

LXIX.

TORNATA DEL 1° LUGLIO 1887

Presidenza del Presidente DURANDO.

Sommario. — *Sunto di petizioni — Comunicazione di un disegno di legge d'iniziativa della Camera dei deputati per riduzione di tassa sulle donazioni alle provincie ed ai comuni a scopo di beneficenza, istruzione ed igiene — Annunzio della morte del senatore Gennaro De Filippo e sua commemorazione, alla quale si associano il senatore Errante ed il ministro di agricoltura e commercio — Comunicazione d'invito al solenne funerale in Torino per l'anniversario della morte di Re Carlo Alberto — Presentazione del disegno di legge per l'autorizzazione di un credito di 20 milioni per spese militari in Africa; e di altro progetto di legge per modificazioni alla legge di contabilità generale dello Stato per l'acquisto di tabacchi esteri e di grani per l'esercito — Rinnovamento della votazione per la nomina del reggente bibliotecario e del direttore di stenografia e revisione — Discussione del disegno di legge sulle servitù di passaggio, sui consorzi e sulla polizia dei lavori per l'esercizio delle miniere, cave, torbiere ed officine mineralurgiche — Osservazioni dei senatori Auriti, Vitelleschi, Majorana-Calatabiano, Miraglia e Cannizzaro, relatore — Risposte del ministro di agricoltura e commercio — Risultato delle votazioni per la nomina del bibliotecario e del direttore di revisione e stenografia.*

La seduta è aperta alle ore 3 e 1/2.

Sono presenti i ministri di agricoltura, industria e commercio, della guerra e della marina.

Il senatore, segretario, MALUSARDI dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che viene approvato.

Atti diversi.

Lo stesso senatore, segretario, MALUSARDI legge il seguente sunto di petizioni:

« N. 27. La Camera di commercio ed arti di Genova fa istanza perchè non sia approvato l'aumento del dazio d'entrata sull'olio di oliva ».

« 28. La stessa Camera domanda che non sia

approvata dal Senato la tassa sui contratti di riporto ».

Comunicazione di un disegno di legge.

PRESIDENTE. Leggo il seguente messaggio della Camera dei deputati.

« Il sottoscritto ha l'onore di trasmettere a S. E. il presidente del Senato del Regno il disegno di legge d'iniziativa della Camera dei deputati approvato nella seduta di ieri: « Riduzione di tassa sulle donazioni alle provincie ed ai comuni a scopo di beneficenza, istruzione ed igiene »; con preghiera di volerlo sottoporre all'esame di codesto ramo del Parlamento.

« Il presidente della Camera dei deputati
« G. BIANCHERI ».

**Annunzio della morte
e commemorazione del senatore De Filippo.**

PRESIDENTE. Onorevoli senatori!

Ieri mattina alle 11 si spegneva in Roma una preziosa esistenza, quella del collega nostro comm. Gennaro De Filippo.

È ben dolorosa la perdita di lui per il Senato che fu testimone della parte assidua che egli prendeva a' suoi lavori nelle Commissioni più importanti e nelle discussioni in cui la sua parola chiara ed efficace era altamente apprezzata.

La sua vita fu tutta consacrata allo studio e alla patria. Da giovane venne in ben meritata riputazione di avvocato valentissimo.

Da patriotta fervente qual era prese parte ai movimenti politici del 1848 ed ebbe il coraggio di dedicarsi alla difesa di quei generosi che maggiormente compromessi in quella rivoluzione vennero allora carcerati e posti sotto processo.

Caduto esso perciò in sospetto della polizia, fu diligentemente sorvegliato, ma questo non gli impedì di adoperarsi virilmente nei Comitati politici per preparare il riscatto del paese.

Arrestato nel 1859 e poscia bandito dal regno di Napoli, egli esulò in Piemonte. Quando poco di poi s'iniziarono i movimenti nelle regioni meridionali d'Italia rientrò in Napoli e sotto la prima luogotenenza coprì la carica di direttore nel Ministero di grazia e giustizia. Fu quindi in parecchie legislature chiamato a far parte della Camera elettiva dove ebbe campo di dar prova della sua perizia, soprattutto nelle discussioni di materie giuridiche ed amministrative. Fu ministro guardasigilli dal principio del 1868 al maggio 1869.

Passato quindi al Consiglio di Stato vi raggiunse l'alta carica di presidente di sezione, carica dalla quale si era ritirato in questi ultimi giorni.

Aveva numerosi amici che lo amavano per la bontà del suo carattere e la cortesia de' suoi modi. Con lui sparisce un altro degli oramai pochi superstiti campioni dell'italiano risorgimento, un patriotta, un giureconsulto degno della più alta estimazione.

La memoria di Gennaro De Filippo durerà lungamente onorata e riverita.

Senatore ERRANTE. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore ERRANTE. Il collega che abbiamo perduto fu antico e fervente liberale.

Cospiratore ed esule cooperò al trionfo della rivoluzione e fe' parte del Governo dittatorio.

Deputato, ministro guardasigilli, vice presidente del Senato e presidente di sezione al Consiglio di Stato, adempì scrupolosamente e con alacrità a tutti i suoi doveri. Ebbe ingegno perspicace e colto, carattere equanime, intemerato. L'Italia e la Dinastia perdonano in lui un uomo operoso e devoto; noi tutti un collega riverito ed amato.

Inquanto a me, che l'ebbi per anni moltissimi compagno quotidiano, è un vero schianto di cuore!

Quando si è giovani, per un amico che si perde ce ne rimane attorno una bella corona splendente di speranze e di fede. Per i vecchi ognuno degli amici che si dileguano dai nostri occhi lagrimosi par che ci dica: A che indugi? Perchè non mi segui? (*Bene, bravo!*)

GRIMALDI, ministro di agricoltura, industria e commercio. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

GRIMALDI, ministro di agricoltura, industria e commercio. Al cordoglio espresso dal presidente del Senato e dall'onor. senatore Errante, per la morte del chiarissimo senatore De Filippo, si associa il Governo, il quale non può obbliare l'esempio, che viene dalle nobili azioni, dai fatti compiuti, e dai servizi prestati dall'egregio uomo.

Cospiratore ed esule, contribuì al trionfo della causa italiana. Ministro della Dittatura e del Governo del Re, contribuì alla formazione di savie leggi. Presidente di sezione del Consiglio di Stato ed in altri uffici mostrò sempre equanimità, rettitudine e senno.

Il Governo dunque non può non associarsi al Senato del Regno nel deplorare questa gravissima perdita. (*Approvazioni*).

Comunicazione.

PRESIDENTE. Dall'onor. signor ministro dell'interno ricevo una lettera, della quale prego il signor senatore, segretario, Guerrieri-Gonzaga di voler dar lettura.

senatore, segretario, GUERRIERI-GONZAGA, legge:

« Roma, 27 giugno 1887.

« Il 28 luglio prossimo sarà a cura dello Stato celebrato, come in passato, un solenne funerale nella chiesa metropolitana di Torino, per la commemorazione del 38° anniversario della morte del magnanimo Re Carlo Alberto.

« Mi onoro a dovere di avvisare codesta onorevole Presidenza per le opportune disposizioni, affinché, come negli anni scorsi, il Senato del Regno sia rappresentato da una sua Deputazione alla pia cerimonia.

Il ministro
« F. CRISPI ».

PRESIDENTE. L'Ufficio di presidenza provvederà, come di consueto a che il Senato sia rappresentato alla cerimonia.

Presentazione di due progetti di legge.

BERTOLE-VIALE, *ministro della guerra*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

BERTOLE-VIALE, *ministro della guerra*. Ho l'onore di presentare al Senato un disegno di legge, già approvato dall'altro ramo del Parlamento, per « Autorizzazione di un credito di 20 milioni di lire per spese militari in Africa ».

Per questo disegno di legge prego il Senato di voler decretare l'urgenza.

PRESIDENTE. Do atto al signor ministro della guerra della presentazione di questo disegno di legge, del quale egli ha chiesto l'urgenza.

Se non vi sono opposizioni, l'urgenza si intende accordata, ed il disegno di legge seguirà la procedura ordinaria.

GRIMALDI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

GRIMALDI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. A nome del mio collega delle finanze ho l'onore di presentare al Senato del Regno il disegno di legge, già approvato dall'altro ramo del Parlamento, per « Modificazioni alla legge di contabilità generale dello Stato per l'acquisto di tabacchi esteri e di quello dei grani per l'esercito ».

In nome sempre del mio collega delle finanze oso pregare il Senato di decretare l'urgenza di questo disegno di legge e l'invio alla Commissione permanente di finanza.

PRESIDENTE. Do atto al signor ministro di agricoltura e commercio della presentazione di questo disegno di legge, pel quale, se non vi sono osservazioni, l'urgenza si intenderà accordata.

Questo progetto di legge, a seconda della domanda dell'onorevole ministro, sarà trasmesso alla Commissione permanente di finanza.

Domanda di congedo.

PRESIDENTE. Il senatore Longo chiede un congedo di un mese per motivi di salute.

Se non vi sono osservazioni, questo congedo s'intende accordato.

Rinnovamento di votazione.

PRESIDENTE. Ora l'ordine del giorno reca:

« Rinnovazione della votazione per la nomina del reggente bibliotecario e del direttore di revisione e stenografia ».

Si procede all'appello nominale.

(Il senatore, segretario, Guerrieri-Gonzaga fa l'appello nominale).

PRESIDENTE. Le urne rimangono aperte.

I signori senatori che non hanno ancora votato sono pregati di accedere alle urne.

L'ordine del giorno reca ora la discussione del progetto di legge intitolato: « Passaggio del servizio dei lazzeretti di mare dal Ministero della marina a quello dell'interno ».

GRIMALDI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

GRIMALDI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Siccome il signor ministro dell'interno non è presente in Senato, pregherei di procedere intanto alla discussione del secondo progetto di legge posto all'ordine del giorno.

Discussione del progetto di legge N. 32.

PRESIDENTE. Il signor ministro di agricoltura, industria e commercio propone d'invertire l'ordine del giorno.

Se il Senato non fa opposizione, si procede alla discussione del progetto di legge intitolato: « Sulle servitù di passaggio, sui consorzi, sulla sicurezza dei lavoratori e sulla polizia dei lavori nell'esercizio delle miniere, cave, torbiere ed officine mineralurgiche ».

Domando all'onor. signor ministro se accetta il progetto dell'Ufficio centrale.

GRIMALDI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Accetto che si apra la discussione sul progetto di legge dell'Ufficio centrale.

PRESIDENTE. Si dà lettura del progetto di legge.

Il senatore, *segretario*, MALUSARDI legge:

(V. *infra*).

PRESIDENTE. È aperta la discussione generale su questo disegno di legge.

Il senatore Auriti ha la parola.

Senatore AURITI. Signori senatori, il Senato sa che la nostra legislazione attuale contempla strade di passaggio necessario a favore di fondi interchiusi e servitù legali di acquedotti regolate dal Codice civile sotto l'autorità del potere giudiziario. Vi sono dei pari consorzi d'irrigazione ed in genere di bonificazione agricola, regolati dalle leggi civili e sottomessi all'autorità giudiziaria. Dall'altro lato abbiamo espropriazioni per opere di pubblica utilità tra le quali l'apertura di strade nell'interesse pubblico. Abbiamo consorzi obbligatori sia fra comuni per la costruzione di quelle strade, sia tra proprietà private allo scopo di fare argini ed altre opere di difesa lungo il corso dei fiumi e torrenti, sia nello scopo di procurare mercè seoli artificiali il bonificazione, non solo nell'interesse agrario, ma nell'interesse dell'igiene pubblica.

