importerà mai, come non lo significò nel 1867, un'aperta violazione dello Statuto. Non si può sindacare il giudizio della Camera, che si fonda sulla formola larghissima dell'art. 44 dello Statuto.

Ma se le sanzioni onde nell'art. 49, se la sanzione compenetrata nella facoltà onde nell'art. 44, non bastano; se si vuole creare espressamente la sanzione della decadenza, pel fatto di non prestato giuramento, ebbene allora bisogna parlare di legge apposita, affatto novella: in tal caso io faccio una prima osservazione.



Non si è affacciato, nell'animo del Governo e dei propugnatori del progetto, il timore di violare inconsapevolmente gli articoli 60 e 61 dello Statuto, i quali determinano in modo espresso che ciascuna Camera è sola competente per giudicare della validità dei titoli di ammissione dei propri membri, e ciascuna governa col suo regolamento interno l'esercizio delle proprie attribuzioni?

Ora, se intorno alla costatazione della validità dei titoli è arbitra ciascuna Camera, lo dovrà essere del pari per l'invalidità o la decadenza, o la dichiarazione di cessazione, molto più per quella dei Deputati in favor di cui è l'art. 44. Ma se invece di chiamare, come sempre si è chiamato, la Camera ad ammettere od escludere i Deputati, e il Senato per i Senatori, noi chiamiamo Camera, Senato e Re, a fissare norme di necessaria esclusione dei soli Deputati: inconsapevolmente almeno (perchè io non ho sentito fare accenno fin qui a quest'osservazione), inconsapevolmente dico, noi portiamo un'offesa agli articoli 60 e 61 dello Statuto, che sanzionano l'autonomia assoluta di ciascuno dei rami del Parlamento e per la Camera anche all'art. 44. Si dirà: ma vorreste voi mantenere Deputati *in partibus*, i quali da una mano si prenderebbero i vantaggi, e dall'altra si negherebbero all'adempimento dei doveri?

Ma prima di tutto bisogna ridurre ai suoi veri termini quell'affermazione: chè in 35 anni ve ne fu appena qualcuno in quelle condizioni, e si è lontanissimi da ogni pericolo di eccessivo abuso. Riconosco bensì che sarebbe venuto il momento di una vera legge interpretativa, per la quale si sarebbe dichiarato che nello spirito dello Statuto ci è che vengano privati interamente di ogni e qualunque privilegio inerente alla qualità di Deputato, o di Senatore, coloro che si rifiutano di prestare il giuramento. E siccome questi privilegi si riducono alle prescrizioni dell'articolo 37 per i Senatori, e dell'articolo 45 per i Deputati, l'esenzione dal pagamento per i viaggi in ferrovia e in mare è cosa puramente regolamentare — siccome tutto dunque, come dicevo, si riduce all'inviolabilità dell'uomo parlamentare, fuori i casi di flagrante delitto, e a talune garanzie nei procedimenti relativi, io avrei trovato perfettamente corretto e conforme allo spirito dello Statuto che una legge si fosse fatta, nel senso

di togliere anche l'applicabilità degli articoli 37 e 45.

Invece si è voluto fare una legge in altro senso, ed io sostengo che essa è legge di deroga, è legge d'innovazione.

Che sia di deroga e d'innovazione risulta dal fatto che tutte le norme, che devono presiedere per l'adozione di una legge interpretativa, sono state assolutamente obliate o violate.

La norma precipua è quella della analogia. Si interpreta dal legislatore stesso la propria legge, per analogia di un'altra legge.

Ora io domando: dove si può trovare analogia per l'applicazione di una sanzione penale che non è nella legge? Domando di più: È possibile l'applicazione dell'analogia trattandosi di sanzioni penali?

Ma le leggi penali si interpretano ristrettivamente; giammai fuori dei casi e dei termini loro; s'interpretano anzi nel senso più benigno.

La legge dichiarativa suppone il bisogno di ovviare la contrarietà dei giudizi! Ma se giudizio non è l'isolato parere di singoli uomini parlamentari o di scienza, e nel caso nostro, quello della Camera elettiva; se di essa ne abbiamo avuto uno solo fin qui, quello relativo al conte Crotti, il quale giudizio con una larghezza veramente ammirevole si è definito sistema di giurisprudenza; è di tutta evidenza che manca perfino la possibilità della contrarietà dei giudizi, e però un altro titolo all'accoglienza di una legge meramente dichiarativa.

Ma c'è di più. Inconsapevolmente, o forse, me lo tollerò l'onorevole Presidente del Consiglio, poco ponderatamente, secondo me, si è fatto offesa allo spirito dell'insieme dello Statuto.

Noi in esso abbiamo tre ordini di disposizioni affatto distinte: Un ordine di disposizioni speciali ai Senatori, un altro ordine di disposizioni speciali ai Deputati, un terzo ordine di disposizioni essenzialmente comuni ai Senatori e ai Deputati.

Ora, se si crede lecito di stabilire per legge la sanzione contro i Deputati e non occuparsi dei Senatori, potrebbe essere lecito anche di stabilire che la Sessione del Senato possa stare aperta mentre possa star chiusa quella della Camera, o viceversa; potrebbe essere anche lecito di stabilire che il Senato possa votare

non più colla maggioranza assoluta, mentre che debba colla maggioranza assoluta votare la Camera; potrebbe pure farsi legge per cui le funzioni di Senatore abbiano a durare gratuite, e vengano remunerate solo quelle dei Deputati.

Ma quando da un insieme di disposizioni consacrate in una serie di articoli, troviamo che in esse è del tutto equiparata, anzi confusa la qualità di Senatore con quella di Deputato, domando io: invocando una grave sanzione penale contro i soli Deputati, e lasciandone senza i Senatori, come si può dire che si tratti di una legge di mera interpretazione?

Viola pertanto la legge che noi discutiamo un altro canone: *Ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*.

Ebbene, non solo la legge non distingue Deputato da Senatore, ma ne fa un sol tutto.

Viola inoltre questa legge un altro canone:

La differenza fra l'interpretazione legislativa e l'interpretazione giudiziaria è questa:

Nella giudiziaria non si va al di là del caso interpretato deciso; nella legislativa si procede in via di regolamento per tutti i casi, in via generale, vale a dire si elimina assolutamente il concetto che si faccia una legge eccezionale.

Ebbene l'essenza di questa legge è eccezionale.

Perchè è tale?

Perchè, mentre noi abbiamo un sistema statutario essenzialmente comune, fuso, confuso, indistinto e indistinguibile per l'uno e l'altro ramo del Parlamento, eccezionalmente s'introduce ora una sanzione penale gravissima contro una sola Camera.

Ma, se tutte queste violazioni di principî e scientifici e legali e statutarî ne seguono, la conseguenza è che sarà impossibile che si trovi applicato il concetto sostanziale che la legge d'interpretazione e la legge interpretata formino un sol tutto.

