

XII.

TORNATA DEL 13 DICEMBRE 1899

Presidenza del Presidente SARACCO.

Sommario. — *Omaggi — Inversione dell'ordine del giorno — Rinvio allo scrutinio segreto del disegno di legge: « Proroga a tutto il mese di febbraio 1900 dell'esercizio provvisorio dello stato di previsione dell'entrata e di quelli della spesa per l'esercizio finanziario 1899-900 non approvati entro il mese di dicembre 1899 » (N. 30) — Presentazione di progetto di legge — Continuazione della discussione del progetto di legge: « Provvedimenti di polizia ferroviaria riguardanti i ritardi dei treni » (N. 13) — Parlano, nella discussione generale, i senatori Ginistrelli, Carle, Schupfer, i ministri dei lavori pubblici e di grazia e giustizia e dei culti, i senatori Ferraris, Pellegrini, relatore, Cerruti Carlo, Finali, Di Sambuy e Roux — Chiusura della discussione generale — Approvazione degli articoli del progetto di legge e dell'articolo aggiuntivo proposto dall'Ufficio centrale — votazione a scrutinio segreto — Chiusura di votazione — Risultato di votazione.*

La seduta è aperta alle ore 15 e 30.

Sono presenti il presidente del Consiglio ed i ministri di grazia e giustizia e dei culti, dei lavori pubblici e del tesoro.

COLONNA-AVELLA, segretario, legge il processo verbale della tornata precedente che è approvato.

Elenco di omaggi.

PRESIDENTE. Prego il signor senatore, segretario, Colonna-Avella, di dar lettura dell'elenco degli omaggi pervenuti al Senato.

COLONNA-AVELLA, segretario, legge:
Fanno omaggio al Senato.

Il sindaco di Roma degli *Atti del Consiglio comunale di Roma 1895-99*;

Il direttore generale della Statistica a Buenos-Ayres del *Secondo Censimento della Repubblica Argentina*;

Il direttore generale della Cassa dei depositi e prestiti della *Relazione e rendiconti con-*

suntivi della Cassa medesima da lui presentati alla Commissione di vigilanza per l'anno 1898;

Il ministro delle finanze, dell'*Annuario dei Ministeri delle finanze e del tesoro per l'anno 1899-900*;

Il presidente del Comitato promotore delle onoranze rese al senatore E. Pessina nel 50° anno d'insegnamento delle seguenti pubblicazioni raccolte in 3 volumi: *Scritti del Pessina. Studi di diritto penale di vari giuristi. Studi giuridici vari di diversi scrittori*;

Il preside del R. Istituto di studi superiori pratici e di perfezionamento di Firenze, delle seguenti pubblicazioni:

I tempi, la vita e il canzoniere della poetessa « Al Hansa »;

Magnati e Popolani in Firenze dal 1280 al 1295;

Osservazioni astronomiche fatte all'equatoriale di Arcetri nel 1898;

Il ministro di agricoltura, industria e commercio, delle pubblicazioni seguenti:

Ruolo di anzianità 20 luglio 1899;

Bollettino della società sinnologica italiana, Vol. V. N. 2;

Statistica giudiziaria penale per l'anno 1897;

Notizie complementari alle statistiche giudiziarie penali degli anni 1890-95;

Bollettino ufficiale per l'amministrazione forestale italiana;

Rivista del servizio minerario nel 1898;

Ruoli organici delle amministrazioni dei corpi civili e militari dello Stato al 1º luglio 1898, confrontate con quelle in vigore al 1º luglio 1891;

Annali dell'industria e del commercio 1899. (Commissione centrale dei valori per le dogane);

Annali di statistica (Statistica industriale della provincia di Bologna);

Annali di agricoltura 1899. (Atti del Consiglio ippico dal 1894 al 1899);

Il ministro della guerra della *Relazione della leva sui nati nell'anno 1877 e delle vicende del R. Esercito dal 1º luglio 1897 al 30 giugno 1898;*

Il presidente della Camera di commercio ed arti di Messina d'una pubblicazione intitolata: *Commercio e navigazione di Messina nel 1898;*

Il presidente della R. Accademia di agricoltura di Torino degli *Annali della R. Accademia stessa (1898);*

Il presidente della R. Accademia delle scienze di Torino di uno stampato contenente *Le onoranze rese alla memoria di Tommaso Vallauri;*

Il signor Giuseppe Manzini di un suo opuscolo intitolato: *Il forno rurale;*

Il direttore della Cassa di risparmio di Udine del *Bilancio consultivo dell'anno 1898* di quella Amministrazione;

Il signor Daniele Cortis di una sua pubblicazione dal titolo: *Religione e politica;*

Il direttore generale della Cassa depositi e prestiti di Roma della *Relazione e rendiconto consuntivo presentati alla Commissione di vigilanza per la gestione del Monte pensioni degli insegnanti per l'anno 1898;*

Il ministro delle finanze del *Movimento*

commerciale e della navigazione del Regno d'Italia nell'anno 1898;

I prefetti delle provincie di Calabria Citeriore, Vicenza, Ravenna, Trapani, Alessandria, Novara, Mantova e Messina degli *Atti dei rispettivi Consigli provinciali per l'anno 1898;*

Il ministro della marina della pubblicazione intitolata: *Leva marittima sui giovani nati nel 1877;*

Il preside della R. Accademia dei Lincei degli *Atti della R. Accademia (Serie V, volume VII);*

Il ministro delle poste e dei telegrafi della *Tariffa e condizioni pel trasporto di merci e passeggeri fra scalo e scalo del Regno sulle linee obbligatorie esercitate dalla Navigazione generale italiana;*

Il ministro della pubblica istruzione della pubblicazione intitolata: *Stele, con iscrizione latina arcaica scoperta nel Foro romano;*

Il direttore del periodico « Rivista della beneficenza pubblica, delle Istituzioni di previdenza e di igiene sociale » del *Bollettino n. 6* (giugno 1898) delle sue pubblicazioni;

Il presidente della Croce Rossa italiana del *Bollettino n. 15* delle pubblicazioni di quell'Associazione;

Il direttore del R. Istituto tecnico Ausonio Zanon di Udine degli *Annali del R. Istituto tecnico per l'anno scolastico 1898-99;*

La signora Elena contessa Filippini di un suo opuscolo intitolato: *Al Giornale degli economisti, una risposta e proposta sul movimento dei forestieri in Italia;*

Il prof. Solone Ambrosoli d'una sua monografia dal titolo: *Il ripostiglio di Abbiategrasso;*

Il marchese Pietramellara della prima dispensa di una sua pubblicazione intitolata: *Blasoneria generale italiana;*

Il preside del R. Istituto Veneto di scienze, lettere ed arti delle seguenti pubblicazioni:

1. *Delle meccaniche lette in Padova nel 1594 da Galileo Galilei;*

2. *Atti del R. Istituto (tomo LVIII, dispensa IV).*

Inversione dell'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Interrogo il Senato se crede che, prima della continuazione della discussione del disegno di legge per « Provvedimenti di polizia

ferroviaria riguardanti i ritardi dei treni», venga discusso l'altro progetto di legge per « Proroga a tutto il mese di febbraio 1900 dell'esercizio provvisorio dello stato di previsione dell'entrata e di quelli della spesa per l'esercizio finanziario 1899-900 non approvati entro il mese di dicembre 1899 ».

Non essendovi obiezioni, resta così stabilito.

Rinvio allo scrutinio segreto del disegno di legge: « Proroga a tutto il mese di febbraio 1900 dell'esercizio provvisorio dello stato di previsione dell'entrata e di quelli della spesa per l'esercizio finanziario 1899-900 non approvati entro il mese di dicembre 1899 » (N. 30).

PRESIDENTE. Leggo l'articolo unico del progetto di legge che ha per titolo « Proroga a tutto il mese di febbraio 1900 dell'esercizio provvisorio dello stato di previsione dell'entrata e di quelli della spesa per l'esercizio finanziario 1899-900 non approvati entro il mese di dicembre 1899 ».

Articolo unico.

L'autorizzazione data al Governo del Re, con la legge del 18 giugno 1899, n. 217, di esercitare provvisoriamente gli stati di previsione dell'entrata e della spesa per l'esercizio finanziario 1899-900 fino a che non siano tradotti in legge, è prorogata a tutto il mese di febbraio 1900 ed estesa alle note di variazioni presentate fino al 28 novembre 1899, ferme restando tutte le disposizioni da cui è accompagnata l'autorizzazione medesima.