E tutto quest'altro ordine di disposizioni è regolato in via amministrativa sotto l'autorità del potere amministrativo.

Dovendo provvedere con la legge attuale alle opere necessarie nelle miniere, cave e torbiere, sia per il trasporto dei materiali, sia per la ventilazione dei locali, sia per lo scolo delle acque, sia per altri lavori da farsi in comune con consorzio reso obbligatorio per atto di autorità, si trattava di vedere se fosse conveniente ricorrere al tipo regolato dai principî del diritto civile od all'altro regolato dal diritto pubblico amministrativo.

Per dir tutto con una frase, questi consorzi

obbligatori per opere di comune interesse nelle miniere, cave e torbiere debbono considerarsi come consorzi di ragion privata, ovvero di ragion pubblica?

Il progetto ministeriale aveva accettato il primo tipo, e tutti gli articoli erano ordinati secondo quel concetto, sicchè si sarebbe avuto qualche cosa di analogo a ciò che è già disciplinato attualmente non solo dal Codice civile, ma anche da alcune leggi speciali del 1873, del 1883 e del 1885 intorno ai consorzi d'irrigazione.

L'Ufficio centrale del Senato ha creduto invece che dovesse accogliersi il secondo tipo, non essendo qui in un ordine di mero interesse privato, più o meno esteso, qual'è quello del miglioramento agricolo, ma bensì in un ordine d'interesse pubblico primario.

Io consento pienamente nella proposta dell'Ufficio centrale; e mi compiaccio che l'onorevole ministro, rinunciando alla sua idea che forse credette potesse avere più facile passaggio, abbia accolto quel concetto che meglio corrisponde alla natura delle cose. Ed invero, quando si tratta di miniere, non abbiamo solamente una proprietà speciale regolata da leggi diverse, secondo le diverse provincie, ma una proprietà sotterranea, che a chiunque appartenga, richiede quasi sempre, per la sua natura, opere che interessano nel massimo grado anche la sicurezza dei lavoratori, la tutela delle loro persone, della loro salute, della loro vita. Tanto ciò è vero che la seconda parte di questo stesso progetto di legge non contiene che una serie di disposizioni severe di polizia dirette a raggiungere quello scopo; dunque siamo in un ordine d'interesse pubblico amministrativo, qual'è quello regolato attualmente dalla legge dei lavori pubblici, e non nella sfera del puro diritto civile.

Fatta questa dichiarazione preliminare, mi occuperò ora del modo come il concetto informatore di questo schema di legge è stato in esso attuato dall'Ufficio centrale.

Non parlerò dell'art. 1, circa la dichiarazione di opere di pubblica utilità, perchè non dà luogo a controversia; ma parlerò dell'art. 2 dove comincia la disciplina del consorzio obbligatorio.

Secondo il mio convincimento io avrei esclusa la condizione richiesta che ci fosse la maggioranza degli interessati assenziente al consorzio, imperocchè se siamo in un ordine d'interesse

pubblico, per tutelare cioè la vita e la salute dei lavoratori, questo interesse soprastra alla volontà così della maggioranza che della minoranza, com'è appunto ne' casi regolati dalla legge dei lavori pubblici. Ora gli argini che si possono fare lungo un fiume ed un torrente, per difesa delle proprietà rivierasche, gli scoli artificiali che si procurino per bonificazione delle terre nell'interesse dell'agricoltura, non solo, ma della igiene, non hanno una maggiore importanza delle opere necessarie per la ventilazione, per la liberazione dalle acque e per altre opere di sicurezza nelle miniere.

Io dunque sarei andato direttamente allo scopo, e non avrei richiesto la condizione del consenso della maggioranza degli interessati. Però bisogna notare che l'Ufficio centrale non tacque, che questo sarebbe stato l'ideale a cui esso pure avrebbe aspirato, ma che tuttavolta aveva temuto di non essere seguito fino a quel punto, e si era contentato del meno, come più facile a conseguire, e pur sufficiente al maggior numero dei casi.

Ciò posto, io non insisto sopra questo mio desiderio; che però ho voluto esporre, come espressione de' miei convincimenti, all'Ufficio centrale, al signor ministro ed al Senato. Togliendo la base della maggioranza consenziente, tutti gli articoli della redazione dell'Ufficio centrale dovrebbero essere modificati; e quindi io dovrei arrivare alla conclusione, che si rinviasse il progetto per una nuova redazione, e non è questo il mio proponimento.

Accetto dunque in massima il progetto nel suo insieme, e studierò le altre parti, nelle quali parecchie modificazioni opportune potrebbero aver luogo, senza sconvolgere il tutto.

La parte che ha richiamato dapprima la mia attenzione è l'art. 3 del progetto, il quale vuole che i reclami sulla determinazione delle quote di concorso debbano essere deferiti alla decisione della autorità giudiziaria.

Su questo punto è d'uopo che il Senato senta quale è lo stato della nostra legislazione, e quali siano i termini del problema che vuol essere da noi risoluto.

Nella legge sarda sulle miniere del 1859 c'è l'art. 73, il quale ammette che il consorzio obbligatorio possa andare fino al punto che le diverse miniere sieno riunite insieme in una sola e unica amministrazione.

Quindi, per effetto di questa unica amministrazione, di questo consorzio obbligatorio di coltivazione in comune, il prodotto complessivo delle miniere riunite deve poi dividersi fra i diversi proprietari.

In questo caso la detta legge del 1859 col l'art. 74 dispone che il modo di questa ripartizione dei prodotti, in caso di disaccordo e di controversia, fosse determinato per sentenza dei magistrati; ed è naturale, perchè qui abbiamo una vera comunione di proprietà persistenti, e non una comunione in opere da costruire nell'interesse di proprietà che rimangono sempre distinte tra loro ed amministrate distintamente.

Nella stessa legge del 1859, negli articoli 76 e seguenti, è previsto anche il caso di un consorzio di estensione minore, cioè per la costruzione di certi lavori che potessero servire in comune a più miniere, cave o torbiere.

L'obbligatorietà del consorzio è decretata dall'autorità amministrativa, e non si dice altro; sicchè è da ritenere implicitamente, che la determinazione delle quote di concorso possa anche in questo caso essere deferita all'autorità giudiziaria.

Non so come la giurisprudenza abbia applicato questa disposizione; certo è che è venuta posteriormente la legislazione italiana del 1865 pei lavori pubblici, regolatrice de' consorzi obbligatori per le opere di difesa lungo i corsi dei fiumi e dei torrenti e per gli scoli artificiali a scopo di bonificazione di vaste contrade.

La legge nuova, non ammettendo il caso di comunione obbligatoria di proprietà, di cui si dovessero poi dividere i prodotti, ma quello soltanto del concorso obbligatorio di più proprietà, da rimanere sempre distinte, concorso diretto alla costruzione di certe opere d'interesse comune, affidò del tutto all'autorità amministrativa i criteri di estimazione, sì per la costituzione del consorzio, sì per la determinazione delle quote di concorso. E quindi vi è luogo a reclamo, ma a quel solito reclamo, che cioè dietro il parere del Consiglio di Stato si decide da ultimo per decreto reale.

La nostra giurisprudenza su questo punto è pacifica. Quando si tratta di questi consorzi obbligatori per le opere a difesa dei fiumi e torrenti, per gli scoli artificiali a fine di bonificazione, restano sovrani ed intangibili, anche

per l'autorità giudiziaria, le estimazioni delle autorità amministrative, che riconobbero l'esistenza dell'interesse comune, donde il consorzio obbligatorio, e valutarono la misura di quell'interesse, donde le proporzioni delle quote rispettive di concorso. Davanti all'autorità giudiziaria non restano che le questioni di legalità degli atti amministrativi, ossia le quistioni di diritto civile offeso di cui si domandasse riparazione.

Ora io credo che questo sistema del 1865, salvo a vedere se per la parte amministrativa sia da ordinare qualche maggiore garanzia, è il sistema da adottarsi nel caso attuale.

Nè faccia meraviglia che io magistrato rifiuti quella competenza della magistratura che le è offerta dall'art. 3 del progetto dell'Ufficio centrale.

Imperocchè a me piace che la magistratura abbia quegli uffici che possa compiere in modo adeguato, secondo la sua costituzione ed i mezzi di cui dispone, e non che assuma incombenze che altra autorità potrebbe meglio adempire.

Quando vi è un principio di diritto da applicare a caso determinato, sicchè si debba riconoscere la corrispondenza del fatto alla legge, con le indagini necessarie ad accertare l'esistenza e la qualità del fatto, questa è funzione essenzialmente giudiziaria, e spetta alla magistratura. Ma quando si tratta di un giudizio di estimazione che si fonda sopra criterî puramente tecnici, nient'affatto giuridici, e quando in questi giudizi è involto un interesse pubblico da valutare e tutelare con criterî di convenienza e di opportunità, questa è funzione essenzialmente amministrativa e non giudiziaria.

Io quindi non credo conveniente di attribuire col presente progetto di legge all'autorità giudiziaria estimazioni che in casi analoghi la legge attuale de' lavori pubblici attribuisce all'autorità amministrativa.

Quello però ch'io richieggo è che nel procedimento amministrativo si accordino maggiori e più sicure garanzie che non siano quelle della legge attuale.

È un fatto, o colleghi, molte volte deplorato che, cioè, dopo la nostra legge del 1865 sul contenzioso amministrativo, mentre abbiamo dato la garanzia massima della tutela dell'autorità giudiziaria quando c'è un diritto civile o politico da difendere o rivendicare, ove poi

si tratti di interessi affidati alla tutela dell'amministrazione pubblica, non si danno garanzie veramente sufficienti e bene ordinate.

Nel progetto attuale è prescritto che siano uditi i pareri del Consiglio delle miniere e del Consiglio di Stato, ma il ministro può disporre il contrario di ciò che fu nei pareri del Consiglio delle miniere e del Consiglio di Stato.

In Francia si numeravano a pochi casi, tre, quattro, quelli in cui i decreti del sovrano non fossero stati in conformità al parere del Consiglio di Stato.

Eppure non si reputò sufficiente questa sicurezza di fatto; si volle, con l'ultima legge, la sicurezza di diritto, che viene dando al Consiglio di Stato l'attribuzione di decidere le controversie del contenzioso amministrativo con giurisdizione propria.

Pende dinanzi al Senato per la riforma del Consiglio di Stato un progetto di legge, già sottoposto ad esame, ed oggetto di dotta relazione.

Una parte sostanzialissima di questo progetto di legge sta appunto nel conferire al Consiglio di Stato giurisdizione propria in certe materie, senza diminuire in nulla le attribuzioni attuali della competenza giudiziaria.

Annunziando un pensiero che non è mio, ma che appartiene a quell'eminente statista, che primo in Italia ha sollevato il problema della giustizia amministrativa, io dico, che sia molto grave, molto pericoloso formulare questa competenza nuova del Consiglio di Stato con regole generiche, assolute, più o meno astratte, delle quali non siamo sicuri di abbracciare anticipatamente tutta la portata, nè prevedere tutte le possibili applicazioni.

Pare invece preferibile il sistema di designare la materia di questa giurisdizione per mezzo di specificazione di categorie molteplici e ben determinate, come appunto è nella legislazione prussiana. Ma lasciando tutto questo come norma generale, provvediamo ora, nelle occasioni che ci si porgano di leggi nuove da discutere, di creare man mano quella giurisdizione propria del Consiglio di Stato, la cui ampliamento è già riconosciuta come necessaria dal voto concorde di quasi tutti i giuristi.