La scienza moderna ha messo in rilievo questo, cioè che è un vero errore il dire che la legge dichiarativa abbia effetto retroattivo.

Tutt'altro; non è dessa che ha effetto retroattivo; sono invece le leggi antiche malamente spiegate per l'addietro, bene spiegate e interpretate con la nuova legge, le quali hanno riconosciuto il loro governo sull'avvenire; chè quello che è passato per la legge interpretativa, non l'era per la legge interpretata, rispetto alla

quale il fatto era seguito dopo la sua pubblicazione. Onde il principio che la legge non deve avere effetto pel passato è assoluto; ed è rispettato anche nella ipotesi della legge dichiarativa.

Ma, perchè questo avvenga, è necessario che la legge interpretata e quella d'interpretazione siano realmente nella formula, nell'oggetto, e nel fine un solo tutto.

Lo saranno forse dopo votata le legge? Il primo e il secondo articolo di essa riguarda Senatori e Deputati? Se no, non si tratta in fatto di legge interpretativa; ed è del tutto ingiusto di chiamarla tale, e darle effetto che dalla legge interpretata non può essere prodotto.

Io credo che le mie brevi osservazioni devono convincere gli onorevoli miei Colleghi ed anche il Governo della difficoltà in cui io mi sono trovato, prima di determinarmi a venire ad esporle in Senato.

Io avrei accettato la discussione di un progetto di legge, che fosse nato dalle viscere proprie dello Statuto, e che si fosse contenuto nei termini di dichiarazione, all'unico scopo di togliere ogni genere di prerogativa ai Senatori e ai Deputati che non giurano, la quale del resto - come dissi - si riduce a quella onde negli articoli 37 e 45.

Io avrei anche accettato la discussione di una legge che avesse voluto apportare una innovazione, nonchè all'art. 49, agli articoli 61 e 62; una legge che avesse avuto la franca divisa di legge derogatrice, di legge innovatrice.

Ma una legge, la quale si abbia a votare come una sanzione dello *statu quo*, mentre muta in fatto la sostanza dei termini, dei concetti e dell'indirizzo dello Statuto e della nostra vita politica e parlamentare di 34 anni, non mai stata minacciata dai lievissimi abusi ai quali si vuole provvedere; io credo che legge siffatta, la quale è violazione dello stretto diritto ed anche dello Statuto, non troverà mai alcuna buona politica che la possa giustificare. Io non ammetto che le riforme statutarie abbiano ad ispirarsi alle contingenze del momento, gravissime per quanto queste siano; tali riforme devono avere una causa tradizionale, giuridica, presente e durevole, una causa perpetua per quanto sia dato all'uomo di ricercare la perpetuità delle cause; allora sol-

tanto la legge avrà carattere di giustizia e di opportunità.

A me non pare che, solo perchè la legge in discussione non riguarda i Senatori, debba venire senz'altro approvata; imperocchè anzi io credo che chi in una legge inopportuna vi perda di più, è appunto il Senato.

Se si sono potute votare - ed io personalmente ho concorso con il mio voto - leggi restrittive, come quella delle incompatibilità parlamentari; se si è potuta votare una legge che ha modificato sostanzialmente l'elezione dei Deputati; chi è di voi, o Signori, il quale non si avveda, che si è operato un grande distacco nell'indole e nella forza comparata dell'una in relazione coll'altra Camera?

Io trovo benissimo ordinata l'economia statutaria del 1848, dove tutto era commisurato e messo in istretta armonia nei rapporti delle due Camere. Ma quando le riforme politiche si applicano solo ad uno dei due Corpi legislativi, come finora è avvenuto, coteste modificazioni, qualunque esse siano, non avranno nessuna influenza sulla vita, sulle funzioni, sul presente e l'avvenire dell'altro Corpo?

Eppure nelle leggi elettorali e sulle incompatibilità parlamentari, o si trattava davvero di cose speciali all'altra Camera o ad essa più direttamente riferibili. Ora invece vediamo una terza riforma politica sopra un oggetto che piacque all'Autore dello Statuto di ammettere come indivisibile per l'uno e per l'altro ramo, e non ostante ciò noi Senatori voteremo che si deroghi a quella comunione necessaria, decretata dallo Statuto e vissuta per oltre 34 anni, voteremo che intervenga il Re e il Senato nelle cose interne della Camera, mentre che il Senato resti libero esso di tenere il suo presente regolamento o farne altro?

Questa sostanziale differenza sarà cosa innocua? Io temo che l'on. Presidente del Consiglio deplorerà la mia cecità politica, vedendomi ragionare al modo che ho fatto; ma debbo confessare che ci vedo proprio poco di lodevole nel suo progetto, e credo che la politica, la quale del resto a me non pare buona, non sia titolo bastevole per giustificare la legge nei termini in cui la si vuol votata dal Senato.

Senatore CADORNA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore CADORNA. Signori Senatori. Non ho

mai dubitato che il rifiuto fatto da un Deputato di prestare il giuramento, rendesse per ciò solo vacante il collegio elettorale che l'aveva nominato.

Io ho pure creduto che, nel caso del quale ora si tratta, ragioni politiche persuadessero l'opportunità, per non dire la necessità, di un provvedimento.

Però confesso che, prima che questo disegno di legge fosse presentato all'altro ramo del Parlamento, e tosto dopo che si parlò di un provvedimento legislativo, per le circostanze nelle quali quest'idea sorse, nacque in me grave dubbio sulla opportunità di provvedere con una legge. E questo mio dubbio, che ho pur manifestato, nasceva dal timore che, pur senza nuocere alle disposizioni statutarie, si volesse disporre in materia statutaria; locchè, ove si facesse così improvvisamente e quasi inopinatamente, sarebbe stato un precedente assai pericoloso e nocivo alla stabilità delle nostre istituzioni.

Però debbo dichiarare, che, tosto che questo disegno di legge fu presentato, essendo stato per me evidente che le disposizioni che nel medesimo si contenevano erano semplicemente dichiarative di effetti giuridici già contenuti virtualmente nelle disposizioni dello Statuto, ogni mio dubbio è cessato e rimase, ed anzi pigliò forza maggiore il concetto, che già aveva della necessità di un provvedimento per ragioni politiche.

Egli è perciò che ora mi permetterò di sottoporre al Senato alcune considerazioni in appoggio del disegno di legge che ci è stato sottoposto.

La libertà delle opinioni politiche e delle politiche discussioni è in Italia tanto larga quanto lo può essere nei paesi più liberi del mondo, e lo è in diritto ed in fatto, poichè ha un solo limite, ed è quello che in tutti i paesi liberi è considerato come necessario al rispetto della sovranità nazionale e della libertà. Questo limite consiste in ciò che, ove si esca dalla sfera delle semplici opinioni e dalla discussione delle medesime e si entri nel campo dei fatti e dell'azione esteriore e giuridica, non si possa turbare l'ordine pubblico, nè si possano violare le leggi le quali sono l'espressione ed il linguaggio della volontà nazionale.