È aperta la discussione.

Nessuno chiedendo di parlare, nè essendovi oratori iscritti, il progetto di legge, che consta di un solo articolo, sarà più tardi votato a scrutinio segreto.

Presentazione di un progetto di legge.

BOSELLI, *ministro del tesoro*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BOSELLI, *ministro del tesoro*. Ho l'onore di presentare al Senato il progetto di legge, già approvato dalla Camera dei deputati: « Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia

e giustizia e dei culti per l'esercizio finanziario 1899-900 ».

PRESIDENTE. Do atto al signor ministro del tesoro della presentazione del disegno di legge, il quale sarà, per ragioni di competenza, trasmesso alla Commissione permanente di finanze.

Continuazione della discussione del progetto di legge: « Provvedimenti di polizia ferroviaria riguardanti i ritardi dei treni » (N. 13).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la continuazione della discussione del progetto di legge: « Provvedimenti di polizia ferroviaria riguardanti i ritardi dei treni ».

Ha facoltà di parlare il senatore Ginistrelli per fatto personale.

GINISTRELLI. Ho chiesto la parola per un fatto personale, perchè parmi avere inteso che l'onorevole relatore abbia voluto dirmi ieri di lasciare all'Inghilterra il proprio sistema ferroviario e di pensare al nostro. Tengo a dichiarare all'onorevole relatore che io non proporrei una legge per emancipare la Donna Italiana a 15 anni, sol perchè legge o costumanza Nordica; ma che per contrario compio il mio dovere quando auguro al mio Paese il sistema ferroviario come quello Inglese, basato su misure preventive per la sicurezza pubblica. Ho detto tutto il mio pensiero.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Carle.

CARLE. Onorevoli colleghi, comprendo che dopo una discussione così ampia ed elevata del progetto di legge sui provvedimenti di polizia ferroviaria riguardanti il ritardo dei treni, sarebbe inopportuno e fors'anche indiscreto, che io ora entrato in questo consesso volessi discorrere troppo lungamente sull'argomento.

Non farò quindi dei preamboli e neppure delle scuse, di cui avrei certamente bisogno, ma verrò senz'altro a quel punto di questione sul quale ho creduto dover chiedere la parola. L'occasione, non dico la causa, per cui è stato presentato dall'onorevole ministro dei lavori pubblici questo progetto di legge, che malgrado le sue proporzioni modeste ha dato luogo a così viva discussione, tiene del giuridico e del politico ad un tempo. Tale occasione, secondo ciò che dice il ministro nella sua relazione alla Camera dei deputati, consiste in ciò che nella

interpretazione degli articoli 42 e 58 del regolamento del 1873 sulla polizia, sicurezza e regolarità di servizio delle strade ferrate venne ad operarsi in questi ultimi tempi e più precisamente nel 1897 un cambiamento grave di giurisprudenza per opera della Corte di cassazione di Roma.

Mentre prima le trasgressioni a questi articoli dalle Corti di cassazione di Torino e di Roma erano considerate come trasgressioni in via penale, esse vennero in base a questa nuova giurisprudenza ad essere considerate come semplici trasgressioni di carattere civile, e ciò, a giudizio dell'onorevole ministro, (sono le parole della sua relazione) « fa cadere nel nulla l'azione di vigilanza dello Stato riguardo al ritardo dei treni e costringe il Governo a promuovere una interpretazione legislativa delle vigenti disposizioni ».

Orbene io non pretendo certamente di discutere nè intendo contraddire l'apprezzamento autorevole del ministro; ma non posso trattenermi dal dichiarare, che lo studio coscienzioso che ho fatto della questione mi avrebbe indotto nella convinzione, che la giurisprudenza ultima della Corte suprema, che viene ad essere ritenuta così dannosa all'azione di vigilanza dello Stato sull'esercizio delle ferrovie, nella realtà non dovrebbe arrecare quei gravi pregiudizi, che a prima giunta vi si potrebbero attribuire.

Aggiungo anzi, senza credere con ciò di dire un paradosso, che la causa iniziale di tutte le difficoltà, in cui il Governo venne a trovarsi per l'accertamento dei ritardi dei treni e per l'applicazione delle relative penalità stabilite nell'art. 58 del regolamento Spaventa, debba in gran parte ricercarsi nel fatto che si volle in ogni caso attribuire un carattere penale alle trasgressioni delle quali si tratta.

È stato questo il motivo, per cui l'amministrazione si venne a trovare di fronte ad una vera odissea di guai, di contestazioni e di processi contravvenzionali.

Fu infatti questo carattere penale attribuito a tali trasgressioni, che obbligò la Cassazione di Roma nella sua sentenza del 9 aprile 1892 a sollevare il dubbio se una contravvenzione di carattere penale si potesse addossare, come prima si faceva, alla Società delle ferrovie, che è un ente astratto, o se non si dovesse invece

ricercare colui che era direttamente colpevole della trasgressione.

La risposta non poteva essere dubbia, ed è stato per ciò, che dopo d'allora si dovettero fare i processi non più contro le Società, ma contro gli addetti alle ferrovie; donde provenne che dovendosi ricercare chi era direttamente colpevole del ritardo del treno, ed essendo allora impossibile di poterlo trovare, il Governo per esercitare la sua azione di vigilanza dovette istituire una quantità grandissima di procedure contravvenzionali, che non poterono condurre ad alcun pratico risultato.

Ora la nuova giurisprudenza della Corte di Cassazione ripara a questo stato di cose e riconduce la questione ai suoi veri termini.

Essa constata che non si tratta di trasgressioni in via penale, ma di trasgressioni in via civile, e che quindi per dare origine a quella *irregolarità di servizio*, che consiste nel ritardo dei treni e che è colpita di penale dagli art. 42 e 58 del regolamento del 1873, non è più il caso di cercare un colpevole, ma unicamente di constatare il fatto del ritardo del treno, accagionandone direttamente le Società, le quali per sottrarsi al pagamento saranno obbligate a provare che il ritardo è dovuto a caso fortuito o a forza maggiore.

È incontrastabile che per questa via viene ad essere molto più facile ottenere la condanna delle Società alle penali delle quali si tratta. Nè creda il Senato che io metta innanzi questa affermazione fondandomi soltanto sul mio criterio e sul mio apprezzamento personale.

Io richiamerò l'attenzione del Senato sulle sentenze, che opportunamente furono aggiunte alla relazione del ministro, soprattutto sulla seconda della Cassazione di Roma in data 29 dicembre 1897, che è quella appunto che attribuisce carattere civile a tali penalità.

Orbene, da questa sentenza si scorge come il magistrato nel dettarla sentisse la gravità della decisione che esso doveva pronunziare, e vedesse le conseguenze che potevano derivare da questa nuova giurisprudenza. Quindi il magistrato, dopo aver esaminato la questione dal punto di vista della legislazione ferroviaria ed averne ricavato la conseguenza che le penalità di cui nell'art. 58 sono di carattere civile, viene ad un ultimo considerando, col quale in certo modo spiega come le conseguenze pratiche della sua

decisione non potranno essere così gravi e pregiudicevoli allo Stato come a prima giunta si potrebbe credere.

Mi sia permesso di leggere almeno in parte quest'ultimo considerando della sentenza della Corte suprema di Roma in data 29 dicembre 1897: « Attesochè alle sovraesposte considerazioni non è privo di importanza l'aggiungere un'osservazione di utilità pratica, la quale deve essere intesa sempre nel dettato della legge, perchè savia ne riesca l'applicazione: *in rebus constituendis evidens esse utilitas debet*. La storia dei procedimenti penali pei ritardi di orario nelle ferrovie ammaestra quando incerta e laboriosa sia stata la ricerca e la designazione del colpevole ».