Io credo che una buona occasione appunto ci sia data dal presente progetto di legge.

Quindi ammetterei che come preliminare del

real decreto per la costituzione obbligatoria del consorzio, e per la determinazione delle quote di concorso, ci fosse il solo parere del Consiglio delle miniere, e che poi le opposizioni degli interessati fossero portate al Consiglio di Stato, che pronunzi con giurisdizione propria mediante sentenza motivata; di modo che avremmo una autorità amministrativa indipendente chiamata a decidere con autorità superiore a qualsiasi sospetto di arbitrio.

E qui non voglio fare a meno di notare una circostanza gravissima, come cioè nei giudizi di estimazione, da doversi emettere con criteri uniformi e nell'interesse pubblico, abbia vantaggi assai rilevanti la procedura amministrativa sulla giudiziaria.

Chechè se ne dica, la procedura giudiziaria ha le sue lentezze inevitabili, dipendenti appunto da quelle garanzie di forma volute dal rito giudiziario, e spese non piccole per molti atti e per le tasse fiscali. Al contrario le indagini di fatto, per estimazioni fondate sopra criteri tecnici e non giuridici, mentre non escono dalla materia propria della competenza amministrativa, si compiono con molta celerità, senza impaccio di forme soverchie e con minimo dispendio.

Tutti gli argomenti da me addotti finora stanno anche quando si sottraesse quella tale clausola del progetto di legge, che vuole il previo consenso della maggioranza degli interessati.

Ma se si mantiene questa condizione, diventa assolutamente impossibile di deferire all'autorità giudiziaria la decisione delle quistioni sulla proporzione delle quote di concorso.

Ed invero, quando ordina un consorzio, che deve fare il ministro?

Deve vedere quali e quanti sono quelli che debbono far parte del consorzio, e di costoro quanti consentano, e quanti no; valutare l'interesse de' primi nell'opera comune e l'interesse de' secondi onde verificare che vi sia una maggioranza degli interessati, e il calcolo già fatto degl'interessi rispettivi dev'essere la base della determinazione della proporzione delle quote di concorso, come altresì di tutte le operazioni successive, per le quali si richiede sempre la maggioranza degli interessati.

Supponete ora per poco che gl'interessati potessero adire l'autorità giudiziaria per le questioni relative alla determinazione delle quote

rispettive di concorso; il magistrato che deve valutare l'interesse di ciascuno nel consorzio, potrebbe ritenere che questo o quello già obbligati al consorzio non v'abbia alcun interesse, o per lo meno potrebbe rifare il calcolo di questi interessi in modo, che quelli che nella determinazione del consorzio obbligatorio rappresentavano la maggioranza, rappresentino invece la minoranza, mutandosi così non la sola ripartizione delle quote, ma annullandosi, nella sua condizione sostanziale, le basi stesse del consorzio, che per effetto di ciò verrebbe ad essere sciolto.

Io perciò ho voluto distinguere le mie obiezioni in due parti indipendenti. La prima starebbe anche quando il ministro e la Commissione volessero togliere la condizione del previo consenso della maggioranza degli interessati; ma se questa condizione la si vuol mantenere, allora le altre obiezioni acquistano un valore di necessità assoluta, perchè la valutazione dell'interesse che ciascuno degli obbligati al consorzio può avere nell'opera comune è la base prima e irrevocabile che deve determinare tutte le operazioni successive.

Passo oltre.

Nell'art. 4 è determinato ciò che deve contenere lo statuto del consorzio. Sono disposizioni generali, ma una cosa non si è considerata. Per la legge sui lavori pubblici, le Amministrazioni dei consorzi non hanno un'autonomia completa appunto perchè si tratta di cose che toccano l'interesse pubblico. Esse hanno dei poteri già definiti, sicchè in molti casi espressamente designati hanno bisogno di un'autorizzazione superiore, sia della Deputazione provinciale, sia qualche volta del ministro stesso.

Essendo anch'essi di ragion pubblica i consorzi obbligatori per le miniere, cave e torbiere, parmi che senza enunciare regole generali, sarebbe opportuno si rimettesse agli statuti speciali la designazione di quegli atti pei quali possa occorrere la previa autorizzazione del Governo, salvo sempre il reclamo al Consiglio di Stato.

E poichè lo statuto consorziale può essere modificato dal ministro, e le sue clausole possono dar luogo a contestazioni, è necessario che i reclami degli interessati possano avere per oggetto la costituzione obbligatoria del consorzio, non solo, e le proporzioni delle quote di

concorso, ma anche lo statuto approvato dal ministro, che deve regolare tutta la vita dell'associazione. Da ultimo, poichè l'opposizione può arrivare fino alla costituzione del consorzio, non possiamo dire che i reclami non abbiano effetto sospensivo; debbono averlo, perchè altrimenti si potrebbe andare innanzi colle operazioni quando la base stessa del consorzio è messa in contestazione con mezzi di legale impugnativa innanzi al Consiglio di Stato. Queste sono le osservazioni principali che io fo ai primi articoli della redazione dell'Ufficio centrale, e poi ne farò due altre secondarie, in ordine alle quali debbo studiare meglio gli emendamenti che avrei in animo di proporre.

GRIMALDI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Pregherei l'onor. Auriti di scrivere e comunicare i suoi emendamenti, perchè se ne possa dare un giudizio esatto.

Senatore AURITI. Annunzio brevemente le altre mie poche osservazioni.

Uno dei caratteri che rivela l'indole di ragion pubblica di questa materia sta in ciò che le quote di concorsi si esigono coi privilegi, e con le forme della riscossione delle imposte dirette. Coll'art. 7 si è voluto che ciò si ottenesse, previa una determinata procedura, con autorizzazione per decreto reale.

Una disposizione simile si trova nella legge dei consorzi d'irrigazione del 1873.

Però nella legislazione attuale pei consorzi di ragion pubblica disciplinati dalla legge dei lavori pubblici, quei privilegi per la riscossione de' contributi sono concessuti coll'ultimo comma dell'art. 119, senza bisogno d'altra formalità.

Per gli stessi consorzi d'irrigazione la primitiva disposizione fu modificata nello stesso senso con l'art. 7 della legge posteriore del 25 dicembre 1883. Chiederei la ragione della preferenza accordata nel caso nostro al primo sistema.

Altro argomento di studio. Nella detta legge del 1883 sui consorzi d'irrigazione si volle chiaramente esprimere, che i diritti ed obblighi derivanti dallo statuto del consorzio affettassero le proprietà consorziali, in modo da trapassare dall'uno all'altro proprietario successivo indipendentemente da qualunque convenzione; e che le convenzioni particolari in contrario potessero valere fra i contraenti, non in rapporto ai terzi: - articoli 4 e 6.

Ma a tal uopo si richiedeva come condizione che gli statuti dei consorzi fossero trascritti nei registri ipotecari della provincia.

Ho domandato a me stesso se questa disposizione potesse trasportarsi nella nostra legge. Io ritengo che pei consorzi di ragion pubblica non debbano applicarsi le norme del diritto privato, e che perciò l'affezione dei fondi consorziali per effetto degli obblighi derivanti dal consorzio sia insita nella natura delle cose, indipendentemente da speciali formalità. Se non fosse così, gli obblighi derivanti dai consorzi obbligatori pei ripari lungo il corso dei fiumi e dei torrenti e quelli per gli scoli artificiali, di cui nella legge sui lavori pubblici, non sarebbero che un complesso di obbligazioni personali, che potrebbero scomparire nel passaggio dei beni dall'uno all'altro proprietario.

Io ritengo adunque che a differenza dei consorzi d'irrigazione, di ragion privata, pei quali fu necessario stabilire che il vincolo reale non si ottenesse che colle norme comuni del diritto privato, ossia mercè la trascrizione dell'atto costitutivo, ciò non sia necessario, come condizione essenziale, pei consorzi di ragion pubblica retti da norme informate ad un interesse superiore.

Rimarrebbe quindi semplicemente il quesito, se pur non facendone una condizione essenziale, non fosse opportuno di richiedere la pubblicità della trascrizione dello statuto nei registri ipotecari, che ove si ordini facciasi di ufficio, a cura del ministro di agricoltura, industria e commercio, potrebbe non portare spesa; e sarebbe intanto una maggiore garentia per la buona fede dei terzi, e per la sicurezza delle future contrattazioni.

Io ho esposto alla meglio le mie idee, ed intendo ritornarci sopra se la discussione generale si allargherà; ad ogni modo lo farò quanto saremo al punto di discutere gli articoli.

Senatore VITELLESCHI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore VITELLESCHI. Nel principio della sua relazione l'onor. ministro ci ha ricordato come siano varie le legislazioni, le quali reggono in Italia la materia mineraria; e la varietà è tale e tanta che il signor ministro ne viene ad una conclusione comprensibile e purtroppo forse ineluttabile, che cioè sia quasi impossibile di tentarne l'unificazione perchè si andrebbe incontro

a tante difficoltà, a ledere tanti diritti diversi costituiti, tante abitudini inveterate, che si avrebbe poca probabilità di riuscire.

E quindi egli sembra scoraggiato di promuovere mai più una discussione sopra la questione di principio.

Questo ha fatto pensare a me, che se si potesse trovare un modo pratico che eliminasse i danni di queste disuguaglianze, certo si sarebbe già fatto un bel passo, e tanto un bel passo che forse diverrebbe meno urgente il risolvere la questione di principio. Dappoichè è d'altronde vero che una disuguaglianza di questa fatta, che ha risultati pratici così gravi, non sia tollerabile lungamente, perchè costituisce una vera disuguaglianza dei diritti dei cittadini avanti la legge; il che non è nè più nè meno che apertamente contrario ad un principio fondamentale dello Statuto.

E per convincersi quanto queste differenze siano profonde, basterà conoscere che in alcune regioni d'Italia il sottosuolo è considerato affatto indipendente dal soprasuolo, e quindi o disponibile a volontà dello Stato, od accessibile al primo occupante; mentre in alcune altre provincie d'Italia il sottosuolo segue le vicende del soprasuolo.

Negli antichi tempi, quando queste consuetudini si sono introdotte, le legislazioni d'Italia erano diverse ed in ognuna di esse ai relativi danni vi erano pure i relativi compensi.

Evidentemente là dove certe disposizioni erano più gravi, queste trovavano il compenso in altre meno dure, e tutte insieme formavano dei corpi di legislazione omogenei, i quali erano più o meno tollerabili.

Però dal momento che una legge generale comune d'imposte ha gravato così severamente la proprietà, queste disuguaglianze si accentuano oltremodo, perchè non hanno più i compensi che forse avevano nelle loro origini. E quindi in presenza di un'eguale legge d'imposta, chi si trova a possedere metà della terra a confronto di un altro che la possiede intiera, è certamente un uomo di cui i diritti sono gravemente lesi, e non è per lui garantita quella eguaglianza la quale è voluta dallo Statuto.

Dico questo unicamente per dimostrare che la quistione alla quale io alludo non è lieve, e che se da un lato devo riconoscere che l'andare a toccare le diverse legislazioni sarebbe per ra-

gioni di fatto una difficoltà quasi insuperabile, dall'altro che se si trovasse un modo pratico per diminuire queste ineguaglianze, ci sarebbero delle buone ragioni per accoglierlo favorevolmente.

Ora questo concetto ha dettato un mio primo articolo il quale sarebbe seguito da altri due, ed i tre articoli insieme formerebbero un titolo che potrebbe avere per denominazione: *Disposizioni generali*, le quali apparterrebbero veramente alla ricerca e concessione delle miniere e non direttamente al soggetto di questa legge.