Purtroppo una simile violenza si è compiuta

col fatto che ha dato occasione alla presentazione di questo disegno di legge.

Un Deputato si presentò all'altra Camera volendo essere ammesso all'esercizio delle sue funzioni di Deputato, ma dichiarando nel tempo stesso di non volere eseguire la prescrizione dell'art. 49 dello Statuto, per la quale ogni Deputato ed ogni Senatore, prima di assumere l'esercizio delle proprie funzioni, debbe prestare il giuramento di essere fedele al Re, di osservare lealmente le istituzioni e le leggi dello Stato, e di esercitare le sue funzioni col solo scopo del bene inseparabile del Re e della patria.

La gravità di questo fatto non può essere superata se non da chi seguisse l'esempio di colui che, entrato in una città giurando di difenderla, vi fosse invece entrato per aprirne con tradimento le porte al nemico.

La gravità del fatto che ora è avvenuto, sebbene esso sia individuale, gli viene dalla sua natura, dal luogo in cui fu commesso, e dalle sue attinenze.

L'esplicita negazione dell'osservanza dell'articolo 49 dello Statuto fu audace, e meditata offesa alle istituzioni del paese ed alla nazione medesima. Essa fu commessa nel seno stesso del Parlamento; ed è ancor più grave per le sue attinenze; imperocchè questo fatto si informa, ed è l'applicazione di principî e di teorie professate e predicate da partiti extra-legali, che esistono nel paese. L'audacia e la gravità del fatto fu tale che occorreva il provvedere. Guai a quel paese, che ha la debolezza di tollerare che l'applicazione e l'esecuzione delle sue istituzioni fondamentali sia anche solo discussa!

Un'altra ragione consiglia un pronto provvedimento. Dopo la recente riforma elettorale, a ragione od a torto (non debbo ora esaminarlo), alcuni partiti extra-legali, credendo che la nuova legge elettorale abbia loro fornito mezzi potenti per riuscire al loro intento e per attuare i loro sistemi, la cui base è nel principio, che *il mondo è di chi se lo piglia*, divennero nel paese assai più intraprendenti, ed audaci. A petto di ciò ragion politica richiedeva che fosse tostante fatto palese, che la nazione vuole che la sua volontà sia rispettata ed eseguita, e che la farà eseguire.

Rispetto alla forma legislativa con cui si provvede io non negherò, ed anzi credo che

la materia che forma il soggetto di questo disegno di legge, e specialmente per ciò che riguarda l'articolo primo, è tale che sarebbe stato nella competenza della Camera dei Deputati il provvedere sulla medesima, siccome essa già fece in altre circostanze. Però, e massime dappoichè la Camera stessa dei Deputati venne in questa sentenza, reputo che sia opportuno, nel presente caso, che il provvedimento sia legislativo. Trattandosi di inculcare il rispetto alle istituzioni nazionali, uopo è che in questa occasione esso sia di nuovo solennemente affermato, od inculcato col concorso di tutti i rami del Potere legislativo.

Inoltre, dovendosi provvedere in modo che un simile fatto non possa mai più prodursi per l'avvenire, ciò non può farsi altrimenti se nonchè con una legge.

Per mio avviso, il presente disegno di legge può e deve essere considerato sotto due distinti rispetti: cioè dal punto di vista dei principî generali e fondamentali, su' quali esso si appoggia, e delle teorie che affacciano contro il medesimo i suoi oppositori; e in relazione ai principî giuridici, che giustificano pienamente le disposizioni dei due articoli di cui si compone.

Egli è appunto dall'applicazione di questi principî giuridici, che debbe risultare apertamente che le sue disposizioni non sono altro, se non dichiarazioni delle conseguenze legali di prescrizioni statutarie, e provvedimenti per l'esecuzione delle medesime.

Purtroppo si predicano nel paese delle strane teorie assolute e dispotiche nel nome della libertà. Queste teorie sventuratamente cadono sopra generazioni, le quali non hanno assaggiato i governi assoluti, nè visto i tempi infelici, e che, per loro fortuna, non ebbero dalla sorte se non il compito di godere delle conquiste fatte dai loro padri, di conservarle, farle fruttificare, e di non guastarle. (*Approvazioni*).

Qui, per mio avviso, sta un grande pericolo, il quale, purtroppo parmi non sia sufficientemente avvertito; chè i pericoli, che vengono da noi medesimi, sono assai più gravi nel tempo della fortuna politica, che non nella sventura, la quale dà forza, efficacia ed unità alle lotte patriottiche ed infonde negli animi il senno e la virtù dei grandi sacrifici. (*Approvazioni*).

Ben disse uno scrittore, che fra i popoli talvolta si propagano errori, i quali son più fatali di cento battaglie perdute. Io non piglierò ora a considerare questo importantissimo soggetto, poichè a discorrerne si richiederebbe troppo tempo, ed io sento che è mio debito di restringere le mie parole nei più brevi termini possibili. Non parlerò perciò nè del falso concetto della libertà, nè della disgiunzione della libertà dal diritto, nè di tanti altri simili fatalissimi errori. Una sola cosa affermerò, ed è che un paese non può veramente avere libertà se non sia generale nel popolo il rispetto scrupoloso della volontà nazionale.

Nell'ordine dei fatti e dei diritti sociali, la prevalenza degli individui o delle fazioni alla volontà nazionale riposa unicamente sul principio della forza, che è la negazione del diritto e di ogni possibile libertà.

Ora, io domando, qual'è la vera, la suprema volontà dell'Italia? Lo Statuto, sorto per nobile iniziativa della Corona, benedetto dalle popolazioni, acclamato dai plebisciti, istrumento primissimo della conquista dell'indipendenza, dell'unità e della libertà dell'Italia, base necessaria della conservazione di queste preziosissime conquiste, fonte inesaurita di ogni possibile libertà, pel quale l'Italia ha preso un posto onorevole nel consorzio delle grandi nazioni, lo Statuto è la vera, la sola, la sovrana volontà dell'Italia. (*Benissimo!*) Io so bene che si giunse perfino a negare che i plebisciti abbiano voluto lo Statuto; e, a dir vero, non risponderei a ciò in questo recinto, se le nostre parole non fossero destinate a cadere sul paese. Come? La Monarchia costituzionale non è dunque quella che è frenata, regolata da una Costituzione? E chi vuole la Monarchia costituzionale, non vuole la Monarchia colla Costituzione? E chi vuole una certa determinata Monarchia costituzionale, non vuole quella Monarchia colla sua Costituzione? Ora, che dissero i plebisciti? « Vogliamo la Monarchia costituzionale di Re Vittorio Emanuele II e dei suoi legittimi discendenti ». Or stiamo a vedere che il popolo italiano coi suoi plebisciti ha voluto la Monarchia e non lo Statuto, cioè la Monarchia assoluta!