In seguito il magistrato, dopo aver dimostrato con un lungo ma convincente ragionamento la difficoltà e pressochè l'impossibilità di trovare chi possa essere direttamente colpevole del ritardo di un treno, finisce col concludere con queste parole: « Intendendo invece civili la responsabilità e la pena per le Società concessionarie e disciplinari per gli impiegati ed agenti, le Società non sfuggono alla responsabilità verso il Governo ed al pagamento delle multe legalmente accertate, l'una e l'altra cosa testualmente stabilite negli art. 5 e 61 del regolamento 31 ottobre 1873, e pei singoli impiegati ed agenti, lungi che andare spigolando in chi di essi la colpa diretta ed immediata del ritardo, va questo addebitato a tutti quelli che vi influirono e la relativa pena viene loro inflitta dalla direzione ferroviaria, come è statuito nell'art. 3 del succitato regolamento ».

Così stando le cose, parmi veramente che la Corte suprema additasse al Governo la via in cui si doveva mettere per giungere a qualche utile risultato, e quindi non posso trattenermi dal chiedere se possa essere conveniente ed opportuno rinunciare ai vantaggi e alle facilitazioni che offre allo Stato questa giurisprudenza che si venne lentamente e gradatamente formando per entrare di nuovo in quell'ordine d'idee, fino ad ora seguito di considerare sempre i ritardi dei treni come vere trasgressioni di carattere penale che aveva dato luogo a quel ginepraio di liti e di processi, che tolse quasi ogni effetto utile alle prescrizioni del regolamento per impedire il ritardo dei treni.

Per mia parte non posso credere che allo

stato delle cose convenga di rinunciare a una giurisprudenza ormai formata, che ci offre il mezzo di reprimere il ritardo dei treni colla semplice loro constatazione di fatto per sostituirvi di nuovo una responsabilità di carattere penale, di ben più difficile constatazione, e di carattere più vessatorio, che pone il Governo, e le Società nella posizione rispettiva, non di semplici contendenti, ma in quella di accusatore e di accusato.

Parmi invece che sia necessario di approfittarsi di questa giurisprudenza, e di considerare come penalità di carattere civile le penalità che sono inflitte dall'art. 58; inquantochè, considerando come tali queste penalità, come ho già detto, non si dovranno più cercare i colpevoli, ma unicamente addivenire alla constatazione dei fatti.

Ciò è tanto vero che lo stesso regolamento del 1873 stabiliva la procedura semplice e sommaria con cui questi ritardi dovessero essere constatati, la quale è descritta negli art. 43, 44 e 45, che non sarà inutile di richiamare.

Art. 42. « I ritardi soggetti a penalità saranno accertati nelle stazioni in cui termina la corsa del convoglio », ecc.

Art. 44. « Nello stabilire la misura del ritardo per l'applicazione delle multe non si terrà conto del tempo perduto », ecc.

Art. 45. « Le contravvenzioni per il ritardato arrivo dei convogli saranno accertate dai sotto-commissari, dai delegati alle stazioni e dagli ingegneri addetti ai commissariati, mediante apposito verbale, che sarà sottoscritto dall'ufficiale, che lo avrà disteso e dalle persone intervenute all'atto ».

Qui si scorge ad evidenza come il regolamento, per il semplice accertamento del ritardo dei treni, non intendeva di prescrivere tutte le formalità che erano prescritte dagli art. 314, 315 e 316 della legge sui lavori pubblici, citati nella relazione del ministro alla Camera dei deputati, ma che esso mirava ad introdurre una procedura sommaria, che potesse condurre immediatamente al risultato al quale si intendeva giungere. Non si voleva quindi che si venisse sempre e in ogni caso ad istituire un processo contravvenzionale, che darà sempre luogo a lunghi dibattiti; ma unicamente che si procedesse ad una specie di constatazione di fatti, e che la penale dovesse essere immediatamente

pagata quando il fatto fosse accertato, e che non vi fosse altro modo per sottrarsi a questa penale, che quello di dimostrare che il ritardo del treno era avvenuto per forza o per caso fortuito.

Ecco il concetto di quel regolamento. Ed a questo riguardo ritengo che la giurisprudenza ultima nuova della Corte di cassazione abbia rimesso le cose nei suoi veri termini e che quindi non convenga in nessun modo rinunciare alla medesima.

Si è fatta un'osservazione. Si è detto che si viene in questo modo a dare a queste trasgressioni una specie di carattere contrattuale, e di conseguenza a sottoporre le medesime al giudizio degli arbitri.

A parer mio, non sarebbe un grande inconveniente, che il giudizio su queste trasgressioni d'indole civile venisse ad essere portato agli arbitri, inquantochè il tutto riducendosi all'accertamento del ritardo del treno, ciò non potrebbe dar luogo a gravi discussioni e sarebbe certamente fatto con quell'imparzialità, che tutti riconoscono al Collegio degli arbitri. Quanto poi all'apprezzare i casi di forza maggiore e dei casi fortuiti, non potrebbe certamente desiderarsi competenza maggiore di quella di un Collegio di arbitri così profondamente versato nelle cose ferroviarie.

Ad ogni modo io credo che la Corte suprema, di cui approvo la giurisprudenza quanto al carattere civile di quelle penalità, vada invece troppo oltre quando viene ad attribuire alla determinazione degli orari e a queste trasgressioni un carattere decisamente contrattuale, e ritiene però che le questioni relative debbano essere sottomesse al giudizio degli arbitri. Le regole quanto alla determinazione degli orari e quanto alla penalità per il ritardo dei treni furono introdotte dal regolamento del 1873, anteriormente alle Convenzioni ferroviarie, e furono introdotte per diritto d'imperio, per provvedere ad un servizio pubblico di immensa importanza, in obbedienza all'art. 317 della legge sui lavori pubblici. Evidentemente non si pensava allora a Convenzioni ferroviarie, che dovevano solo stipularsi nel 1885, ma soltanto a stabilire le condizioni necessarie per assicurare la regolarità del servizio.

Anche sotto questo aspetto quindi, ed in base all'art. 106 del Capitolato delle Convenzioni del

1885, non potrei concludere che a giudicare di queste trasgressioni debba ritenersi competente il Collegio degli arbitri, ma bensì l'autorità giudiziaria.

Se non che mi si potrà forse opporre, che col ritenere le penalità, di cui nell'art. 58 del regolamento, come di carattere puramente civile si venga in certo modo a disconoscere allo Stato quel *ius imperii*, per cui egli può creare trasgressioni vere di polizia per la tutela di un pubblico servizio.

Questo non è e non può essere il mio pensiero; in quanto che non può esservi dubbio che lo Stato, in virtù del suo diritto di impero a tutela di un servizio pubblico, non può solo introdurre penalità civili, come quelle di cui nell'art. 58, ma può aggiungere eziandio vere e proprie trasgressioni di polizia. Se ciò non fosse nei principî del nostro diritto pubblico, sarebbe anche espressamente dichiarato e riconosciuto dall'art. 317 della legge sui lavori pubblici. Questo articolo, dopo aver parlato del regolamento in genere, soggiunge nel capoverso: « Il detto regolamento potrà comminare pene di polizia e multe fino alla somma di mille lire, e le contravvenzioni al medesimo saranno accertate nelle forme prescritte dagli articoli precedenti »; che sono gli articoli 314, 315, 316 della stessa legge sui lavori pubblici.

È evidente che le multe e pene di polizia e le contravvenzioni, cui qui si accenna, non sono quelle stabilite dall'art. 58 del regolamento, per cui fu introdotta una procedura ben più semplice e sommaria.

Nessun dubbio quindi vi può essere, che è in facoltà del Governo di proporre che, oltre le penalità civili già stabilite, i ritardi dei treni possano anche in certi casi essere considerati come vere e proprie trasgressioni di polizia, che danno luogo ad una responsabilità di carattere penale e che in altri casi essi possono anche costituire un vero e proprio reato.

Ma quando si venga a questa proposta, credo che la responsabilità penale per queste trasgressioni di polizia e per questi reati debba essere regolata in base ai principî fondamentali del nostro diritto, e che perciò la responsabilità penale possa essere soltanto addossata a chi risulti direttamente colpevole, ma che non si possa e non si debba creare in certo modo una responsabilità penale fittizia, di pura creazione

politica, nell'intento, come vorrebbe il progetto di legge, di sostituire alla Società, che come ente astratto non può rispondere penalmente, una persona fisica, come quella del direttore, il quale debba in ogni caso rispondere, sia esso o non colpevole nel caso speciale che può presentarsi.

Io credo, malgrado l'acuta difesa fattane dal senatore Pellegrini, che codesto concetto, a cui si informerebbe il nuovo progetto di legge, costituisca un vero *ius novum*, e non sia soltanto un'applicazione ed estensione di principii già adottati dalla nostra legislazione.