Ma siccome non è probabile che si arrivi mai a fare una legge sulle miniere, così se io dovessi attendere che queste disposizioni passassero in una legge speciale, temo che dovrei attendere lungamente. Quindi pregherei l'onorevole ministro, se credesse che ne fosse il caso ed ove le trovasse utili e ragionevoli, di loro voler dare ospitalità in questa legge con un titolo speciale, tanto più che in questa stessa legge ci sono delle disposizioni le quali concernono la ricerca e la concessione delle miniere.

Il mio primo articolo consisterebbe unicamente nell'estendere la disposizione che esiste in rapporto della materia mineraria nelle antiche provincie napoletane, alle provincie dove vige la legge del 1859. In quelle provincie esisteva ed esiste un regime intermedio fra il regime di assoluta proprietà, come esiste nella Toscana, e quello di assoluta libertà di ricerca, come è nell'Alta Italia che poi è stata portata nelle Marche e credo anche nell'Umbria.

L'articolo che io proporrei è il seguente:

« Nelle provincie ove il Governo del Re ha per le vigenti legislazioni facoltà di concedere la permissione di ricerche di minerali anche senza l'assenso del proprietario del suolo, ogni richiesta di ricerca di miniera dovrà essere notificata al proprietario stesso, il quale avrà sempre ed in ogni caso il diritto di preferenza quando ricusando ad altri il suo assenso espressamente dichiarerà di voler egli fare la ricerca nel suo terreno, provi di avere i mezzi per eseguirla e si obblighi di osservare le prescrizioni che verranno stabilite a norma di legge ».

Questa disposizione, mentre non tocca a nessuna questione di principio, non priva per nulla lo Stato della probabilità di ritrovare il minerale, perchè se lo stesso proprietario non adempie

agli obblighi prescritti decade dal suo diritto e ritorna di nuovo la ricerca in balia del primo occupante. In una parola, mentre questa disposizione non nuoce a nessuno, dall'altro lato essa è una grande, anzi dirò è l'unica garanzia al proprietario; dappoichè la priorità è l'unico modo per liberarlo dalle infinite molestie che danno queste ricerche. Queste molestie mi hanno dettato un secondo articolo.

Secondo la legge del 1859, che impèra in Lombardia, in Piemonte, nelle Marche e nell'Umbria, il ricercatore non ha bisogno di dare nessuna prova della sua attitudine, della sua capacità, sia tecnica che economica, per fare tale ricerca.

Da ciò ne avviene che tutti coloro i quali si trovano a mal partito e sognano un tesoro più o meno nascosto, fanno domanda di ricerca.

Queste domande di ricerca preludiano a concessioni, sopra le proprietà altrui, le quali proprietà, quando sono coltivate e bene amministrate, si risentono profondamente delle punzecchiature di tutte queste leggi che, informate a senso poco rispettoso della loro incolumità, aggravano la situazione, già assai penosa, della proprietà.

Ora, pare a me che sarebbe opportuno che anche per la ricerca delle miniere, che è il primo passo in questa via, si richiedessero certe condizioni preliminari, le quali mostrassero che chi intraprende questa ricerca ha almeno la possibilità, la capacità di farla, e così diminuire il numero delle molestie e renderle meno gravi.

In poche parole, io domanderei che quella norma che è stabilita per le concessioni fosse altresì applicata alla ricerca delle miniere.

L'estendere questa norma sarebbe un gran vantaggio anche per l'Amministrazione, la quale credo che non risenta un gran vantaggio da tutti questi avventurieri ricercatori, i quali mentre tormentano i proprietari, nel fatto non hanno nè capacità, nè potenza per ricavarne gli utili che si promettono da queste ricerche.

Questo secondo articolo sarebbe redatto in questi termini:

« Chiunque intenda ottenere un permesso per ricerche minerarie, oltre l'adempimento delle prescrizioni stabilite dalle leggi speciali vigenti nelle varie provincie del regno, deve presentare la descrizione dei lavori che intende ese-

guire, affine di mettere la miniera in istato da essere dichiarata scoperta e deve inoltre provare di possedere i mezzi necessari per eseguire i lavori ».

Questo secondo articolo libererebbe i proprietari da molte molestie e l'Amministrazione delle miniere da altrettanti fastidi.

In ultimo, io aggiungerei un terzo articolo che concerne un altro vuoto che a me pare esista in questa legislazione.

Mentre per la ricerca è domandata una cauzione ai ricercatori riguardo ai proprietari, non è domandata nessuna cauzione in riguardo alle concessioni definitive.

Quando il ricercatore ha ottenuta la sua concessione per l'esercizio della miniera, il proprietario non ha più nessuna difesa contro il ricercatore; non può domandare cauzione; non ha altro che la facoltà di farsi pagare i danni che gli saranno fatti, supponendo che gli affari della miniera vadano bene e che per conseguenza vi sia chi li possa pagare, altrimenti il proprietario non ha nessuna garanzia.

Ora i danni maggiori sono arrecati dall'esercizio della concessione piuttosto che dalla ricerca. Quindi pare a me vi sia un vuoto nella legge, giacchè quella cauzione che è accordata per la ricerca non è accordata per la concessione.

Ecco la ragione per la quale io propongo di aggiungere questo terzo articolo così concepito:

« È fatta facoltà al proprietario del terreno soggetto a concessione di miniere di esigere, prima che si ponga mano ai lavori, a scelta, una cauzione idonea, o un deposito effettivo in denaro o in cedole del debito pubblico dello Stato, in garanzia del risarcimento dei danni che possono derivargli dalla concessione o dalla coltivazione delle miniere stesse ».

Io ho fatto la proposta così perchè tale mi veniva suggerita dalla legge del 1859; ma se il signor ministro o l'Ufficio centrale crede di farne altra, purchè con essa sia garantito, nel caso delle concessioni, l'indennizzo del proprietario, io l'accetterei egualmente.

Io rimetto questi articoli, che costituirebbero un titolo speciale, all'Ufficio centrale nella speranza che vorrà esaminarli e vedere se gli pare che vi sia qualche cosa che possa essere accettevole.

Nel proporli io ebbi la veduta di riuscire utile

a tutti quei proprietari, i quali, essendo ai di nostri gravati da così grossi carichi e dovendo rispondere a tanti doveri, è bene che non siano tormentati senza necessità e senza neppure alcun vantaggio per chicchessia, siccome è qui il caso.

Finchè i proprietari sono tormentati per i grandi interessi dello Stato e del paese, essi lo subiscono molte volte volentieri, altre con rassegnazione, ma lo subiscono. Il tormentarli invece per utopie vaghe di tesori nascosti, mentre ormai l'Italia sa più o meno in fatto di miniere a cosa tenersene sopra le sue ricchezze minerarie, non credo che sia nè savio, nè utile; credo anzi buona amministrazione e savia politica liberare il proprietario siccome tutte le classi da tormenti soverchi e inutili.

Nel proporre questi articoli, io ebbi pure la veduta di facilitare l'Amministrazione delle miniere, la quale, certamente, da tutta questa massa di sognatori, i quali si affollano per avere permesso per ottenere ricerche o concessioni senza avere ragione da ritenere che potranno riuscire nei mezzi da tradurle in effetto, credo che si debba trovare imbarazzata più che aiutata.

Questi sono i concetti che hanno diretto queste mie proposte.

Prego l'onor. ministro di dire il suo parere, e spero che l'Ufficio centrale voglia osservarle e farne proposta d'aggiunta a questa legge.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Sopra un punto essenziale della legge io rappresento la minoranza dell'Ufficio centrale. È quello in cui si è modificato sostanzialmente il progetto di legge ministeriale, col quale si faceva capo al diritto comune per la costituzione dei consorzi obbligatori.

Io avrei preferito, e preferisco, il sistema del disegno ministeriale; perchè l'altro dell'Ufficio centrale conduce a tali e cotanti inconvenienti, che, pur seguendolo, l'onor. collega Auriti, per evitarli in parte, è venuto a conclusioni che a me pare impossibile possano tutte quante dal Ministero e dall'Ufficio centrale venire accettate.

Ora, perchè avrei preferito e preferisco il sistema del disegno ministeriale? Perchè l'Ufficio centrale, per potere dare un'apparente giu-

stificazione al suo pensiero di far capo alla autorità amministrativa, ha dovuto supporre trattarsi di materie d'interesse pubblico.

Ora, secondo me, è una vera esagerazione quella di credere sempre e dappertutto trattarsi di cosa pubblica.

Nel caso presente, tanto versiamo in affari del mio e del tuo, quanto sussistono, e voglio augurare che sussisteranno per lunga pezza le leggi in una gran parte d'Italia, che riconoscono le miniere quale mera ed esclusiva proprietà privata, e quale accessorio del suolo e del soprasuolo; faccio voto anzi, appoggiando il concetto generico dell'onor. Vitelleschi che, per quanto sia possibile, nella legislazione delle miniere prevalga un sistema di unificazione, anche per le regioni che non ne godono, il principio della proprietà privata.

Ma il governo delle miniere, si dice, è un vero e proprio interesse pubblico per il dovere della tutela a favore dei lavoranti.

La salute, la vita dei lavoranti, osservasi, è in mano degli intraprenditori delle miniere; e la legge deve intromettersi. Ma in mille intraprese è in pericolo la salute e la vita degli operai e degli intraprenditori stessi: eppure ciò non si prende a pretesto per compiere la confisca del diritto di privata proprietà, o di togliere, come si fa colla legge modificata dall'Ufficio centrale, la guarentigia e il giudice designato dal diritto comune, alla privata proprietà, e deferirne le competenze all'autorità amministrativa.

Nello stato presente della legislazione, per altro, manca quell'ingranaggio che possa guarentire, nell'ordine amministrativo, lo svolgimento delle azioni e delle eccezioni; manca il sistema di pubblicità, di accertamento, d'istruzione, di procedura, di contraddizione, di difesa che sono necessari perchè i diritti privati riescano guarentiti.

Io capirei che dall'ordine giudiziario si portasse all'ordine amministrativo e la materia dei consorzi obbligatori d'irrigazione e quella delle miniere, quando davvero con un sistema che si è tentato in una legge rimasta alle discussioni del Senato, quando cioè si attribuisse al Consiglio di Stato una vera e propria competenza; vale a dire quando se ne determinassero la giurisdizione e la procedura, le condizioni di difesa, i gradi di giurisdizione.

Ma portare la materia delle miniere ad una magistratura inesistente, ad una autorità affatto consultiva, e che come tale non è magistratura; attribuire la competenza del deliberato al ministro che non è che un amministratore per questioni del mio e del tuo, mi paion cose che contraddicono ad ogni principio di diritto.

Per la salute e la vita dei lavoranti, non credo di errare rammentando che già si è fatta una legge, che è una di quelle dette sociali. Io non ho dato il voto a quella legge, perchè anche per l'obbietto di essa sarebbe bastato il Codice penale; e se qualche cosa più speciale fosse occorsa, si sarebbe potuta aggiungere nel Codice nuovo che si attende.

Se quella legge a fine di fare spiegare allo Stato la sua funzione tutelante la vita e la salute nel lavoro delle miniere, non basta, può farne altra; può accettarsi su ciò la parte men vincolante delle disposizioni della legge che discutiamo: ma per tale motivo nulla vi ha che autorizzi a togliere alle leggi comuni e al magistrato ordinario l'azione e la competenza sulla costituzione dei consorzi obbligatori.