A coloro che vogliono che sia rispettata la volontà nazionale, mediante l'osservanza e l'esecuzione dello Statuto, si fece l'accusa di volere

l'immobilità, la fossilizzazione della nazione. Non raccoglierò una simile accusa per confutarla, perchè essa mira a trarre la presente discussione fuori del seminato. Ora non si discute di uno Statuto da farsi, o di variazioni che gli si debbano fare; trattasi di uno Statuto che esiste, e solo di vedere se debba essere osservato ed eseguito.

Ma poichè si cita l'esempio dell'Inghilterra, volesse il cielo, o Signori, che l'Italia imitasse ed avesse sempre imitato, anche in ciò, l'esempio di quel grande e liberissimo paese! Volesse Iddio che non si seguissero mai altri deplorabili esempi! Chi è che ignora, che nell'Inghilterra non si tocca alle istituzioni, nè tampoco a leggi importanti, nè si fanno alle medesime delle variazioni se non siano precedute da veri plebisciti? In quella nazione, nella quale la libertà e la volontà nazionale sono nel fatto tanto più rispettate quanto meno se ne parla, ogni nuova proposta in simili soggetti è discussa, dibattuta, vagliata in tutto il paese per degli anni con tutti i mezzi che può somministrare la libertà in un liberissimo paese, prima che sia dal Parlamento adottata, nè è sancita finchè non risulti in modo indubbio che tutto il paese la vuole. Ho io bisogno di citare la legge sul libero scambio, la riforma elettorale e tant'altre simili cose? Ed ora son più di 50 anni, non si è egli discussa per più di 30 anni la questione se ai cattolici si dovesse accordare il voto politico? Ma io non posso insistere su questo soggetto che riguarda il caso di variazioni alle nostre leggi, poichè ora non si tratta se non della esecuzione dello Statuto, e questo è il solo soggetto della presente legge.

Lo Statuto vuole che la Camera sia composta di Deputati, eletti da collegi elettorali, e coll'articolo 49 prescrive altresì che i Deputati, prima di assumere l'esercizio delle loro funzioni, giurino nel modo che ho testè indicato.

Non entrerò a discutere l'utilità di questa prescrizione dello Statuto; debbe bastare il fatto che questa prescrizione nello Statuto vi è, per inferirne che essa si deve osservare. Rispetto all'utilità, dirò solo che, finchè al mondo vi saranno credenti e uomini d'onore, sarà sempre utile il vincolare la loro coscienza a guarentia della osservanza delle statutarie disposizioni. L'abolizione del giuramento non può condurre ad altro risultato se non ad aprire la

via a che si possano violare e conculcare le istituzioni nazionali senza violare un solenne impegno preso sotto la guarentia della propria coscienza religiosa, o del proprio onore.

In quanto al diritto che spetta alla nazione di imporre questo vincolo, e questa condizione a colui che è investito del mandato elettorale o che è nominato Senatore, qual dubbio potrebbe mai nascere? Conciò la nazione ha, col mezzo dello Statuto, usato del diritto che spetta a qualsivoglia mandante di sottoporre il suo mandato a quelle leggi e condizioni che più gli piacciono, e che crede a sè utili, purchè colle medesime non si violino le leggi. E questo vincolo è di tal natura che dà evidentemente delle guarentie alle istituzioni nazionali nell'interesse dello Stato e della libertà, la quale dalle istituzioni medesime è guarentita.

È perciò vano e contro il vero l'affermare che il giuramento, ove debba essere prestato da chi volontariamente accetti le funzioni di Deputato, sia prestato per forza. No; la Nazione ha diritto di esigerlo per accordare ad un uomo la funzione di suo rappresentante; epperò chi vuole esercitare questa funzione deve assoggettarsi a questa condizione in ossequio alla ragione ed al diritto, e la illegittimità della pretesa, la forza, la violenza, la violazione del diritto sta dalla parte di colui che si rifiuta di osservare questa prescrizione statutale e di violentare la legittima volontà della Nazione. Questa è la teoria giuridica e liberale; le altre contrarie sono dispotiche e tiranniche.

Pertanto è evidentissimo che colui il quale volontariamente si presenta per assumere le funzioni di Deputato e presta il proprio giuramento, ove a questo giuramento mancasse o avesse intenzione di mancare, spergiurerebbe a Dio, se è credente, e, in ogni caso, spergiurerebbe al proprio onore.

Vengo ora ai due articoli della presente legge. Essa contempla due casi distinti. Contempla innanzi tutto il caso nel quale un Deputato rifiuti ricisamente e nettamente di osservare l'articolo 49 dello Statuto non prestando giuramento; l'altro caso cui esso provvede è quello di colui il quale, qualunque siane la ragione, non si presenti indefinitamente per assumere l'esercizio del proprio ufficio mediante l'adempimento della condizione del giuramento.

Qui debbo domandare al Senato il permesso

di adoperare un linguaggio affatto legale, imperocchè intendo di scartare ogni considerazione politica e storica, ed ogni altra considerazione la quale sia estranea alle ragioni giuridiche. Mi è necessario tenere questo sistema, imperocchè da ciò appunto deve essere posta in evidenza l'affermazione che ho fatto sin dal principio che la presente legge non è se non una dichiarazione di ciò che già si contiene nello Statuto, e che non è se non l'esecuzione giuridica dello Statuto medesimo.

Debbo pure pregare il Senato di volermi scusare se mi atterrò a principî molto piani e molto elementari; a quei principî che s'imparano nei primi tempi in cui un giovane studioso siede sui banchi delle scuole di diritto nelle università. Non è mia colpa, se questa questione, che è così semplice, elementare e giuridica, fu ingrossata per farne una questione politica.

Generalmente si consente che l'atto pel quale il Deputato entra nella Camera elettiva per esercitarvi le sue funzioni è *un mandato*; così difatti lo chiama lo Statuto medesimo. A taluno parve di poter affermare che esso non sia un mandato; che non gli si possono applicare i principî che regolano questo atto, e che la deputazione politica si debba chiamare e ritenere siccome un pubblico ufficio. Certamente le funzioni del Deputato sono *un munus publicum*; ma non bisogna dimenticare, che ora non disputiamo della natura di questo ufficio, ma sibbene dell'atto e della natura giuridica dell'atto col quale questo ufficio è conferito ad un cittadino.

Ora, qualunque pur sia l'ufficio, l'atto col quale una persona, sia naturale o giuridica, incarica un'altra persona a compiere un affare per conto di chi dà l'incarico, è evidentemente, ed anche secondo il Codice civile, *un mandato*.

Importa assai ora il domandarsi: in questo mandato chi è il mandante? Dico che ciò importa assai di conoscere, perchè il mandante solo può dar legge e porre condizioni al mandato. È perciò necessario di bene stabilire nel mandato elettorale chi sia il vero mandante.

Or bene, io dico che nel mandato elettorale il vero, il solo mandante è la nazione.