Egli ha detto che vi sono dei precedenti; ha citato (come ha già notato il senatore Taiani) l'art. 31 della legge sul contrabbando. A questo proposito si è osservato giustamente dallo stesso onorevole Taiani, che in quel caso trattasi di responsabilità civile per le multe, e non di responsabilità penale per il reato di contrabbando. Il collega senatore Pellegrini ha citato anche molto acutamente l'art. 60 del Codice penale, il quale accennerebbe al caso in cui si tratti di trasgressioni di polizia, alla cui formazione in certo modo concorsero in diversa guisa, il direttore da una parte, e gli agenti subalterni dall'altra; ma non parmi che l'articolo stesso conduca a tali conseguenze.

Questo articolo infatti dice:

« Nelle contravvenzioni commesse da chi è soggetto all'altrui autorità, direzione o vigilanza, la pena oltre alla persona subordinata si applica anche alla persona rivestita dell'autorità o incaricata dalla direzione o vigilanza, se trattasi di contravvenzione a disposizioni, ch'essa era tenuta a far osservare, e se la contravvenzione poteva essere impedita dalla sua diligenza. »

È evidente che qui non si vuol già porre a carico di colui che abbia l'autorità, la direzione o la vigilanza, qualsiasi contravvenzione che venga ad essere commessa dagli agenti che da lui dipendono; ma solo quelle in cui vengano a riunirsi e a concorrere insieme la colpa dell'uno e quella dell'altro, inquantochè il direttore non abbia impedita la trasgressione, mentre poteva impedirlo, o non abbia chiesta l'osservanza di disposizioni, ch'esso era tenuto a fare osservare; è questo il caso di corresponsabilità nelle contravvenzioni, ma non è la creazione di una persona che in ogni caso e sempre,

debba essere responsabile penalmente del ritardo dei treni, come accade nel presente progetto di legge.

Il principio quindi, che ora si vorrebbe introdurre, va ben oltre a quello che è stabilito in quell'articolo del Codice penale.

Basterà infatti che un ritardo vi sia perchè il medesimo conduca ad una trasgressione di polizia, di cui dovrà sempre ritenersi colpevole e perciò penalmente e direttamente responsabile il direttore delle ferrovie anche in quei casi in cui egli vi sia compiutamente estraneo. Per mia parte debbo dichiarare schiettamente, che per quelle convinzioni profonde che mi vengono dagli studi del nostro diritto positivo e del diritto di ragione non potrei accettare questa conclusione.

L'onorevole Bonasi, a cui m'inchino reverente, ebbe a dire giorni fa alla Camera dei deputati, che non si deve pretendere che i magistrati si cambino in eroi. Mi si permetta di aggiungere a questa sua frase tanto vera un'altra che credo ugualmente giusta. Il legislatore non deve pretendere dai magistrati, che essi, per applicare una legge determinata da considerazioni d'ordine politico, siano in certo modo forzati a contraddire alle convinzioni giuridiche e ai concetti lentamente stillati nel loro cervello dallo studio dei principii della giurisprudenza, concetti che servono di salvaguardia contro l'arbitrio, contro la parzialità e contro l'ingiustizia.

In me è la ferma convinzione, che quando questo articolo fosse accettato, la magistratura troverà una certa ripugnanza ad applicarlo. Il magistrato non mancherà di dire quello che diceva il giureconsulto romano: *ius nostrum non patitur*, che vengano ad esser fusi insieme due concetti così incongruenti fra di loro, come quello che dichiara penale una responsabilità, e quello che attribuisce tale responsabilità ad una determinata persona per presunzione di legge, senza neppur cercare se essa sia o non colpevole nel caso speciale del quale si tratta.

Per citare anche uno fra i filosofi, dei quali il senatore Massabò ebbe a dire che non vi è stranezza che non sia stata sostenuta da uno di essi, ricorderò la dignità del Vico: *le cose fuori del loro stato naturale non vi si adagiano, e non durano*. Tutto ciò mi fa temere, che questa prescrizione di legge, per quanto la medesima

possa essere informata al concetto dell'opportunità politica e all'alto scopo della tutela dei diritti dello Stato verso le Società ferroviarie, troverà sempre ostacolo nella propria applicazione nella coscienza del magistrato.

Ormai, onorevoli colleghi, è tempo di conchiudere, e credo che da quanto ho detto si possa facilmente e logicamente raccogliere quale sia il voto che intendo dare al progetto e ai controprogetti che sono sottoposti alle nostre deliberazioni.

Con mio rincrescimento non posso accogliere il progetto quale fu dapprima proposto dall'onorevole ministro e tanto meno il progetto colle modificazioni che vi furono introdotte dalla Camera dei deputati.

Esiste fra i due progetti una differenza che merita di essere notata.

Nel progetto dell'onorevole ministro si cercava di far rivivere la responsabilità diretta della Società per il ritardo dei treni e si colpiva il direttore solo come rappresentante della Società.

Il progetto invece, quale fu approvato dalla Camera, ubbidendo, come è detto nella relazione dell'onor. Piccolo Cupani, alla necessità di trovare una persona fisica contro cui si dovesse intestare in certo modo l'azione penale, ha soppresso affatto ogni accenno alla Società e parlò unicamente della responsabilità diretta del direttore.

Questo concetto, a mio avviso, non può essere accettato, anzitutto perchè, come ho cercato dimostrare, esso forza le cose e contraddice ai principii fondamentali del nostro diritto. Esso non può parimenti essere accettato anche per ragione di opportunità, in quanto che se si viene a stabilire che i ritardi dei treni costituiscono sempre ed in ogni caso delle vere trasgressioni di polizia, per via indiretta si finisce per rinunciare a quella giurisprudenza ora stabilita dalla Corte di cassazione, per cui il Governo può esigere le penalità civili senza cercare la persona del colpevole, ma unicamente constatando il fatto contravvenzionale.

A questo progetto si aggiunse dal senatore Pellegrini, a nome dell'Ufficio centrale, un articolo, il quale, non vi è dubbio, mira, se non ad attenuare la responsabilità, a sospendere almeno la procedura immediata contro il direttore, in quanto che non lo pone subito in accusa,

ma gli accorda dieci giorni di tempo per evitare il processo penale, ricorrendo ad una specie di oblazione della pena pecuniaria, analoga a quella introdotta dall'art. 101 del Codice penale.

Pur lodando lo spirito di conciliazione, a cui s'informa l'articolo, io non credo, me lo perdoni l'onor. Pellegrini, che esso cambi la natura della legge, in quanto che, il concetto, rimane sempre il medesimo quanto alla responsabilità penale del direttore: solo si viene a togliere a questa contravvenzione, così solennemente creata in applicazione del *ius imperii*, questa sua impronta peculiare che la caratterizzava, per trasformarla ed adeguarla a qualsiasi altra contravvenzione comune, introducendo anche per essa il sistema dell'oblazione.

Ora se si crede veramente che le pubbliche necessità impongano di creare questa speciale responsabilità penale del direttore, e se si crede che ciò si possa fare, lo si faccia senza ricorrere ad un temperamento, che mentre non toglie la cosa, potrà forse diminuire quell'autorità e quella efficacia, che dovrebbe esservi nelle disposizioni di una legge che si dice imposta da così urgente necessità.

Vengo ora ai controprogetti presentati.

Il Senato può facilmente comprendere, che io mi accordo volentieri con l'ordine d'idee, a cui m'ispirò il controprogetto presentato dal senatore Cerruti, inquantochè questo controprogetto asseconda e mira a render stabile e fermo il concetto della nuova giurisprudenza della Cassazione di Roma, che è quello di considerare il ritardo dei treni come una irregolarità di servizio, soggetta a una penalità di carattere civile. Quindi, naturalmente, si verrebbe con esso ad avere questo vantaggio, che appena constatato il ritardo, la penalità viene ad essere immediatamente pagata, salvo il rimborso della medesima quando fosse dimostrato che il ritardo non accadde col concorso degli agenti ferroviari, ma bensì per forza maggiore o caso fortuito.