Ad ogni modo, siccome mi ero prefisso di lasciare l'iniziativa al ministro di accettare il nuovo sistema o di combatterlo, a me basta di spiegare il mio voto, che non è stato favorevole alla mutazione apportata dall'Ufficio centrale.

Dirò brevi parole rispetto ad un concetto espresso dal senatore Vitelleschi.

Anche per ragioni di ufficio, io ho dovuto deplorare la molteplicità delle leggi in Italia intorno alle miniere, la cui materia ha bensì qualche cosa di comune per tutte le regioni; ma non bisogna dimenticare che essa non può essere disciplinata dappertutto nello stesso modo, per la ragione della varietà delle specie e dell'indole della ricchezza delle nostre miniere.

Non saprei spiegarmi, infatti, in nome di qual principio la legislazione sarda, riguardante e fatta per le miniere di Sardegna, potesse mai, ad esempio, essere applicata alle miniere di zolfo della Sicilia.

La legge politica può far tutto, può anche attribuire allo Stato la proprietà delle miniere e conferirgli perciò la potestà di coltivarle e di venderle; ma non saprei capire con quanta giustizia e rispetto delle proprietà private ciò seguirebbe: molto meno capirei come si potesse

attribuire al primo venuto il diritto della ricerca e della coltivazione della miniera che non implichi gravissimi rischi, e si risolva in una occupazione della proprietà altrui, come nel caso delle miniere di zolfo. Quindi, ove la proprietà del sottosuolo non dovesse essere riconosciuta al proprietario del suolo in tutte le regioni italiane, in eterno la legge dovrebbe conservare qualche carattere di differenza fra una regione ed un'altra, nel senso di non contestare il diritto di privata proprietà dov'esso vige.

Il tentativo di unificazione delle leggi minerarie si è fatto; e l'onor. signor ministro di agricoltura e commercio, fra i moltissimi materiali, deve averne trovati alcuni, che rimontano al 1876-77, e che furono ripresi anche nel 1879, i quali miravano appunto all'unificazione. Io considerava la legge delle miniere quale una delle parti della legislazione economica, intorno alla quale, per quanto sarebbe stato possibile il principio dell'unificazione, si sarebbe dovuto applicare.

E l'onor. ministro troverà, fra gli accennati materiali, che gli onorevoli membri del Consiglio delle miniere, i quali furono richiesti del loro avviso intorno alla migliore legge di unificazione, lo diedero risentendosi ciascuno della sua origine, come Toscana, Sicilia o Piemonte, diedero cioè avvisi opposti. Però due cose emersero dagli studi di quel tempo: una, alla quale soddisfa il progetto attuale, cioè a dire che dovesse farsi cessare il difetto ingiustificabile dell'estensione al sottosuolo e alla coltivazione delle miniere, di quelle potestà legali di associarsi o individualmente di ottenere, mediante indennizzo, il passaggio e l'esecuzione di lavori e altro occorrente, per la più economica e maggiore utilizzazione del sottosuolo, e per difendere il lavoro dai pericoli contro la vita e la salute: ed è bene che a ciò si provvegga con la legge in discussione.

L'altra, di disciplinare la proprietà in guisa da evitare gli abusi della speculazione. Nelle condizioni presenti, dove il sottosuolo non appartiene al proprietario del terreno, esso non è di alcuno: non dello Stato, perchè non ne è proprietario, cosicchè non può venderlo nè concederlo; non è del proprietario del terreno, per le stesse ragioni, e se egli può intraprendere la ricerca della miniera non lo fa perchè proprietario, ma perchè, come ogni altro potrebbe

ottenere, che sia autorizzato a farlo: la miniera è una vera *res nullius* che diviene proprietà di chi con date norme se ne fa occupatore. Ora si riconobbe doversi disciplinare per legge ciò che si faceva e si è continuato a fare amministrativamente.

Onde trovo ragionevolissimo quanto chiedeva l'onor. Vitelleschi. Egli diceva: perchè non sanzionate per legge le norme che valgano a frenare l'ingorda speculazione, e a coordinare la parte sana di esse e a subordinarle al rispetto della proprietà privata?

Se le proposte dell'onor. Vitelleschi, come erroneamente io aveva capito una volta che me ne fu discorso nell'Ufficio centrale, riguardassero il sistema generale delle ricerche delle miniere in tutte le regioni italiane, siccome indirettamente verrebbero a pregiudicare la proprietà governata dal diritto comune, in alcune regioni non si potrebbero accettare.

Ma allorquando nella prima parte del primo articolo che propone l'onor. senatore è detto che esso è solo referibile a quelle provincie dove vige la legislazione che nega al proprietario del terreno la proprietà delle miniere, e attribuisce a chi che sia il diritto di ricerca, allora io dico: discipliniamo pure cotesta ricerca, discipliniamo meglio la coltivazione; perchè infatti si è trovato che molti si fanno ricercatori non avendo mezzi di farsi coltivatori, e talvolta nemmeno di eseguire la ricerca, ma a fine di negoziare l'una concessione e l'altra.

E non è stato raro il caso di ricercatori i quali, ottenuto il diritto di coltivazione e non avendone i mezzi o l'attitudine, lo succoncedono.

Così si succedono speculatori a speculatori; la proprietà altrui è usufruita senza nemmeno quel compenso d'intrapresa pronta e onesta, di largo investimento di capitali e di lavori, di conseguente creazione di abbondante ricchezza, che sono la sola ragione con cui si vuole giustificato il sistema di negare la proprietà privata del sottosuolo.

Senatore CANNIZZARO, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore CANNIZZARO, *relatore*. Io ringrazio l'onor. senatore Auriti del valido e autorevole appoggio che ha voluto dare al principio che informa il progetto di legge dell'Ufficio cen-

trale ed attendo i suoi emendamenti per potere poi ai singoli articoli tenerne conto.

Io ringrazio ancora l'onor. Auriti per avere rilevate alcune parole della mia relazione che si riferiscono al concetto che si sarebbe dovuto andare anche più in là, vale a dire, che l'autorità amministrativa dovrebbe imporre il consorzio obbligatorio anche senza il consenso della maggioranza degli interessati, quando lo esiga il vero interesse pubblico, cioè la tutela delle persone.

Invero, sotto la rubrica della tutela delle persone potrebbe essere fatta una legge molto più severa di questa, quando cotesta legge avesse soltanto per titolo « Legge di polizia sulle miniere »; imperocchè non si può altrimenti tutelare la vita del personale impiegato nelle miniere che regolando la coltivazione delle miniere medesime in ogni sua minima parte. Non si può garantire la vita di quelle persone se non in una miniera coltivata con tutte le regole della scienza e dell'arte, le quali appunto consistono in quelle cautele colle quali si ottiene, da un lato il maggior prodotto, e dall'altro lato la maggiore garanzia della salute e sicurezza degli operai.

L'Inghilterra, che pure riconosce la più ampia libertà alla proprietà delle miniere, pure per la sola tutela della vita e della salute degli operai giunge a disposizioni severissime; giunge a proibire lo sminuzzamento delle miniere, il quale, indirettamente, è la causa dei maggiori danni per gli operai, come difatti vediamo disgraziatamente verificarsi in Sicilia, in cui una grande sorgente di ricchezza è distrutta per quel modo di coltivare le miniere *a ruba*; metodo che non fa rendere alle miniere che la ventesima parte del loro valore; e quei proprietari, che per qualche anno condussero vita sfarzosa coi facili guadagni, troppo tardi si pentiranno della loro imprevidenza.

La proprietà della miniera, nel proprietario del suolo soprastante, questo diritto che, (come dice un dotto scrittore di miniere), esercitato senza misura, diventa un vero diritto feudale, ha distrutto l'avvenire delle zolfare in Sicilia, ed ha avuto per lontana, ma necessaria conseguenza l'introduzione dei succedanei e perciò il ribasso nel prezzo dello zolfo.

Tutti questi inconvenienti avrebbero potuto evitarsi con una legge, la quale, mirando diret-

tamente a tutelare le persone, avrebbe costretto ad un sistema più razionale di lavori sotterranei.

Io non passerò in rassegna tutto quanto è accaduto nelle zolfare della Sicilia.

Le statistiche degli infortuni e della degradazione della razza saranno più eloquenti di me.

La legge sul lavoro dei fanciulli riparerà, un poco, a parte soltanto di queste dolorose contingenze.

Non c'è altro modo, lo ripeto, di riparare ai danni e di tutelare la vita della popolazione mineraria che regolando la miniera secondo le regole dell'arte e della scienza.

Ora, signori, io sono pienamente d'accordo con l'onor. Auriti, e l'ho già detto, che non sarebbe necessario il consenso della maggioranza degli interessati per obbligare vari minuzzoli di miniere ad essere coltivati sotto un'unica direzione; giacchè non altrimenti si può assicurare la salute e la vita degli operai.

Ma siccome i progetti precedenti si erano fermati a quel punto, così a questo punto ci siamo fermati anche noi.

Io non ho fatto che avvisarlo nella relazione, pronto (laddove si volesse essere, direi, conseguenti al principio) ad ammettere che, laddove c'è questione di tutela di persone, il consorzio obbligatorio possa essere imposto indipendentemente dalla volontà degli interessati.

Ma io faccio riflettere all'on. Auriti che questo non si è detto in quell'articolo così apertamente; se però guarderà l'art. 22 nostro, che è l'art. 20 del progetto del ministro, troverà che entra di sbieco ed entra al suo posto, dove è richiesto da un pericolo imminente, dalla salute degli operai e dalla sicurezza della miniera.

Ivi l'autorità amministrativa può imporre di mettere i lavori sotto una direzione unica, il che vale di più del consorzio.

L'art. 22 nostro che, ripeto, è l'art. 20 del progetto ministeriale, decide che, ove i lavori di miniere e cave vicine sieno eseguiti in modo da mettere in pericolo la reciproca sicurezza, il prefetto, sulla proposta dell'ingegnere, prescriverà il modo con cui debbano essere condotti, affine di ovviare ad ogni inconveniente, ed, occorrendo, potrà prescrivere che siano assoggettati ad una direzione unica.

In tal modo e da questo punto di vista gli effetti della direzione unica entrano al loro posto

nell'art. 22, giacchè è precisamente per la tutela delle persone che questo si intende fare.

Riguardo anche all'art. 3 la Commissione si riserva di dire il suo avviso dopo che l'onorevole Auriti avrà presentato l'emendamento a questo articolo.

Come disposizione d'animo noi fummo molto esitanti ad ammettere quell'art. 3 e fummo esitanti per due ragioni. La prima, che fummo tratti ad aggiungere l'art. 3 dalla minoranza, che ha sempre una azione, una influenza nelle Commissioni; la seconda, perchè questo articolo, che non esisteva nel progetto votato dal Senato nel 1868, era stato introdotto da una Commissione della Camera elettiva.

Noti il Senato che questa legge, salvo l'art. 3, non è che la riproduzione di quella del 1868; poichè noi abbiamo creduto opportuno di tener molto conto dei lavori fatti in quella occasione ed abbiamo presi quegli articoli che ci parevano opportuni, e li abbiamo riportati nel nostro progetto.

Veramente nell'antico progetto del Senato quest'art. 3 non vi era, vi erano soltanto i primi due articoli.

Però quel progetto subì diverse fasi nell'altro ramo del Parlamento, trovò una certa resistenza l'esclusione dell'autorità giudiziaria; ma alla fine il pensiero del Senato prevalse nella Commissione e questo intervento venne ammesso; poi quasi, come in omaggio reso all'autorità giudiziaria, si aggiunse l'art. 3.