È la nazione che, collo Statuto, ha voluto e stabilito che ci fosse il Parlamento composto di due Camere. È la nazione che ha stabilito che i Deputati, di cui è composta una di queste

Camere, dovessero essere *scelti* (ed uso questa parola perchè è quella adoperata dallo Statuto) dai collegi elettorali, secondo le disposizioni della legge. Conseguentemente è evidente che gli stessi collegi elettorali, i quali scelgono i Deputati, non li scelgono essi medesimi per autorità propria, e come nazione essi medesimi (e non lo sono), ma che li scelgono per volere della nazione, la quale ne diede loro il mandato collo Statuto.

Da ciò segue che la nazione sola può imporre leggi e condizioni al mandato, e che gli elettori ed i collegi elettorali, essendo essi medesimi i mandatari della nazione, non possono dettare la legge al loro mandante, od imporgli la loro volontà, nè fissando la natura, i limiti ed i fini delle funzioni del Deputato, nè per alcun'altra cosa.

Su questi evidenti principî si fonda la disposizione dell'art. 41 dello Statuto, il quale stabilisce che il Deputato rappresenta la nazione e non il suo collegio elettorale, appunto per ciò, che il mandante è la nazione. Ed è per ciò che l'articolo medesimo stabilisce che gli elettori non possono dare al Deputato un mandato imperativo, perchè le condizioni e la legge del mandato non possono essere fissate se non dal mandante, e non dai mandatari; e tali sono gli stessi collegi elettorali.

Impertanto le prescrizioni dello Statuto, a riguardo delle elezioni, obbligano egualmente ed i collegi elettorali e coloro che sono dai medesimi scelti. Così è, che, allorquando un Deputato è nominato da un collegio elettorale, questo collegio elettorale non ha (pur lo volesse), facoltà di dispensarlo dal prestare il giuramento.

Il Deputato ed il collegio elettorale debbono sottostare egualmente alle disposizioni dell'articolo 49 dello Statuto. Non occorre adunque neppure di ribattere i tentativi di coloro i quali, facendosi scudo della sovranità del popolo, mettono in urto una porzione del popolo con la nazione intera, ed anzi vogliono assoggettare la nazione intera, ad una frazione del popolo. Cosa veramente strana in gente che ha la pretesa di capitanare i liberali dell'Italia!

Ora, io domando, che cosa si debba dire, secondo il diritto, se un Deputato scelto dagli elettori presentandosi alla Camera e volendovi

assumere le funzioni di Deputato, ricusa di prestare il giuramento.

Questa questione è già recisamente risolta dai principî generali del diritto comune, e dirò così, *est in corpore juris*. Non v'ha dubbio possibile che il mandato è un atto bilaterale il quale richiede, perchè sia compiuto, il *concorso di due volontà nella stessa cosa*, o come dicono i giureconsulti: « *Duorum vel plurium in idem placitum consensus* ».

A niuno, ancorchè imperito delle cose di diritto, può neppure venire in mente che il cittadino scelto a Deputato debba esser tale, anche quando non voglia esserlo.

Ora, le condizioni che il mandante appone al mandato fanno parte della cosa in cui si debbe consentire, onde è impossibile al mandatario l'accettare il mandato e il pretendere di essere mandatario, se rifiuta le condizioni del mandato che gli viene conferito. Se fosse facoltativo al mandatario d'accettare il mandato altrimenti che colle condizioni che gli sono state imposte, evidentemente la sua volontà prevarrebbe e si imporrebbe alla volontà del mandante medesimo.

È dunque evidente che le condizioni sono inscindibili dalla cosa.

Il mandatario deve dunque accettare il mandato colle condizioni con le quali gli è conferito; se non accetta le condizioni, quale è la conseguenza? Il mandato non è compiuto, perchè manca il consenso di una delle due parti sulla cosa che forma il soggetto del mandato.

Questa è conseguenza ovvia e naturale anche nelle cose ordinarie della vita. Se io do il mandato ad un individuo di entrare in una casa per compiermi un mio affare, ma colla espressa condizione che, prima di accedervi, domanderà il permesso scritto al padrone, ed egli mi risponda accetto il vostro mandato, ma il permesso non lo voglio dimandare, io domando: il contratto del mandato è stato conchiuso? Evidentemente no, perchè il mandatario non lo ha accettato con la condizione con la quale il mandato gli è stato conferito.

Or dunque, che cosa accade allorquando un Deputato, nominato con la condizione che presti giuramento nel modo stabilito dallo Statuto, dichiara apertamente che non lo vuol prestare? Evidentemente egli, non avendo voluto ac-

ettare il mandato alla condizione colla quale gli è stato conferito; avendo avuto la nomina, ma non avendola accettata nel solo modo che la poteva accettare; non avendo consentito sulla cosa voluta dal mandante, non fu mai mandatario della nazione.

Qui, come scorgesi, non è questione sulla forma colla quale l'eletto debba fare la dichiarazione di accettazione. Questa accettazione risulta dal fatto che il Deputato si presenta per assumere le sue funzioni, e perfeziona il mandato giurando. Ma allorquando dichiara di non voler giurare, il mandato non solo non è perfezionato, ma vi è, per dichiarazione dell'eletto, il rifiuto di compierlo; poichè, evidentemente, non può essere considerato Deputato, se egli non vuole esserlo. Ed egli non volle esserlo, perchè non lo poteva se non nel modo stesso e con le condizioni colle quali è stato nominato. Ora, dal punto che è incontrovertibile che il collegio il quale lo aveva scelto non ha, e non può avere, in lui il Deputato nazionale per quel collegio, la conseguenza è che il suo posto nel collegio è vacante, e che il collegio deve, a termini dello Statuto, essere convocato per sceglierne un altro.

Questa è la conseguenza legale evidentissima dell'applicazione del diritto comune al mandato elettorale.

Ora, che fa il presente disegno di legge? Non fa altro se non dichiarare ciò che è effetto naturale, naturalissimo, anzi necessario nel mandato, allorquando esso, non essendo accettato nel solo modo col quale il mandato si può accettare, rimane atto incompiuto, e perciò privo di effetto.

Io perciò penso che non sia esatto il dire che in questo caso sia annullata l'elezione. La elezione, cioè l'atto del collegio elettorale (che è il mandante mediato della nazione), può esser validissima; l'atto può essere riconosciuto validissimo dalla Camera, la quale, validandolo, non fa altro se non riconoscere la regolarità dell'atto del detto mandante. E la regolarità di quest'atto rimane anche dopo che, pel dissenso del mandatario, l'atto del mandante non può avere il suo effetto. Nè io sto con coloro i quali affermano che in questo caso il deputato *decade* dal mandato o deve essere dichiarato *dimissionario*; perchè non può decadere nè essere dichiarato *dimissionario* colui pel quale

il mandato non è mai stato perfezionato in modo che egli abbia potuto essere, neppure per un istante, mandatario della nazione.