Parimenti non ho difficoltà di entrare nel concetto, a cui si ispira il controprogetto del senatore Ferraris, inquantochè questo controprogetto non toglie di mezzo le penalità civili, di cui si parla nell'articolo 58 del regolamento Spaventa, nè toglie all'amministrazione la facoltà di procedere unicamente in via civile per il ritardo dei treni, ma lascia facoltà alla me-

desima di aggiungervi anche il processo contravvenzionale per i ritardi dei treni, che costituiscono una vera trasgressione di polizia a sensi dell'art. 434 del Codice penale: processo però che si istituisce direttamente contro colui che si ritiene colpevole della trasgressione, sebbene per le pene pecuniarie siano poi civilmente responsabili le Società nella persona dei loro direttori.

In esso quindi si rispettano i principi informatori del nostro diritto, e si viene ad attribuire alle Società ed al direttore non più una responsabilità penale ma solo una responsabilità civile.

Per quanto comprenda come possa essere difficile un accordo al punto a cui è pervenuta la discussione, tuttavia oserei esprimere il desiderio che questi diversi, ma non discrepanti ordini d'idee si potessero fondere insieme e che per tal modo l'amministrazione potesse per il ritardo dei treni ora agire unicamente in via civile, e ora, quando le circostanze del caso lo richiedano, anche in via penale e contravvenzionale contro coloro che possano esserne direttamente colpevoli.

Quindi è che nella tutela del diritto dello Stato verso le Società ferroviarie siamo tutti concordi; solo vi è divergenza nel modo di provvedervi.

Dopo ciò non mi resta che a ringraziare il Senato della benevola deferenza, con cui volle ascoltare le prime parole, che mi sono creduto in debito di pronunziare in quest'Alto Consesso.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Schupfer.

SCHUPFER. Comincerò da una confessione: che, cioè, il disegno di legge di cui ci stiamo occupando, mi ha lasciato a lungo perplesso; nè poteva essere diversamente di fronte alla grande autorità e alla sperimentata valentia degli oratori che parlarono di esso, quali in un senso e quali in un altro.

Ma appunto perciò sentii più vivo il bisogno e l'obbligo di studiarlo: oggi credo di poter votare coscienziosamente in favore; e dichiaro il mio voto.

Disgraziatamente il campo oggimai è stato mietuto in lungo e in largo; e il mio compito si riduce in sostanza a poca cosa.

Ho cercato di rendermi ragione dei fatti e dei principî, che mi parvero meglio assodati dagli oratori che mi precedettero e li esporrò fran-

camente, cercando di metterli in quella più chiara luce che mi sarà possibile, solo aggiungendo qua e là qualche cosa. E non sarò lungo.

Un fatto è ammesso da tutti: che i ritardi dei treni sono oramai diventati una cosa abituale, e credo proprio che in nessun altro paese si verifichi uno sconcio simile, in proporzioni simili, con danno di grandissimi interessi; più che mai in questi due ultimi anni, dopo che una interpretazione più benigna del regolamento Spaventa ha reso più tranquille le Società ferroviarie sulle conseguenze penali dei ritardi.

Le stesse Società confessano oggi nella loro petizione di avere contro di sè *l'accusa della pubblica opinione*.

Sicchè bisogna assolutamente rimediarvi.

La questione è soltanto di sapere se il presente disegno vi rimedi in modo efficace ed onesto.

Parecchi oratori hanno sollevato dei dubbi, specialmente circa la giustizia del provvedimento, ed ho ancora impresse nella mente le parole che con calore giovanile l'onor. Taiani ha pronunziato ieri a sostegno della sua tesi.

Egli ha chiesto se il potere legislativo possa far tutto, e ha soggiunto di no: non potrebbe varcare i limiti oltre i quali non c'è più nè fiducia nè equità; che se pure li varcasse, si trasformerebbe in una esosa oligarchia, dalla quale ci scampi il cielo. E ha detto bene.

Ma se io posso andar d'accordo con l'onorevole Taiani quanto al principio generale da cui prese le mosse, non lo posso proprio quanto alle applicazioni.

L'onor. Taiani ha domandato prima di tutto: Può un corpo legislativo, senza varcare quei limiti, cambiare una contravvenzione civile e contrattuale in una contravvenzione penale?

E in secondo luogo: Può un corpo legislativo, senza varcare quei limiti, punire un reato anche nella persona di colui che non lo ha commesso?

Egli ha posto la questione così, e ha creduto di dissipare un equivoco, in cui i sostenitori della legge sarebbero caduti. Ma io dubito che l'equivoco stia appunto nell'aver posto la questione in quei termini.

Certo c'è equivoco nel dire che il Governo non può prendere il provvedimento portato dal presente progetto di legge, di fronte agli im-

pegni accettati, e non può attribuire con nuove sanzioni un carattere penale a clausole meramente contrattuali.

È il punto di vista delle Società ferroviarie; e, se fosse vero, dichiaro francamente riterrei ingiusto il provvedimento e gli negherei il mio voto. Ma, a ben guardare, non si tratta di mutare nulla.

La petizione delle Società parla di nuove convenzioni ferroviarie, quelle nel 1885, che avrebbero senza più abrogato il regolamento del 1873; tacitamente abrogato, salvo che, non avendo il Governo nulla in pronto da sostituirvi, avrebbe ottenuto dalle Società — gran bontà loro — che intanto quelle disposizioni continuassero ad aver vigore mediante *apposito patto* e in quanto fossero conciliabili col nuovo regime.

Le multe stesse minacciate dal regolamento del 1873 avrebbero cessato di essere multe penali, com'erano state fino allora, per rinascere come multe assolutamente contrattuali, che lo Stato ha obbligo di rispettare.

Ma domando io: è proprio vero che il regolamento del 1873 sia stato, almeno per questo riguardo, abrogato, o non anzi è vero il contrario.

Le Società si sono fatte forti dell'art. 93 del capitolato, che udii citare più volte anche nella discussione di questa legge; ma leggiamo tranquillamente codesto articolo. Esso dice:

« La Società è direttamente responsabile dell'operato dei propri agenti verso il Governo. Le prescrizioni contenute nelle leggi e nei regolamenti in vigore sulla polizia, sulla sicurezza, sulla regolarità dell'esercizio delle strade ferrate, comprese le pene pecuniarie pei ritardi dei treni, o per altra qualsiasi mancanza, sebbene quelle prescrizioni e pene sieno stabilite riguardo a ferrovie, ovvero a concessioni, diverse da quelle, a cui si riferisce il presente capitolato, e tutte le altre disposizioni, che fossero in seguito emanate dal Governo, saranno applicabili all'esercizio della rete Mediterranea ».

Ecco l'articolo; ma esso non rinuncia a niente, non modifica niente, neppure un iota, della legge e del regolamento in vigore (ne ripeto le parole) sulla polizia, sulla sicurezza e sulla regolarità dell'esercizio delle strade ferrate, comprese (si badi bene) le pene pecuniarie pei ritardi dei treni.

Dirò di più: contriamente alla pretesa accampata dalle Società ferroviarie, che, cioè, le vecchie disposizioni non potevano più sussistere di fronte alle nuove Convenzioni ferroviarie, l'articolo 93 del capitolato inculca e rileva, che quelle vecchie prescrizioni e pene troveranno anche quinci innanzi applicazione, « sebbene stabilite riguardo a ferrovie, ovvero a concessioni diverse da quelle a cui si riferisce il presente capitolato ». Non sono parole mie, ma del capitolato.

E non basta: il Governo si era riservato esplicitamente di emanare anche altre disposizioni, e intendeva e voleva che anch'esse dovessero essere applicabili.

Sicchè quando le Società ferroviarie asseriscono che le multe del regolamento del 1873 abbiano perduto il loro carattere penale, per rinascere poi per un patto come multe civili, asseriscono cosa che non corrisponde alla realtà, che contraddice anzi alle esplicite dichiarazioni del capitolato.

Non parliamo dunque più di violazione di patti contrattuali.

E d'altra parte non sarebbe neppure compatibile col nostro diritto pubblico che codesta materia delle multe pei ritardi dei treni, potesse ridursi alle esigue proporzioni di una materia meramente contrattuale.

L'Ufficio centrale nella sua bella relazione ha distinto molto saggiamente ciò, che d'altronde sta nella coscienza di tutti, gli atti che si dicono di gestione dagli atti d'impero.