È vero che nella legge del 1859 si riguardava più il caso della riunione completa delle miniere; ma la Commissione della Camera che studiò per molti mesi la questione e che fece perfino una specie di inchiesta, si convinse della convenienza del procedimento amministrativo per fondare i consorzi, ma credè di rendere più accettabile questa risoluzione temperandola coll'art. 3, cioè coll'intervento dell'autorità giudiziaria nel regolare le conseguenze del provvedimento amministrativo.

Io non ho bisogno di aggiungere che, individualmente, con molta esitanza ho introdotto questo articolo terzo, giacchè la maggioranza dell'Ufficio centrale ha creduto così di essere in qualche maggiore accordo coll'attuale nostro diritto pubblico.

Ad ogni modo noi daremo il nostro avviso

sull'emendamento dell'onor. senatore Auriti, dopo che ci verrà trasmesso.

Riguardo poi all'aggiunta del nuovo titolo della legge proposto dall'onor. senatore Vitelleschi, per quel poco che ho potuto consultare i miei colleghi d'Ufficio, esso non sarebbe alieno dal farne oggetto di studio accogliendone il principio, che anche quella parte della legge mineraria fosse meglio regolata.

Si riserva quindi di udire il parere del ministro, e quando questo sia d'accordo, l'Ufficio centrale ne riferirà dopo averne studiato l'argomento.

GRIMALDI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

GRIMALDI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Onorevoli senatori! Se vi è materia difficile, sia in rapporto alla legge, sia in rapporto ai fatti, è quella certamente che si riferisce alle miniere, sotto i diversi punti di vista. A provare questa difficoltà basterebbe solo ricordare che, fin dal 1868, il Senato del Regno, dietro una pregevole relazione, fu chiamato ad occuparsi dell'argomento, che, alla distanza di un ventennio, è oggi nuovamente sottoposto al suo esame.

Il Senato allora, come sempre, approfondì la materia, ne fece oggetto di discussione, ed approvò un disegno di legge, che poi cadde per le vicende parlamentari.

L'attuale proposta non fa che soddisfare ad un antico desiderio, non fa che riprodurre innanzi al Senato la stessa materia altre volte ritenuta degna di disposizioni legislative.

La grande difficoltà di regolare questa materia sta principalmente nella difformità delle varie disposizioni, che la reggono in ciascuno degli Stati, nei quali prima era divisa l'Italia.

E, quasi ciò non bastasse, in qualcuno di quegli Stati vigevano disposizioni diverse. Da una legislazione, che vige in qualche parte del regno, che, negando ogni diritto di proprietà del sottosuolo, considera questo come esclusivamente di pertinenza dello Stato, il quale soltanto ha il dritto di permetterne la ricerca; si arriva ad un'altra legislazione, la quale ammette il principio opposto, cioè la proprietà, senza restrizione, sia sopra che sotto il suolo, escludendo ogni ingerenza governativa.

In mezzo a questi due opposti sistemi vi sono

delle leggi intermedie, e tali possono dirsi quella del 1859, estesa poi in molte parti del regno, e la legge del 1826 vigente nelle provincie costituenti l'ex-regno delle due Sicilie. Cosicché lo stato della legislazione mineraria in breve è il seguente: in molte parti d'Italia vige la legge del 1859; nel Napoletano vige la legge del 1826; in Sicilia sono in vigore le sovrane disposizioni del 1808; in Mantova e nel Veneto la legge austriaca del 1854; in Parma e Piacenza il decreto ducale del 1852; in Toscana il decreto del 1788; in Modena e Reggio la legge italiana del 1808.

In mezzo a questa difformità di legislazioni, l'Amministrazione ha dovuto procedere molto cauta, ed in quest'opera è stata ed è sempre coadiuvata dal Consiglio delle miniere, il quale fu creato dalla legge del 1859, ed è composto nel modo più autorevole che dir si possa.

Basta leggere l'articolo di quella legge, per convincersene; per la scelta dei suoi componenti vi sono indicate le categorie. Concetto di quella legge fu quello di chiamare a membri del Consiglio delle miniere persone, che hanno competenza tecnica e giuridica, e pratica amministrativa, in modo che il Consiglio fosse la risultante di tutti questi tre elementi.

E questo Consiglio ha regolata la materia mineraria in linea amministrativa, e per tutte le provincie del regno, tenendo però presente lo stato della legislazione vigente in ciascuna di esse.

Diversi ministri si occuparono di questo argomento, e presentarono disegni di legge; ma la difficoltà, per cui le loro proposte non ebbero la fortuna di diventare leggi dello Stato, nacque non solo dalla difformità di legislazioni che ho enunciata, ma anche dal dibattito circa il principio della proprietà del sottosuolo.

Io ho fede che questa volta la proposta di legge, approvata dal Senato del Regno, possa finalmente arrivare in porto dopo 20 anni. Ed io volli presentarla d'iniziativa al Senato, sia per mostrare ad esso come a me non erano sfuggiti e non potevano sfuggire gli studi dal Senato fatti sulla materia; sia perchè avevo piena certezza, che dallo studio di uomini illuminati, come voi, potesse uscire una buona legge, che soddisfacesse infine un antico desiderio manifestato dentro e fuori le aule parlamentari.

Il disegno di legge, che io ebbi l'onore di presentare al Senato, si fondava sul concetto dei consorzi obbligatori regolati dall'autorità giudiziaria.

L'Ufficio centrale, come ha udito il Senato, volle che i consorzi fossero regolati dall'autorità amministrativa, ed a questa opinione aderisce oggi l'onor. Auriti.

Io, chiedendo al Senato che si aprisse la discussione sul testo di legge dell'Ufficio centrale, manifestai il mio intendimento di conformarmi alla proposta sua, salvo a migliorarla d'accordo.

L'onor. senatore Majorana è sorto però a sostenere la proposta ministeriale, e mi ha messo nella posizione (malagevole a dir vero per un ministro) di dovere, acconsentendo all'opinione dell'Ufficio centrale, rifiutare quella di un senatore, il quale non fa se non riproporre la mia prima idea.

Io dirò francamente al Senato perchè proposi l'intervento dell'autorità giudiziaria, e perchè oggi accolgo la proposta dell'Ufficio centrale.

Io credetti, e credo ancora, che la migliore soluzione sia quella dell'autorità amministrativa; e se proposi l'autorità giudiziaria, fu unicamente perchè temetti, presentando al Parlamento la proposta così come oggi è presentata dall'Ufficio centrale, d'incontrare degli ostacoli.

Non volli quindi rischiare il bene, che, secondo il mio modo di vedere, si racchiude nel disegno di legge, per una questione di competenza dell'autorità giudiziaria od amministrativa nella formazione dei consorzi.

Nel proporre però i consorzi soggetti all'autorità giudiziaria, non mi sfuggirono tutti i precedenti progetti; e quello presentato nel 1868, che ottenne l'approvazione del Senato, era poggiato sull'istesso concetto, a cui ora si informa la proposta dell'Ufficio centrale; tanto che questo ha quasi riprodotto gli articoli approvati dal Senato in quell'epoca.

E gli altri progetti posteriori, i quali non arrivarono alla pubblica discussione, furono pure informati al concetto medesimo. Solamente la proposta fatta nel 1875 s'informò a principio diverso, cioè a quello di sottoporre i consorzi all'autorità giudiziaria.

Però io ricordai un altro precedente parlamentare; ricordai che il mio predecessore pre-

sentò alla Camera dei deputati e poscia al Senato, il progetto di legge sulla materia della irrigazione, e propose al Parlamento che i consorzi fossero regolati dall'autorità amministrativa, e, per dirla in altri termini, propose ciò che oggi si propone per i consorzi minerari. Alla Camera dei deputati la proposta non passò: furono surrogati ai consorzi dipendenti dell'autorità amministrativa quelli dipendenti dall'autorità giudiziaria; e la legge, che governa le irrigazioni, è informata a questo concetto.

Ebbi dunque timore di rischiare il certo per l'incerto, presentando una proposta, che risolvesse il problema nel senso di porre i consorzi alla dipendenza dell'autorità amministrativa.

Ma, quando trovai aperte le braccia dall'Ufficio centrale, il quale, più ardito di me, mi spingeva nella via, che a me era parsa e pare la più opportuna; quando esso affermò che le miniere sono essenzialmente di pubblico interesse; io non potevo non aderire al suo concetto.

Non poteva e non doveva io, solo per un feticismo verso me medesimo, solo per restare rigidamente nella mia proposta, rifiutare quel meglio, che dall'Ufficio centrale mi veniva offerto! Ecco perchè io ho receduto dalla prima proposta, ed ho accettato volentieri la seconda; ed oggi sono ben lieto che questa proposta dell'Ufficio centrale abbia anche l'appoggio autorevole dell'onor. senatore Auriti, il quale ha fatto diverse proposte, su cui dirò il mio parere, che spero venga accettato dall'Ufficio centrale.

E dirò, in risposta all'onor. senatore Majorana, che, pigliando ad esempio un precedente della nostra legislazione, dovuto a lui, e che gli torna a lode, la questione può essere risolta bene, restando evitata ogni contraddizione fra me e lui. Fu egli l'autore della legge forestale, la quale tra le altre si occupa delle terre sottoposte al *vincolo forestale*.

Nell'art. 10 è detto così: « Contro le decisioni del Comitato, è ammesso, da parte di chi possa averci interesse, il ricorso al Consiglio di Stato, il quale, udito il parere del Consiglio forestale, ed occorrendo, di quello dei lavori pubblici e di sanità, ed intese le parti, decide ». Adunque, se io adotto e propongo una formola, che, con diverse parole, riproduce pure il concetto dell'onor. Auriti, da una parte, accetto la sua proposta, e dall'altra mi conformo a quel-

l'ordine di idee, che l'onor. Majorana ha fatto trionfare in una materia non difforme da quella di cui ora trattiamo. E così avremo una garanzia amministrativa, che può tener luogo di quella che l'autorità giudiziaria presenta ai sostenitori di una tesi diversa da quella adottata dall'Ufficio centrale.

Mi pare adunque di andare esente da ogni accusa di contraddizione. Sottoponendo i consorzi all'autorità amministrativa, nulla facciamo di men che corretto: agevoliamo la soluzione di pratiche, le quali debbono essere informate ad un concetto di pubblico interesse, sui di cui limiti si può discutere, ma non si può discutere la massima: ed accettiamo il principio già introdotto nella nostra legislazione in una materia analoga a quella che ora discutiamo.

L'onor. senatore Auriti propone la soppressione dell'art. 3. Questo non era nel progetto mio, e non poteva esservi dal momento che, per la mia proposta, la questione era sottoposta all'autorità giudiziaria; è stato dall'Ufficio centrale riprodotto dalla legge del 1859, e fu ritenuto da una Commissione parlamentare, in una delle tante relazioni sulla materia.

L'onor. Auriti chiede la soppressione di esso, ed io mi unisco a lui nel domandare all'Ufficio centrale l'olocausto di questo articolo, che non menoma, nè toglie alcuna garanzia.

Il senatore Auriti propone però, nel suo emendamento, che resti salva la competenza giudiziaria per le questioni di legalità degli atti amministrativi. Ora io mi permetto di sottoporre al Senato questa considerazione. Io credo che qui dando all'autorità amministrativa, con tutte le garanzie possibili, la facoltà di decidere sui consorzi minerari, nulla debba innovarsi per la competenza dell'autorità giudiziaria, per la quale resta la legge del 1865. Se, per le altre materie, che danno dei poteri all'autorità amministrativa, si è creduto inutile ripetere ciò che la legge generale d'abolizione del contenzioso amministrativo determina; non mi pare opportuno ripetere qui ciò che nella legge comune esiste.