Questo disegno di legge eseguisce anche gli articoli 3 e 44 dello Statuto. Infatti l'articolo 3 vuole che ci sia una Camera dei Deputati; ma dà alla legge l'incarico di regolare questa materia; e la legge ha fissato il numero dei collegi elettorali ed il numero dei Deputati. Ora, vediamo quali sarebbero le conseguenze, se si ammettesse il sistema che un numero indefinito di Deputati potesse rifiutare di prestare il giuramento, epperò di assumere l'esercizio delle sue funzioni e rimanere nondimeno Deputati al solo fine di impedire che altri possano dal loro collegio essere scelti. La conseguenza sarebbe questa, cioè, che mentre lo Statuto vuole che la nazione sia rappresentata e lo sia nel modo che lo Statuto stesso e la legge da lui delegata hanno stabilito, si vedrebbe all'opposto che la nazione o non sarebbe rappresentata, o lo sarebbe in modo assolutamente incompiuto. Dunque l'articolo 1 del disegno di legge non fa altro se non dichiarare il solo modo ed il mezzo col quale l'articolo 3 dello Statuto può essere eseguito.

Lo stesso si deve dire per l'articolo 44. Il concetto di questo articolo è che un collegio o, dirò meglio, che un posto di Deputato non debba mai rimanere vacante, e che conseguentemente, allorquando un Deputato ha cessato di esercitare le sue funzioni, debba procedersi ad una nuova elezione. Ora io domando: quegli che non è stato mai Deputato e che s'è chiusa da sè la porta a poterlo essere, non è ancor più che se fosse stato Deputato ed avesse cessato di esserlo? L'art. 44 ha evidentemente badato alla vacanza del collegio, e volle che essa non potesse durare. Dunque è evidente che l'articolo 1 del disegno di legge è in piena conformità col diritto, e che non è se non la dichiarazione degli effetti legali, e, secondo il comune diritto, di disposizioni espresse dello Statuto.

Venendo all'articolo 2, debbo innanzi tutto notare che esso provvede in materia affatto diversa di quella che forma il soggetto dell'articolo 1. Esso considera il caso di coloro i quali non si presentino indefinitamente ad assumere le funzioni di Deputato, e conseguentemente contempla il caso che il paese non abbia un suo rappresentante col mezzo di quel collegio.



La legge non considera i motivi per cui l'eletto non si presenti, e considera soltanto il fatto che egli non abbia adempiuto a ciò che è necessario per assumere l'esercizio delle sue funzioni.

Qui dirò di passaggio che io non mi sono fermato nè mi fermerò a dimostrare che l'articolo 49, parlando dell'esercizio delle funzioni, indica precisamente ciò che è necessario alla realtà ed effettività della qualità di Deputato, considerata come conseguenza di un mandato perfetto. Nè lo Statuto, nè alcuna legge può fare la assurda supposizione di un mandatario per certe determinate funzioni, nel cui arbitrio sia il non adempierle e non accettarle nè assumerle indefinitamente, e che ciò non pertanto sia mandatario vero e reale, e tale da impedire persino che se ne nomini un altro.

Quindi non è neppure possibile discutere la ipotesi che lo Statuto abbia voluto ammettere una specie di Deputati, i quali siano liberi di non esercitare mai le loro funzioni e di non occuparsi mai dello scopo che lo Statuto si propone, e pel quale furono eletti. L'assumere l'esercizio delle funzioni di Deputato prestando il giuramento, è il fatto che costituisce l'accettazione del Deputato, e finchè questa non esiste egli è scelto per essere Deputato, ma non è un vero Deputato, perchè, per le ragioni che ho dette, il mandato non è compiuto.

Tornando impertanto all'art. 2, dico che la base di questo articolo è anch'essa nelle prescrizioni statutarie e nei principî generali e più ovvî del diritto, pei quali esso non è che una disposizione esecutiva di quelle prescrizioni.

Ognuno ha diritto di nominare un mandatario per le cose sue e d'imporre a questo mandatario le condizioni che crede opportune. Ora, se il mandatario che io ho nominato, lascia passare il tempo in cui dovrebbe eseguire il mio mandato, e non l'esegue, chi potrà negarmi la facoltà di nominarne un altro il quale faccia ciò che egli non ha fatto? Questo è il diritto, ed è anche il diritto positivamente sancito.

Ora, come si contesterebbe alla nazione il diritto di volere che sia nominato un altro Deputato allorchando il primo non si è posto al tempo opportuno nell'esercizio delle sue fun-

zioni per adempiere allo scopo pel quale è stato nominato? Come potrebbe negarsi alla nazione quel diritto che compete a tutti i cittadini di fare i loro affari e di provvedere ai loro interessi?

Dico poi che lo Statuto ha voluto che si nominasse in caso di vacanza indefinita un altro Deputato. Un semplice privato manifesterebbe la volontà di esercitare questo diritto facendo, senz'altro, gli atti di revoca, e di nomina. Ma nè i Collegi elettorali, nè la Nazione intera potendo su ciò pronunziarsi, causa è che intervenga la legge per dichiarare quale sia la volontà della Nazione espressa nello Statuto, e questa legge sarebbe semplicemente dichiarativa ed esecutiva.

Ciò posto, sta in fatto che lo Statuto ha voluto una Camera e che essa fosse composta di un certo determinato numero di Deputati. Lo Statuto ha con ciò voluto che questi Deputati assumessero il loro ufficio pel quale erano nominati. Lo Statuto dovette dunque volere, che nel caso in cui uno dei suoi mandatari non assumesse effettivamente la qualità e l'ufficio di suo mandatario, si mandasse ad effetto e si usasse del diritto che ha ogni individuo di nominare un altro mandatario per fare i suoi affari. Se un altro Deputato non fosse nominato, la conseguenza che ne verrebbe sarebbe questa: che un numero indefinito di deputati potrebbe astenersi dall'assumere l'esercizio delle sue funzioni e potrebbe far mancare compiutamente ogni effetto di quelle disposizioni dello Statuto che sono le basi fondamentali del regime rappresentativo.

È dunque virtualmente compresa nelle disposizioni dello Statuto quella, per la quale si debba procedere alla scelta di un altro mandatario usando di quel diritto che spetta a tutti gl'individui, allorchando il mandatario da loro nominato non assume l'esercizio delle sue funzioni nel tempo in cui l'avrebbe dovuto assumere. Ecco il perchè sia pienamente conforme al vero che la disposizione dell'art. 2 ha per base le disposizioni e la volontà stessa dello Statuto, e che non è perciò altro se non una dichiarazione delle disposizioni statutarie, dimostrata in modo pienamente giuridico.