Ora, la prescrizione degli orari è proprio un atto d'impero, uno di quei diritti che spettano alla Amministrazione, non già in vista d'un suo particolare interesse economico, ma nell'intento di conseguire un ben ordinato sistema di velocità che meglio soddisfaccia ai bisogni del servizio ed alle esigenze della pubblica sicurezza.

È ciò che dice l'art. 282 della legge sui lavori pubblici; e non importa, non può assolutamente importare, che il capitolato si richiami alle prescrizioni del regolamento del 1873. Vi si richiama; ma non per questo esse hanno cambiato natura, nè da prescrizioni penali si sono convertite in prescrizioni civili e contrattuali. O vorremmo dire, e per essere logici bisognerebbe pur dirlo, che lo sieno diventate anche

quelle altre sulla polizia e sulla sicurezza, ricordate, anch'esse, dall'atto di concessione?

E avrebbe potuto lo Stato, oggi, a guisa di ciò che soleva nel medio evo, rinunciare a un suo diritto di sovranità in favore di una Società privata?

Io so abbastanza bene, e tutti voi lo sapete meglio di me, che ci fu un tempo, molto lungo, nella storia, in cui la potestà pubblica non badò così pel sottile ai diritti sovrani dello Stato. Debole, com'era, impotente di esercitarli e farli valere, soleva concederli a questo e a quello, ai maggiorenti secolari ed ecclesiastici, perfino la giurisdizione alta e bassa, non dico poi della finanza; e appunto su queste basi era venuto sorgendo quello che si chiamava lo Stato feudale, che più propriamente avrebbe dovuto dirsi la decomposizione dello Stato nei suoi atomi. Ma lo Stato moderno sorge sopra altre basi, con altri fini e mezzi, e non può più fare ciò che lo Stato medievale avrebbe potuto fare e soleva fare.

Un'altra questione riguarda la necessità del provvedimento. Io lo ritengo necessario ed urgente, perchè il male si va facendo sempre maggiore, e poi perchè di fronte alle incertezze dell'autorità giudicante è bene che una buona volta il potere legislativo si pronunci sul modo come vuole interpretato il regolamento del 1873.

Le Corti di Cassazione, che si occuparono della materia, hanno deciso a volte che si trattasse di vere pene pecuniarie applicabili tanto agli impiegati ed agenti quanto ai direttori generali e a quelli dell'esercizio; a volte, che si trattasse di clausole penali di natura civile; a volte, infine, di clausole, di cui gli impiegati ed agenti doveano rispondere in sede penale, ma di cui i direttori generali o direttori di esercizio non avrebbero risposto che ai soli effetti civili, come rappresentanti della Società.

In fondo sono le stesse opinioni contraddittorie, che abbiamo udito anche in quest'aula. Ma se c'è dubbio, è mestieri risolverlo, tanto più che la seconda interpretazione, la quale nella clausola penale non vede che qualche cosa di natura esclusivamente civile, minaccia di affermarsi nella giurisprudenza; e il Governo di fronte alla nuova interpretazione così favorevole alle Società ferroviarie, non crede di poter tutelare con efficacia la regolarità dei ser-

vizi ferroviari nei riguardi di un pubblico interesse rilevantissimo e della pubblica sicurezza.

Pertanto io non esito ad accogliere la proposta del Governo, di riaffermare solennemente che le prescrizioni del regolamento 31 ottobre 1873, anche per ciò che riguarda gli orari, non altrimenti che nei riguardi della polizia e della sicurezza pubblica, costituiscono veri atti d'impero e che le multe minacciate sono vere pene.

E non esito neppure a renderne responsabile il direttore, che legalmente rappresenta le Società esercenti; ma intorno a questo punto, sul quale si è agitata più viva la disputa, permettetemi di soggiungere qualche cosa.

Qualcuno ha detto: Voi dimenticate la causa dei ritardi, e perciò, in luogo di colpire l'agente, rendete responsabili i direttori, e penalmente, di contravvenzioni che non hanno commesso, mentre, trattandosi di fatti non propri, costituenti contravvenzione, si dovrebbe parlare soltanto di responsabilità civile.

Evidentemente, ha detto l'onorevole Taiani, voi mandate liberi i colpevoli, e cercate un capro espiatorio: è addirittura un sovvertimento di tutti i principî giuridici, anche di quelli sanciti dalla nostra legge penale.

Ma intanto, domando io, e lo ha domandato prima di me l'Ufficio centrale, non è il direttore che rappresenta la Società, non è il direttore che riassume in sé ogni potere, non è il direttore che nomina i suoi agenti, non è il direttore che deve vigilare e provvedere? Potrà anche darsi che un ritardo non dipenda direttamente da lui; ma la responsabilità in ultima analisi risale a lui, che forse ha nominato un personale insufficiente al bisogno o non idoneo, o ne ha fissato l'orario di servizio in modo da non lasciargli le ore di riposo continuato, o anche si è servito di un combustibile cattivo, o ha lasciato che i treni si allungassero di troppo, mentre, fatti più leggeri, avrebbero avuto più forza di trazione e potuto recuperare più facilmente il tempo perduto.

Sono tutte cause che l'ultima inchiesta ha messo in evidenza; e si vorrà dire ancora che il Governo ha dimenticate le cause del ritardo, quando ha fatto risalire la responsabilità fino al direttore generale della Società ferroviaria?

Non si tratta della causa prossima, ma certo la causa remota, nella massima parte dei casi,

sta in un complesso di disposizioni e di fatti, che fanno capo all'amministrazione, la quale avrebbe mancato di quella vigilanza accurata e costante che sola può assicurare un regolare e completo esercizio. Nè può dirsi che la responsabilità, anche penale, dei direttori faccia contrasto coi principî del nostro diritto.

L'onor. Pellegrini nella sua relazione ha citato dei casi: altri lo furono dall'onor. Masabò. Io raccomando specialmente all'attenzione del Senato l'art. 60 del Codice penale che concerne appunto la materia delle contravvenzioni.

Ne risulta questo, che nelle contravvenzioni commesse da coloro che sono soggetti all'autorità, alla direzione e alla vigilanza altrui, la pena, oltre che alla persona subordinata, può colpire anche la persona rivestita dell'autorità, o incaricata della direzione o vigilanza.

E non si tratta di una mera responsabilità ai sensi dell'art. 1153 del Codice civile, sussidiaria a quella dell'autore del danno, ma di una responsabilità principale e indipendente da quella dell'autore materiale del fatto. Lo ha detto la Corte di cassazione di Roma fin dal 16 giugno 1891.

E qui mi si affollano alla mente molti esempi. Ne citerò solo qualcuno.

Chi acquista all'asta un lotto di piante, e nei patti del relativo capitolato si assoggetta a rispondere delle contravvenzioni forestali che si sarebbero verificate nell'estensione di esso, risponde proprio penalmente, e non civilmente, sebbene non le abbia commesse lui, solo perchè, usando dell'ordinaria vigilanza, avrebbe potuto impedire il taglio delle piante. Può vedersi in proposito la sentenza della Corte di cassazione di Roma dell'11 febbraio 1893.

Un altro fatto. Il padrone è responsabile penalmente delle contravvenzioni dei suoi dipendenti, in quanto gli si può imputare di non averli scelti bene. E così un'altra sentenza della Corte di cassazione di Roma del 18 giugno 1891 potè decidere che un proprietario di quadrupedi, non presentati alla rivista militare, rispondesse in proprio della contravvenzione, quantunque l'omissione fosse avvenuta per trascuranza o negligenza dei suoi agenti.

Un terzo ed ultimo esempio. La stessa Corte di cassazione, in data 17 dicembre 1892, sentenziò che, essendo stata omessa la presenta-

zione dei pesi e delle misure alla verifica periodica, ne dovesse rispondere anche il direttore della società cooperativa, e sempre penalmente.

Ma che più? Proprio trattandosi di multe per ritardi ferroviari, la Corte di cassazione di Torino, e anche quella di Roma prima del 1897, non hanno creduto di commettere alcuna eresia giuridica, come ho inteso dire, sentenziando che ne dovessero essere colpiti penalmente anche i direttori generali e i direttori dell'esercizio, rappresentanti le Società ferroviarie.

Infine si tratta di tornare all'antica giurisprudenza.