Resta fermo il concetto che l'autorità giudiziaria, per questa materia, come per tutte le altre, continua a rimanere nei limiti delle attribuzioni e della competenza determinati dalla legge del 1865.

A me pare quindi, che, così ristretta la que-

stione, potremo, Ufficio centrale e Governo d'accordo, sottoporre al Senato una formola, che risolva la questione nel miglior modo possibile.

E noi lo faremo nella prossima tornata, presentando al Senato le nostre proposte concrete sugli emendamenti dell'onor. Auriti.

Ma

Per correr miglior acqua alza le vele
Omai la navicella del mio ingegno,

per rispondere all'onor. Vitelleschi, che ha fatto delle osservazioni gravi, e degne di tutta la considerazione del Senato, e mi affretto a dichiarare che, in massima, aderisco alle sue idee, salvo qualche riserva.

Le sue proposte veramente formerebbero oggetto di un'altra legge: quella ora sottoposta al giudizio del Senato riguarda soltanto le servitù di passaggio, i consorzi e la polizia dei lavori per l'esercizio delle miniere, cave e torbiere: gli argomenti da lui sollevati si riferiscono al diritto di preferenza da accordarsi al proprietario di fronte al ricercatore, ed alla dichiarazione di talune condizioni nella ricerca e nella concessione delle miniere; i quali argomenti sono d'indole diversa da quelli contenuti nel progetto di legge. Però convengo con lui che è ben difficile di fare una legge di proposito sulle miniere; e che, facendosi ora una legge su quell'argomento, non sia inopportuno cercare d'introdurvi qualche ritocco e miglioramento alle leggi esistenti, quand'anche richiedesse una più ampia disamina, e non fosse strettamente collegato a quello, che oggi vuolsi regolare.

Io mi riservo d'accordo con l'Ufficio centrale, esaminare le proposte dell'onor. Vitelleschi; e siccome esse, ove venissero accettate, formerebbero un titolo separato che verrebbe dopo le disposizioni concordate fra l'Ufficio centrale ed il Governo, così si potrebbe continuare la discussione su queste, e lasciare un po' di tempo all'Ufficio centrale, perchè esprima il suo avviso sui tre argomenti sollevati dall'onor. Vitelleschi.

Ma, per debito di convenienza e cortesia verso di lui, e per mostrare fin d'ora la gravità delle sue proposte, io mi permetto di dire qualche parola su di esse.

Con l'articolo primo egli vorrebbe accordare

la preferenza al proprietario sul ricercatore delle miniere; salvo a dare a questi il permesso della ricerca, quando il proprietario debitamente interpellato, non consentisse a farla egli stesso.

Sul proposito delle preferenze, quale è lo stato della legislazione attuale?

La sola legge napoletana del 1826 esplicitamente accorda il diritto di preferenza al proprietario, ed ammette il principio, che ora vorrebbe introdurre in questa proposta di legge il senatore Vitelleschi. Là dove è riconosciuta la proprietà del sottosuolo, senza restrizioni, è inutile di parlare di preferenza. In quelle provincie, infine, dove vige la legge del 1859, dee porsi mente agli articoli 20 e 21.

Nell'art. 20 è detto che la permissione di ricerca può ottenersi, anche nel caso in cui il proprietario del terreno ricusi il suo assenso. E nel successivo art. 21 è detto: « chiunque intenda ottenere la permissione suddetta dovrà dirigere all'intendente del circondario, una domanda indicante, fra l'altro, nome, cognome e domicilio del proprietario del terreno »; e, soggiunge l'articolo: « quando la ricerca debba farsi in terreno che non sia di spettanza del richiedente, si unirà alla domanda la dichiarazione d'assenso ove questo siasi dal proprietario ottenuto ».

In forza dunque della legge del 1859 non vi è diritto di preferenza nel proprietario; ed anche contro il di lui assenso può l'autorità amministrativa accordare il permesso della ricerca ad altri.

Astrattamente parlando, non si può negare la giustizia del diritto di preferenza al proprietario sul ricercatore delle miniere. Quindi accetto in massima il concetto, che informa l'art. 1 della proposta del senatore Vitelleschi, salvo a determinarne la redazione d'accordo con lui e l'Ufficio centrale. E questa riserva la faccio, perchè in tale materia la redazione ha una grande importanza; anche per circondare di tutte le necessarie guarentigie il diritto di preferenza.

Il secondo articolo della proposta Vitelleschi tende a questo: secondo la legge del 1859, il ricercatore delle miniere non è tenuto a presentare, assieme agli altri documenti, la prova di possedere i mezzi necessari per la esecuzione dei lavori, la qual prova è solo richiesta, quando

trattasi di concessione della miniera: ed il senatore Vitelleschi vorrebbe questa disposizione applicabile tanto alla ricerca, quanto alla concessione.

Egli ha appoggiato questa sua proposta, sostenendo che in alcuni casi si è fatto della ricerca un mezzo di speculazione; mentre è ben diverso il fine, cui la legge provvede con il permesso della ricerca.

Perchè si abbia una prova di serietà nella domanda, il senatore Vitelleschi vuole che si determini che anche il ricercatore debba presentare la prova che egli ha i mezzi opportuni a raggiungere lo scopo.

Per questa parte, debbo dire, che, in linea amministrativa, si cerca di riparare alla lacuna della legge; ed io arriverei fino al punto di credere che si possa, nello stato della legislazione attuale, anche con decreto reale, sopprimere a tale mancanza. Ed anzi, da non breve tempo, col Consiglio delle miniere sto ricercando il modo come ovviare agli inconvenienti accennati dall'onor. Vitelleschi, con una massima generale.

Mi pare che nella legge del 1859 nulla vi sia, che impedisca di formulare le diverse condizioni, per le quali l'autorità amministrativa ha la *facoltà*, non il *dovere*, di accordare il permesso della ricerca.

Ma, se si credesse opportuno di mettere nella legge una disposizione in questo senso, io, che col concorso del Consiglio delle miniere seguo quest'ordine d'idee, non mi opporrei, perchè non posso non riconoscere giusta la proposta dell'onor. Vitelleschi.

La terza parte riguarda l'obbligo della cauzione nel concessionario di miniere per tutti i danni, che può arrecare alla proprietà.

Per questa succede l'inverso di quello che ho detto poc'anzi, poichè, nella legge del 1859, l'obbligo della cauzione è imposto al ricercatore, ma non al concessionario, mentre la dimostrazione dei mezzi è imposta al concessionario e non al ricercatore.

Su questa terza proposta debbo fare una preliminare osservazione.

Nella legge del 1859 vi è l'art. 29, il quale stabilisce l'obbligo della cauzione nel ricercatore della miniera; nulla dice per la concessione; solamente l'art. 81 stabilisce un obbligo di cauzione speciale per taluni determinati casi.

Però, per una di quelle fatalità, delle quali non si sa trovare la ragione, la legge del 1859 fu estesa all'Umbria ed al Lazio, e si omise l'art. 29; per cui, mentre in queste provincie (come in altre parti d'Italia), vige la legge del 1859, non vige però l'art. 29, e quindi l'obbligo della cauzione non esiste pel ricercatore di miniere.

Se dunque vogliamo introdurre nella legge tale disposizione, io non mi oppongo; tanto più che nei singoli decreti di permesso di ricerca già l'autorità amministrativa inserisce l'obbligo della cauzione tra le diverse condizioni.

Io credo che la legge del 1859 abbia avuto una ragione nel prescrivere l'obbligo della cauzione al ricercatore e non al concessionario. E la ragione parmi questa.

Il ricercatore di miniera, pur sottoposto a tutte le possibili discipline e sanzioni, può produrre dei danni al proprietario; ed è naturale che dia una cauzione, che serva di rivalsa dei danni, che può produrre la sua ricerca.

Per il concessionario la cosa è diversa.

Lo stadio della ricerca è temporaneo, perchè, nei decreti che accordano il diritto di ricerca, si determina anche il tempo, per il quale essa debba durare.

Essendo quindi cosa d'indole transitoria, si poteva imporre l'obbligo della cauzione; ma la cosa cambia di aspetto per la concessione delle miniere, la quale può durare dei secoli, essendo perpetua di sua natura. Perciò la legge del 1859 la circonda di ben altre garanzie, che restano intatte nel nostro disegno di legge.

Ora si può sottoporre un concessionario di miniere ad una cauzione perpetua a beneficio del proprietario?

Io credo quindi che la legge del 1859, che regolò questa materia, nell'aver prescritto la cauzione per l'un caso e non per l'altro, abbia avuto la sua ragione, che è quella che ho detto; alla quale se ne potrebbe aggiungere una seconda.

Il ricercatore di miniera si presenta a fare le sue ricerche e non ha alcuna garanzia verso il proprietario, meno quella che deriva dall'obbligo della cauzione; ma non è così per colui il quale, dopo fatte le ricerche, ha ottenuto la concessione della miniera, con tutte le cautele, che la legge del 1859 prescrive. Questo con-

cessionario invero presenta le garanzie nei lavori, che continuamente va facendo per l'esercizio della miniera; presenta insomma tutta la sicurezza necessaria, che si aumenta sempre a seconda che i lavori procedono.

Per tali ragioni, andrei molto adagio nel sottoporre il concessionario delle miniere a quest'obbligo di cauzione perpetua.

In ogni modo ho voluto dire questo, non per pregiudicare in modo alcuno l'assenato parere, che darà l'Ufficio centrale sulle proposte dell'onor. Vitelleschi; ma solo affinchè il Senato fin d'ora sappia l'importanza delle tre questioni sollevate.

Sono sicuro che si arriverà, anche per questa materia, così grave, a trovare una formola conciliante tra il Governo, l'Ufficio centrale e l'onorevole senatore Vitelleschi, in modo che il Senato possa, con sagge ed opportune disposizioni, completare i benefici, che si raccolgono indubitamente (come è riconosciuto da tutti) nella proposta di legge che ho avuto l'onore di sottoporre alle sue deliberazioni.

Senatore VITELLESCHI. Domando la parola.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola l'onor. Vitelleschi.

Senatore VITELLESCHI. Io comincerò per ringraziare sentitamente l'Ufficio centrale e l'onorevole ministro della accoglienza fatta alle mie proposte, ed anche l'onor. Majorana dell'appoggio che ha voluto darmi, e aspetterò di sentire le loro conclusioni sulle mie proposte se, in qual parte e come essi intendono di accoglierle.

Solamente mi preme di dire qualche parola sulla mia ultima proposta, per la quale l'onorevole ministro avrà notato che quando io ne ho parlato, ho detto che intendevo gettare là un'idea, ma non intendevo che quella fosse l'ultima parola, perchè riconoscevo le difficoltà del soggetto.

Per altro io faccio notare che la mia intenzione non è già che ci sia una garanzia, una cauzione che debba durare quanto la concessione della miniera; io vorrei solo che ci fosse una garanzia la quale assicurasse al proprietario che gli sarà pagato il valore del terreno e dei danni che esso sopporta.

Nella legge del 1859 questo lato della questione è straordinariamente dimenticato, in

modo, che io immagino che coloro che hanno fatta la legge del 1859 devono aver avuto presenti dei terreni in condizioni speciali che avessero poco o nessun valore, imperciocchè in quella legge non esistono quasi affatto disposizioni che riguardino le garanzie per i proprietari, eccezione fatta di quella enunciazione ordinaria, che si dovranno, cioè, pagare i danni.