Non rimane a dire se non del termine di due mesi. Dappoichè l'articolo sancisce il principio del doversi pronunziare, in forza dello

Statuto, la vacanza del posto, e procedere a nuova nomina, la fissazione del termine è materia affatto formale ed esecutiva, la quale entra persino nella competenza dell'autorità giudiziaria, nelle relazioni giuridiche fra privati. Noi vediamo tutti i giorni nella pratica forense, allorquando occorre il caso che ad alcuno spetti un diritto facoltativo, alla cui accettazione non sia stato fissato un termine, ed il cui uso eserciti un'azione sopra i diritti altrui, che colui che è interessato ricorre ai tribunali, acciocchè stabiliscano un termine a colui che ha il diritto facoltativo affinchè si pronunci.

Supponiamo il caso, che alcuno sia stato nominato per testamento amministratore della sostanza di uno stabilimento pubblico, e che costui, nè accettando nè rifiutando il mandato, non si curi di assumere l'ufficio suo; la pratica forense più comune insegna che la parte interessata a che la sostanza non perisca per mancanza di amministrazione, chiama in giudizio il mandatario, perchè dichiararsi se vuole accettare, o no, il mandato, e per fargli fissare un termine per fare questa dichiarazione. Niuno infatti ha ragione di usare delle sue facoltà per nuocere ai diritti altrui.

La disposizione della presente legge, che fissa un termine ad assumere il mandato elettorale, essendo impertanto della natura di quelle che spettano alla Magistratura, che è potere meramente esecutivo della legge, ed essendo nel presente caso applicata per l'esecuzione dello Statuto, rimane per ciò pur essa nei limiti della materia puramente esecutiva.

Per tal modo si fa manifesto che anche l'articolo 2° della legge, del quale ho parlato, è un articolo puramente esecutivo dello Statuto, e che non solo non reca mutazioni od aggiunte al medesimo, ma che anzi stabilisce il modo col quale esso si deve eseguire, secondo i più ovvi principî generali del diritto.

Per le cose che ho avuto l'onore di esporre al Senato e che in verità non salgono molto alto nella scienza del diritto e dell'applicazione del medesimo, mi pare evidentemente provato che l'art. 1° del presente disegno di legge non è se non una dichiarazione pura e semplice degli effetti che, secondo il diritto comune, seguono al fatto che il mandatario non accetti il mandato secondo le condizioni e secondo la

legge sotto la quale gli è stato conferito, - e che l'articolo secondo non è se non una disposizione la quale guarentisce l'esecuzione di disposizioni statutarie, al fine che abbiano effettività ed efficacia quelle disposizioni medesime dello Statuto, le quali hanno costituito in Italia il governo rappresentativo, e senza di che le disposizioni medesime sarebbero assolutamente inefficaci e in balia dei collegi elettorali e persino dei Deputati da essi scelti.

Si è detto che fu errore il non aver compreso nel presente disegno di legge anche il Senato. Io non negherò che qualche cosa si possa fare anche a questo riguardo. Pur non volendo però entrare ora in questo soggetto, debbo dichiarare che, a mio avviso, la questione pel Senato si presenta in termini alquanto diversi. È evidente che per un Corpo, pel quale è fissato il numero dei suoi componenti, ed un altro il quale è composto di un numero di membri illimitato, non si ponno addurre le stesse ragioni, nè fare le medesime disposizioni.

Ad ogni modo credo che le ragioni politiche che hanno determinato la presentazione di questo disegno di legge, consiglino che esso non trovi e non abbia a trovare per via alcuna causa che possa ritardarne la sanzione. Perciò mi astengo ora di entrare in questa discussione. Per lo stesso motivo mi astengo pure dal fare osservazioni sulla redazione dei due articoli della legge la quale mi sembra non abbastanza corretta, nè corrispondente alle idee ed ai principî che ho manifestato. Però ciò non nuoce alla sostanza, ed agli effetti della legge medesima.

Non voglio, o Signori, prolungare più oltre il mio discorso, massime poi in questa circostanza in cui il tempo preme, e nella quale già debbo dichiararmi molto grato al Senato della sua benevola attenzione.

Questa legge mantiene l'osservanza di quelle prescrizioni dello Statuto che sono la tutela delle nostre libertà; essa pone in freno tentativi di violazione dello Statuto e della vera volontà nazionale, e condanna teorie, che della sovrana volontà nazionale sono la negazione. Perciò, ben lungi dall'essere una legge retriva, è una legge di progresso e di libertà. E poichè essa fa omaggio allo Statuto ed ai principî di libertà, molto di cuore le darò il

mio favorevole voto. Confido che essa sarà pure con voto solenne approvata dal Senato, il quale è e fu sempre difensore e fautore della vera libertà. (*Bene, Benissimo*).

PRESIDENTE. La parola è al Senatore Borgatti.

Senatore BORGATTI. Se io prendo parte, o signori Senatori, a questa discussione, non è per fare un discorso, e neppure per parlare comunque sia, nè contro la legge, perchè io vi darò il voto favorevole, nè in difesa della legge, perchè la difesa della legge è stata fatta in modo ampio e luminoso nell'altro ramo del Parlamento e principalmente dal banco dei Ministri; la difesa della legge è contenuta nella succinta e succosa relazione dell'Ufficio Centrale; l'avete udita dagli egregi oratori che mi hanno preceduto; la udirete da quelli che parleranno dopo di me, e di nuovo dal banco dei Ministri.

Io vi domando soltanto il permesso di fare alcune brevi dichiarazioni, alle quali mi pare di essere tenuto quasi per un fatto personale. Intendo accennare all'abolizione del giuramento dei vescovi. Si è detto infatti fuori di questo recinto bensì, ma pubblicamente, e lo si è letto in questi ultimi giorni anche nella stampa periodica, che il giuramento dei vescovi fu abolito nel principio dell'anno 1867 sotto il Ministero Ricasoli, di cui io ebbi l'onore di far parte insieme agli illustri miei amici Depretis e Berti; e da cotesto fatto si è voluto dedurre che se il giuramento fu abolito per i vescovi, a più forte ragione si dovrebbe abolire per i funzionari dello Stato; e segnatamente poi per gli eletti dal popolo.

Anzitutto, non è esatto che il giuramento dei vescovi fosse abolito in principio del 1867 sotto il Ministero Ricasoli; lo fu invece nel 1871 sotto il Ministero Lanza-Sella colla legge cosiddetta delle guarentigie.