E giova di tornarvi. Non vi è assolutamente altro mezzo per ottenere dai direttori che esercitano una vigilanza continua ed efficace, fuor quello d'impegnarne personalmente la responsabilità; e d'altra parte (lo ha detto anche recentemente la Corte di cassazione di Roma 29 dicembre 1897) riesce quasi impossibile nella maggior parte dei casi di stabilire quale fra i molti impiegati delle Società ferroviarie abbia veramente contribuito al ritardo. La sanzione della legge rimarrebbe per lo più una lettera morta, e non farebbe che incoraggiare le Società ferroviarie sulla via per la quale purtroppo si sono messe.

Il progetto presentato dal Governo mi pare tanto più accettabile dopo l'articolo aggiuntivo proposto dall'Ufficio centrale e che il Governo, io spero, accetterà: che, cioè, al direttore della Società sia lasciato un certo lasso di tempo - dieci giorni - per decidere se preferisca di pagare l'ammenda portata dalla contravvenzione, o lasciar libero corso all'azione penale.

È questo un articolo che certamente toglie al progetto molto di quel carattere rigido, odioso, che altri han creduto di scorgervi, e che d'altronde non è senza esempio nella nostra legislazione.

Dichiaro pertanto che darò voto favorevole al presente disegno di legge, quale ci fu presentato dal ministro dei lavori pubblici; e solo mi permetto di aggiungere una raccomandazione.

Quando lo Stato nell'anno 1885 concordò le nuove Convenzioni ferroviarie, conservò la proprietà delle linee e riservò a carico proprio, tra le altre, le spese per i migliori impianti ed i miglioramenti delle linee stesse; ma si

potrebbe dubitare che tutte si trovino realmente in buono assetto. Dato che qualcheduna non lo sia, vorrei interessare il Governo a provvedervi acciò l'ordinamento e l'andamento dell'esercizio non si manifesti difettoso, oltrechè pel fatto delle Società, di cui ci siamo occupati, anche per fatto suo.

Secondo me, è una questione di giustizia distributiva, oltrechè di alto interesse sociale. (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor ministro dei lavori pubblici.

LACAVA, *ministro dei lavori pubblici*. Sebbene la relazione magistrale dell'autorevole vostro Ufficio centrale e i discorsi degli onor. Buttini, Massabò, Di Sambuy, quello esauriente di ieri dell'onor. relatore e l'ultimo dell'onor. Schupfer abbiano data piena ragione del disegno di legge modestissimo, come io lo credo, e come lo ritenne anche l'onor. Taiani, e sebbene poco rimanga da aggiungere alla discussione che si è fatta nel Senato, toccando le più alte cime delle questioni di diritto; tuttavia mi permetto di esporre alcune brevi considerazioni, per le quali chieggo la cortese attenzione vostra.

Anzitutto mi si consenta di rilevare un'inesattezza contenuta nella petizione delle Società, testè inviata al Senato. Le Società asseriscono che la discussione di questo disegno di legge, da esse ritenuto poco meno che inconsulto, seguì improvvisa e rapida alla Camera.

Io credo che davvero sarebbe cosa deplorabile tanto per il ministro proponente, quanto per l'altro ramo del Parlamento, se ciò fosse vero.

Ora, o signori, il progetto di legge che è dinanzi a voi, fu proposto da me alla Camera l'11 dicembre 1898, cioè un anno e tre giorni fa, e la relazione parlamentare fu presentata il 20 febbraio 1899.

Rimase per lunga pezza all'ordine del giorno della Camera, e sarebbe stato discusso, se non fosse avvenuta la chiusura della sessione.

Riaperta la Camera, lo ripresentai proponendo di riprenderlo nello stato di relazione.

Anche giorni indietro ebbi l'onore di presentare al Senato due disegni di legge, uno sugli istituti di previdenza del personale ferroviario, e l'altro sulla derivazione delle acque pubbliche, e per tutti e due pregai il Senato perchè volesse inviarli alle medesime Commissioni che ne avevano intrapreso lo studio: e se queste Commis-

sioni avessero già fatto la loro relazione, avrei pregato di riprenderli in tale stato.

Questa, come si sa, è cosa abituale. Di più il presente disegno di legge non passò alla Camera senza discussione, e parecchi furono gli oratori.

Dirò ora brevemente, o signori, le ragioni che mi mossero a presentare questo disegno di legge.

Premetto che quando si tratta di ritardi, io non intendo di parlare di quelli dipendenti da forza maggiore o da caso fortuito. Si sa che questi ritardi sono inevitabili e imputabili soltanto agli eventi.

I ritardi avvengono, è vero, dappertutto; ma, come ben diceva or ora l'onorevole Schupfer, in Italia sono la regola, fuori d'Italia sono l'eccezione. Io non ho bisogno di dimostrare questa verità di fatto che è a tutti nota, soltanto debbo rilevare una specie di contraddizione nella petizione delle Società. Esse, mentre non possono negare la frequenza dei ritardi, vorrebbero quasi lasciar intendere che la pubblica opinione è fuorviata quando ne addossa loro la colpa.

Mi preme pure rilevare che l'onor. Ferraris mi attribuì di aver quasi esumato il regolamento del 1873, il quale non sarebbe stato mai applicato.

Veramente l'onorevole mio amico Ferraris non ha dovuto essere esattamente informato su questo punto, poichè dal giorno in cui quel regolamento andò in esecuzione fino al 1895, vi furono ben 26,386 contravvenzioni, con 16,642 condanne e 9,744 assoluzioni.

È vero che queste contravvenzioni non riguardano i ritardi, ma si riferiscono sempre a disposizioni contenute nel regolamento del 1873. Certo non furono numerose le contravvenzioni per i ritardi, ma specialmente nel primo periodo fino al 1878 furono parecchie. Si ridussero a poche dal 1878 al 1885, perchè, come ben sapete, in quegli anni la maggior parte delle ferrovie erano esercitate dallo Stato. Dopo le convenzioni io trovo che nel triennio 1886-1888 si ebbero 17 giudizi per ritardi, con 9 condanne e 8 assoluzioni.

Continuerò: dal 1888 al 1896 le contravvenzioni furono circa 30, nel 1897 cominciavano ad essere più frequenti, quando intervenne la nota sentenza della Corte di Cassazione.

Da allora in poi naturalmente il Governo dovette rimanere pressochè inerte di fronte alle Società, poichè, ogni volta che s'intimava una contravvenzione, i magistrati, dietro il responso della Cassazione, che aveva ritenuto trattarsi di materia civile e non penale, si dichiaravano incompetenti. E se mai qualche pretore emetteva una sentenza di condanna, questa era annullata dalla Cassazione.

E giacchè ho parlato della Cassazione, permettetemi che io esamini alquanto le due sentenze del 1892 e del 1897 per dedurne, che con questo disegno di legge si rispetta intieramente il pensiero della Cassazione. La sua autorità è tale, che ad essa tutti noi c'inchiniamo, e questo disegno di legge fu da me proposto appunto in omaggio alle due sentenze, e non per compiere atto meno che deferente verso la Cassazione.

Ieri l'onorevole Taiani diceva che faticamente la Cassazione aveva quasi preveduto questo progetto di legge.

No, onorevole Taiani, è ben diverso il senso delle due decisioni, e credo di poterlo dimostrare.

Noi abbiamo due sentenze, una del 1892 e l'altra del 1897.

La prima che ammette la responsabilità penale, ma non l'applica ai direttori, si esprime così: « Ma se da un canto questa responsabilità ha luogo per la Società sempre, e mena alla sua condanna alla multa, serbate le forme di rito, secondo i casi, tanto se si possa procedere contro gli agenti ferroviari autori del ritardo, quanto se questo sia il risultamento di tanti parziali ritardi non imputabili a determinate persone; è logico dall'altro canto che non ne possa rispondere che nella qualità di responsabile civile. Perchè sarebbe impossibile far rispondere personalmente di una contravvenzione una Società anonima e sarebbe più *incomportevole* sostituire ai soci il direttore, e fare a costui subire una pena come a vero colpevole di una contravvenzione nè da lui commessa, nè da lui voluta, nè da lui potuta impedire... ».

L'onorevole Taiani ieri leggendo questa parte dei *considerando*, accentuò le parole: « Nè da lui commessa, nè da lui voluta, nè da lui potuta impedire »; ma non proseguì nella lettura.

Che cosa dice in continuazione la Corte?