Ora io faccio un'ipotesi e non istrana all'onorevole ministro. Un ricercatore ha una concessione sopra un terreno; si sa quanto le miniere in Italia siano aleatorie: per le condizioni proprie della formazione dei nostri terreni spessissimo le miniere non rispondono alle promesse che presentano.

Se l'operazione riesce, allora non c'è dubbio che sul lavoro stesso della miniera questo proprietario finirà per farsi pagare i suoi danni; ma, se l'operazione non riesce, chi reintegra questo proprietario come rimane dai danni sofferti?

Ecco il punto che mi ha preoccupato.

Questo caso in paese selvaggio o sterile può non avere alcuna importanza, ma ne ha assai in paesi coltivati, dove il terreno ha un grosso valore.

Ora la legge del 1859 non dà nessuna garanzia di questo fatto.

Forse la parola cauzione di cui io mi sono servito, prendendola in prestito dalla legge stessa, non sarà la buona. L'Ufficio centrale potrà trovarne un'altra ed un altro modo purchè i diritti della proprietà sieno garantiti e garantiti gl'interessi dei proprietari; questa è la raccomandazione che faccio loro nell'esame che porteranno sopra i miei emendamenti.

Intanto rinnovo i miei ringraziamenti e aspetterò le conclusioni dell'Ufficio centrale.

PRESIDENTE. La parola spetta all'onor. senatore Majorana-Calatabiano.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Ho domandato la parola soltanto per rilevare qualche frase dell'onor. signor ministro di agricoltura, industria e commercio.

Io veramente non gli ho mosso l'accusa di contraddizione, anche per la ragione che, quando ho preso la parola, ignoravo se egli avrebbe accettato l'assunto mio, che era quello del suo disegno di legge, ovvero l'avrebbe respinto e combattuto.

Egli invece ha tentato di mettermi in con-

traddizione invocando un antecedente riferibile alla legge forestale.

E l'idea e la formula di quella disposizione di legge, per la quale al Consiglio di Stato si dà competenza di decidere sui reclami contro i deliberati amministrativi, è dovuta davvero a me. Ma noti, onorevole ministro, la materia forestale non fu messa mai in dubbio che non fosse d'ordine pubblico e d'interesse generale.

Tutte le leggi che in Italia riguardavano la materia forestale erano leggi che vincolavano la libertà del possesso, soprattutto del governo della proprietà terriera. Non c'era via di uscire: o leggi forestali, e per ciò stesso limitative delle facoltà nelle diverse funzioni della proprietà; ed in ispecie del possesso e della trasformazione; o non legge forestale, ed allora tutte le conseguenze benefiche o nocive del diritto comune, com'era in Toscana.

Ora, non essendo stata mai discussa nè razionalmente, nè legalmente, l'indole di pubblico interesse della legge forestale, sarebbe stato un grave errore di dare il governo delle singole applicazioni delle disposizioni di legge, alle diverse autorità giudiziarie, che, specie in Italia, sono diverse anche rispetto al magistrato supremo che è la Cassazione.

In tutte le questioni e in ciascuna riferibili alle foreste, le parti sarebbero state sempre due: il privato proprietario, e l'Amministrazione pubblica rappresentata dal Ministero d'agricoltura. Aggiungo che nella materia forestale, il giudizio amministrativo è congegnato dalla legge coll'intervento, anzi colla prevalenza delle rappresentanze locali, che intervengono nel Comitato forestale provinciale. Onde giugnendo il ricorso al Consiglio di Stato, ogni domanda è stata largamente istruita, e ogni difesa dedotta.

Nel progetto che discutiamo, di ciò non c'è nulla. I consorzi riguardano imprese private, giovano o nucono ai privati, le contese sono fra queste soltanto; la pubblica Amministrazione non c'entra.

Del resto, una delle ragioni per le quali io mi ostinava a propugnare il concetto ministeriale è questa: che si sarebbero avuti col sistema della maggioranza dell'Ufficio centrale, tutti gl'inconvenienti dei giudizi delle autorità amministrative, e tutti gl'inconvenienti di quelli delle autorità giudiziarie. Imperocchè, mentre

amministrativamente si sarebbero costituiti i consorzi obbligatori, poi giudiziariamente e presso i magistrati ordinari, si sarebbero dovute appianare le difficoltà della distribuzione degli oneri ai consorziati. Cosicché da una mano si sarebbe perduto il vantaggio della economia, della prontezza, dell'uniformità perfino, che è il maggiore dei vantaggi che si sarebbero avuti coll'autorità amministrativa, e dall'altra si sarebbe sempre inciampato nei dispendi, nelle perizie delle autorità giudiziarie.

Ora però che l'onor. ministro mostra di accedere al concetto di trasformare l'articolo secondo, eliminando il voto del Consiglio di Stato nel primo stadio, cioè in quello amministrativo, e del Consiglio di Stato facendo un'autorità giudiziaria, pur restando sempre tutte quante le mie difficoltà di merito, perchè io nego, o signori, che la costituzione dei consorzi obbligatori sia materia d'interesse pubblico e sostengo invece che è d'interesse privato; riconosco però che con l'emendamento si guadagna qualche cosa, almeno non si avrà il dispendio di una causa civile a lato degli inconvenienti di un giudizio amministrativo.

Questo è ciò che io volevo aggiungere per dichiarare netto il mio pensiero, il quale non è minimamente in contraddizione con ciò che avevo ammesso nella legge forestale.

Senatore AURITI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore AURITI. Prima di tutto io ringrazio da mia parte l'Ufficio centrale e il ministro per l'accoglimento benevolo che hanno fatto alle mie proposte, e studierò di coordinare ad esse tutti gli articoli posteriori del progetto.

Aggiungo, che io accetto gl'intendimenti manifestati dal ministro e dall'Ufficio centrale, di allargare cioè il campo della presente legge, ponendo in discussione le proposte dell'onorevole Vitelleschi, alle quali io pure mi associo.

Credo però che la discussione della legge non si possa continuare ricominciando da domani, imperciocché le proposte fatte dall'onor. Vitelleschi, ci portano sopra un campo che esce fuori dalla materia propria della legge attuale, sicché ci vorrebbe una redazione di nuovi articoli per essere stampati e comunicati al Senato prima della discussione.

Parmi dunque che la continuazione debba

rinvirsi non a domani, ma ad altro giorno da stabilirsi.

Senatore MIRAGLIA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MIRAGLIA. L'onor. senatore Auriti ha bene osservato che domani non potrebbe continuare la discussione, poichè, al seguito delle sue proposte e delle dichiarazioni del ministro, si dovrebbero preliminarmente concordare con l'Ufficio centrale gli emendamenti, i quali meritano di essere preliminarmente letti ed esaminati. Desidero adunque che questo lavoro preliminare si eseguisca non conoscendosi ancora il tenore ed il valore degli emendamenti.

GRIMALDI, *ministro d'agricoltura, industria e commercio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Il signor ministro di agricoltura ha la parola.

GRIMALDI, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Gli onorevoli senatori Auriti e Miraglia hanno sollevato qualche dubbio intorno al metodo di discussione; ed a me sembra si possa adottare la proposta da me testè fatta.

Gli emendamenti proposti dal senatore Auriti sono accettati dalla Commissione e dal Governo, salvo a trovare una formola, che meglio esprima il concetto in cui siamo d'accordo; dunque mi pare che potrebbe proseguire la discussione della legge.

Le proposte del senatore Vitelleschi, se accettate, debbono costituire un titolo III da aggiungersi alla legge; perciò io credo opportuno che si continui la discussione sui titoli I e II; mentre l'Ufficio centrale ed io studieremo il titolo III, che farebbe parte della legge, ove venisse accettato, e lunedì potremo dire al Senato il nostro parere.

In tal guisa si avrebbe il vantaggio di proseguire la discussione, e rimandare ad un esame più maturo quella parte, che ha bisogno di studio.

Giacché ho la parola, mi permetto osservare all'onor. senatore Majorana che io non ho creduto di coglierlo in contraddizione, ma ho creduto invece, pigliando una formola di legge da lui preparata e fatta approvare, di eliminare le difficoltà, e trovare una linea di mezzo tra i due diversi sistemi.

Egli dice che la materia della conservazione dei boschi è d'interesse pubblico, e certo non

sarò io quello che lo negherò, anzi l'affermo pienamente; ma perchè mi nega egli che sia egualmente d'interesse pubblico quanto riguarda le miniere? È tanto d'interesse pubblico che, nella maggior parte d'Italia, tranne in Toscana, vige il principio della necessità del consenso governativo, anche per il proprietario, cui è negato il pieno dominio del sottosuolo.

Io perciò ho detto che, trattandosi di materie quasi analoghe, a me pareva giusto di applicare alle miniere quello che la legge ha già stabilito per le foreste.

E debbo ricordare anzi al Senato, che la legge forestale è del 1877, ed ha ormai quasi 10 anni di applicazione, durante i quali il Consiglio di Stato decide come giudice; e debbo dichiarare (almeno per il tempo abbastanza lungo da che sono al Ministero), che non si è presentato alcun inconveniente. E la giurisdizione data al Consiglio di Stato di decidere come giudice, e non già di dare semplicemente un parere, ha prodotto buoni risultati. E dico questo, poichè l'esperienza deve pur valere a qualche cosa.

Risultato della votazione per la nomina del bibliotecario e del direttore di revisione e stenografia.

PRESIDENTE. Stante l'ora tarda, il seguito della discussione è rimandato a domani.

Prego i signori senatori scrutatori Massarani, Lampertico e Serafini di ritirarsi per procedere allo spoglio delle schede per la nomina del bibliotecario e del direttore di stenografia e revisione.

(I senatori scrutatori procedono allo spoglio delle schede).

Leggo il risultato delle votazioni a scrutinio segreto portate all'ordine del giorno:

1. Nomina del reggente bibliotecario:

| | |
|---------------------------------------|---------|
| Senatori votanti | 69 |
| Avv. Martini | voti 65 |
| Voti nulli e schede bianche | 4 |

Eletto a reggente bibliotecario l'avv. Antonio Martini.

2. Nomina del direttore di revisione e stenografia:

| | |
|---------------------------------------|---------|
| Senatori votanti | 69 |
| Cav. Ferro | voti 65 |
| Voti nulli e schede bianche | 4 |

Eletto a direttore di revisione e stenografia l'avv. cav. Eugenio Ferro.

Leggo l'ordine del giorno per domani:

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

Passaggio del servizio dei lazzeretti di mare dal Ministero della marina a quello dell'interno;

Distacco della frazione Castione dal comune di Castello di Godego ed aggregazione a quello di Loria in provincia di Treviso;

Rettifica di confini e scambio di territorio fra i comuni di Ficulles ed Allerona;

Aggregazione del comune di Campora al mandamento di Laurino;

Disposizioni relative a controversie doganali, e convalidazione del regio decreto 8 luglio 1883 per modificazioni al repertorio della tariffa doganale.

2. Discussione dei seguenti progetti di legge:

Sulle servitù di passaggio, sui consorzi, sulla sicurezza dei lavoratori e sulla polizia dei lavori nell'esercizio delle miniere, cave, torbiere ed officine mineralurgiche (*seguito*);

Modificazioni alla tariffa doganale ed altri provvedimenti finanziari;

Autorizzazione ad alcune provincie e comuni di eccedere con la sovrainposta ai tributi diretti 1887 il limite medio dei centesimi addizionali applicati nel triennio 1884-85-86;

Passaggio del servizio semaforico dal Ministero dei lavori pubblici a quello della marina.

La seduta è sciolta (ore 6 $\frac{1}{2}$).