È però esatto, è vero, verissimo, che nella memorabile discussione che ebbe luogo alla Camera dei Deputati nel 1867, sulla questione di Roma e delle relazioni dello Stato colla Chiesa, avendo io avuto l'onore di difendere la politica che su questa grande questione fu seguita dal Ministero Ricasoli - politica (mi sia concessa una breve digressione) che era ispirata al grande concetto di libertà, che il conte di Cavour svolse mirabilmente, luminosamente, in una celebre tornata della Camera elettiva nei primi mesi del 1861; politica che il barone Ricasoli

continuò e professò costantemente, con quella tenacità di proposito che era propria di quella grande e forte natura, e che in lui piuttosto che una convinzione era un sentimento, era un'intuizione, era la fede di un credente ispirato; politica a cui noi dobbiamo di essere a Roma e di rimanervi; politica che ebbe il plauso di tutta l'Europa e che anche in questi ultimi mesi ha fatto argomento di articoli accurati, importantissimi, pubblicati in una delle effemeridi più autorevoli e meno sospette della dotta Germania - difendendo, ripeto, questa politica, io diceva, intorno al giuramento dei vescovi, che esso non poteva essere mantenuto: prima di tutto, perchè quel giuramento non era in vigore in tutto il Regno; non lo era nelle ex provincie pontificie, non lo era in Toscana, non a Modena, non a Parma; invece lo era a Napoli, in Piemonte e nel Lombardo-Veneto. Ma lo era in virtù di concordati, di cui noi non avremmo potuto invocare l'osservanza senza rinunciare alle più preziose conquiste del nostro riscatto, alla libertà di coscienza, alla piena ed assoluta indipendenza dello Stato dalla Chiesa, all'unità nazionale.

In secondo luogo, perchè la prestazione del giuramento da parte del vescovo, importava per parte dello Stato il riconoscimento nel vescovo di un ufficio pubblico, anzi la qualità di ufficiale dello Stato, e lo esercizio di giurisdizioni che, pel nostro diritto politico e per le nostre leggi, sono di esclusiva competenza dello Stato.

Finalmente, perchè questo giuramento, per la forma così come per la sostanza, era una offesa flagrante, non solo alla libertà ma alla moralità, ma alla decenza, ma al decoro stesso dello Stato e della Chiesa. E in conferma di ciò, io lessi alla Camera dei Deputati, nella ricordata circostanza, le diverse formule di giuramento che erano in vigore in alcuni Stati della nostra penisola per virtù di speciali Concordati colla Santa Sede.

Se il Senato acconsente, io leggerò qui una sola di dette formule, quella che fu in vigore nel Lombardo-Veneto, secondo il Concordato concluso fin dal 1801 tra la Repubblica italiana e Pio VII; formula che era identica a quella che era già stata adottata dalla Repubblica francese. Trattandosi di una Repubblica, e della Repubblica francese, che aveva avuto origine

SESSIONE DEL 1882 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 28 DICEMBRE 1882

dai grandi principî del 1789, si dovrebbe credere naturalmente che questa formula fosse preferibile alle altre. Invece era la più tiranica e invereconda. Uditela, o signori:

« Io giuro (così il vescovo) e prometto sui Santi Evangelî obbedienza e fedeltà al Governo della Repubblica.

« Similmente prometto che non terrò alcuna intelligenza, non interverrò in alcun Consiglio, e non prenderò parte in niuna riunione sospetta, o dentro o fuori della Repubblica, che sia pregiudizievole alla pubblica tranquillità, e *manifestarò al Governo ciò che io sappia trattarsi nella mia diocesi o altrove in pregiudizio dello Stato* ».

In omaggio al vero, debbo a questo punto aggiungere e dichiarare che l'Austria nel Concordato del 1855 corresse alquanto questa formula, togliendo quelle parole per le quali troppo apertamente il vescovo era trasformato in segreto delatore della polizia.

Ma comunque sia della forma, io vi domando, o Signori, se questo giuramento poteva essere, non dirò mantenuto, ma tollerato per un giorno soltanto in uno Stato libero come il nostro, che, a giudizio degli stranieri stessi più imparziali, è il più libero Stato d'Europa?

Dimando se dall'abolizione di questo giuramento si possa trarre, come si è fatto, un argomento per combattere questa legge?

Vero è che nella discussione del 1867, difendendo io, come ho detto, la politica del Gabinetto Ricasoli nella questione di Roma e delle relazioni dello Stato con la Chiesa, mi manifestai propenso all'abolizione di qualunque giuramento; ma è vero altrettanto che dichiarai essere questa un'opinione mia personale, alla quale non sarei alieno dall'aderire anche adesso acconsentendo forse ad una legge abolitiva del giuramento, quando essa fosse presentata in condizioni affatto diverse da quelle per le quali si rende indispensabile la legge presente; e quando la discussione potesse farsi fuor d'ogni preoccupazione politica, e mantenerla nella sfera serena dei principî giuridici, che regolano questa materia; e se dall'abolizione del giuramento non potessero derivare le conseguenze pericolose, che deriverebbero dal rigetto della legge presente.

D'altronde questa legge, come ha autorevolmente dimostrato l'illustre Senatore Cadorna,

è legge dichiarativa, ed io direi piuttosto esecutiva. E, sebbene anch'io con l'onorevole Senatore Canonico, avrei desiderato che noi non fossimo tratti alla necessità di questa legge, e la Camera avesse piuttosto provveduto con deliberazione propria al caso speciale, tuttavia voto tranquillamente la legge, anche per la considerazione che essa concerne la costituzione dell'altro ramo del Parlamento, ed è stata ivi approvata da una grandissima maggioranza degli eletti della nazione, lo che significa legalmente e moralmente che essa risponde alla volontà della grandissima maggioranza degli elettori.

Dichiaro per ultimo che, votando questa legge, io non intendo di contraddire, anzi dichiaro espressamente che intendo di mantenere impregiudicato ciò che ebbi l'onore di esprimere dinanzi al Senato, precisamente nella tornata del 13 dicembre dello scorso anno, circa il modo di osservare ed interpretare lo Statuto in casi consimili al presente.

PRESIDENTE. Il signor Senatore Lampertico ha la parola.

Senatore LAMPERTICO. Signori Senatori. Io domanderei al Senato, per quella cortesia di che tante volte mi ha dato testimonianza, di rimettere il mio discorso a domani. In compenso vedrò di essere breve. Del resto, mi rimetto alla deliberazione del Senato.

PRESIDENTE. Il signor Senatore Lampertico, al quale spetterebbe il turno della parola, fa istanza che il suo discorso sia rinviato a domani in principio della seduta.

Io devo su questa istanza interrogare il Senato.

Chi intende che la seduta sia rinviata a domani, serbata la parola all'on. Senatore Lampertico per il primo, è pregato di sorgere.

Il Senato ha deciso che la seduta sia rimandata a domani.

Leggo l'ordine del giorno di domani:

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

Modificazioni alle leggi sul Credito fondiario del 14 giugno 1866 e del 15 giugno 1873;

Riordinamento della Cassa di soccorso per le opere pubbliche in Sicilia.

Alle ore due pom. — Seduta pubblica.

I. Votazione a scrutinio segreto dei seguenti progetti di legge:

Trattato di commercio e di navigazione tra l'Italia ed il Belgio conchiuso a Roma l'11 dicembre 1882;

Leva di mare sui giovani nati nell'anno 1862.

II. Seguito della discussione generale del progetto di legge per disposizioni sul giuramento dei Deputati stabilito dall'art. 49 dello Statuto.

La seduta è sciolta (ore 5 e 25).