« quando nella legge *espressamente non è scritto che debba della contravvenzione rispondere personalmente esso direttore* ». E soggiunge: « vi sarebbe la colpa in *non vigilando*, ma appunto in *eligendo* o in *vigilando* si trova la sorgente da cui, secondo il nostro patrio diritto civile scaturisce la responsabilità civile, e la quale *senza esplicita dichiarazione legislativa non è lecito tramutare in responsabilità penale* ».

E soggiunge ancora: « Niuno mette in dubbio il potere che ha il legislatore, ma bisognava dimostrare la eccezione che egli fece nel regolamento del 1873 col dichiarare il direttore della Società passibile della pena: una tale eccezione ivi non è scritta ».

Viene poi la sentenza del 1897, che esclude anche la responsabilità penale e ammette soltanto quella civile. Sentite, o signori, che cosa dice la Cassazione:

« Nella ricerca di chi fosse penalmente imputabile si giunse finanche a trarre in accusa le Società ferroviarie, imperocchè parve che, essendo il ritardo di orario l'effetto di una responsabilità complessa da non potersi individualmente ripartire, ricada sulle Società stesse l'altrui fallo, che per negligenza non impedirono, onde su di loro debba concentrarsi il procedimento penale. Quanto fallace un tale assunto, non è chi non vegga; imperocchè non risultando da veruna esplicita dichiarazione di legge, per le Società ferroviarie, una responsabilità penale del tutto speciale, ed anomala, non possono essere attinte altre norme che quelle che dal diritto comune scaturiscano, che, cioè, sia civile la colpa *in eligendo* ed *invigilando*, onde civile è la responsabilità che ne promana... ».

La Cassazione poi ammette che il legislatore ha tutto il diritto d'intervenire.

Ho voluto intrattenere il Senato su queste due sentenze, per dimostrare che allo stato delle cose era necessaria un'espressa dichiarazione legislativa, e perciò mi affrettai a presentare il disegno di legge, che viene a colmare una lacuna indicata dalla Cassazione. Ed è obbligo dello Stato di provvedere, poichè lo Stato non è solo contraente; ma, come ben ricordava ieri l'onor. relatore, è anche la suprema autorità.

E vengo agli orari. Gli orari, ve lo ha detto ieri l'on. relatore, e oggi lo ha ripetuto il sena-

tore Schupfer, sono d'interesse pubblico, perchè disciplinano l'azione di quel poderoso strumento di forza e di civiltà che sono le ferrovie.

È dovere pertanto dello Stato vigilare, affinchè gli orari siano rispettati.

Non dirò che questa legge sia come una bacchetta magica, che farà scomparire i ritardi: certo li farà diminuire.

E qui, o signori, si è sollevata una questione pregiudiziale, cioè che questo progetto di legge violi il contratto, e specialmente l'art. 93 del capitolato.

Esaminerò brevemente come non sia fondata questa obiezione, che le Società affacciano ogni volta che dal Ministero dei lavori pubblici si prendono dei provvedimenti riguardanti la sicurezza e regolarità dell'esercizio delle ferrovie.

Io comincio dal ringraziare vivamente il vostro Ufficio centrale ed il relatore, che hanno chiaramente dimostrato come in questo caso non vi sia una violazione del contratto, nè dell'art. 17 della legge delle Convenzioni.

Tuttavia non posso, per debito di ufficio, dispensarmi dal sottomettervi alcune osservazioni.

Mi piace anzitutto constatare che anche gli oratori non completamente favorevoli al progetto di legge, hanno dichiarato che esso non è contrario alle Convenzioni. E in questo senso fu più degli altri esplicito l'onor. mio amico Ferraris, il quale arrivò financo a dire che se, per assurda ipotesi, la legge violasse il contratto, l'autorità giudiziaria non convaliderebbe mai questo assurdo giuridico, che cioè una legge possa violare i contratti.

Solo l'onor. Cerruti seguì un'opposta opinione, e disse che veramente questo progetto era una violazione dei patti contrattuali; e, se non m'inganno, anche il senatore Carle ha oggi sostenuto la stessa tesi.

Ora, gli orari implicano, come ho detto, un interesse pubblico, e l'obbligo di osservarli non può essere oggetto di alcun contratto.

Esaminiamo per poco l'art. 93 del capitolato. Io non voglio ripetere l'analisi fatta prima dal senatore Buttini e dall'onorevole relatore, e oggi dal senatore Schupfer. Ma l'art. 93 del Capitolato (che, come fece rilevare l'onor. Buttini, fu approvato dalla Camera e dal Senato in un

testo assai diverso dal primitivo) si esprime in questi termini:

« La Società è direttamente responsabile per l'operato dei propri agenti verso il Governo.

« Le prescrizioni contenute nelle leggi e nei regolamenti in vigore sulla polizia, sicurezza e regolarità dell'esercizio delle strade ferrate, comprese le pene pecuniarie pei ritardi dei treni, e per altra qualsiasi mancanza, sebbene quelle prescrizioni e pene siano stabilite riguardo ferrovie ovvero a concessioni diverse da quelle cui si riferisce il presente capitolato; e tutte le altre disposizioni, che sulla stessa materia venissero in seguito emanate dal Governo, saranno applicabili all'esercizio della rete . . . ».

E soggiunge: « Alle penalità comminate dal regolamento approvato con R. decreto 31 ottobre 1873, n. 1687, sulla polizia, sicurezza e regolarità dell'esercizio, è aggiunta la seguente: per ogni biglietto abusivo di viaggio o di trasporto si pagherà il triplo del prezzo ».

Ora questo art. 93 riconosce e convalida tutto ciò che intorno alla sicurezza, polizia e regolarità dell'esercizio delle strade ferrate è stabilito nel regolamento del 1873, che evidentemente è di ordine pubblico, perchè emanato in forza di una legge organica. Riconosce quindi e convalida anche tutto ciò che concerne gli orari, e che, ripeto, non è soggetto a contratto. Se così non fosse, se il semplice richiamo delle disposizioni del regolamento nel contratto bastasse a snaturarle, diverrebbe contrattuale tutto ciò che riguarda la sicurezza e la polizia delle ferrovie.

C'è ancora di più: l'art. 93 sottopone le Società anche all'osservanza di altri regolamenti che il Governo può emettere per la sicurezza, polizia e regolarità del servizio pubblico.

Ed ora una parola sull'art. 17 della legge sulle Convenzioni. Questo articolo dice così: « Le controversie che insorgessero tra lo Stato e le Società per l'esecuzione e l'interpretazione dei contratti, dei capitolati e dei relativi allegati annessi alla presente legge, saranno deferite al giudizio di cinque arbitri nei casi, nei modi e con le forme di cui all'art. 106 dei capitolati delle reti Mediterranea e Adriatica e all'art. 100 del capitolato della rete Sicula ».

Ora, o signori, l'art. 17 che testè vi ho letto, parlando unicamente di contratti e capitolati,

non può naturalmente riguardare che materia contrattuale. Riguarda quello che, l'altro giorno, l'onor. Massabò chiamava *rapporti patrimoniali* fra Società e Stato, ma non ciò che è di diritto pubblico e non privato, vale a dire la sicurezza, la polizia e la regolarità di un pubblico servizio.

Ma io veramente, prima di questa ragione d'ordine giuridico, avrei dovuto accennare ad una considerazione di alta convenienza.

Voi sapete, o signori, come è costituito il Collegio arbitrale secondo le Convenzioni. Non credo che altro vi possa esserne più elevato di quello istituito fra Governo e Società, presieduto com'è dall'illustre presidente della Cassazione di Roma e composto di altre eminenti personalità, di cui potrei citare i ragguardevoli nomi. È lecito pensare che per una contravvenzione di qualche centinaio di lire si debba andare innanzi a così elevato Consesso? E quand'anche lo si facesse, non potrebbero gli arbitri dichiararsi incompetenti in questioni che toccano, non rapporti patrimoniali fra Società e Stato, ma un interesse pubblico? Siffatte contravvenzioni pertanto non potrebbero arrivare fino al limitare della sede degli arbitri.

Ma si osserva che l'art. 290 della legge sui lavori pubblici parla della responsabilità civile dipendente dall'esercizio delle ferrovie. Questo è vero, ma non è men vero che v'è un altro articolo, il 317, che crea un'altra responsabilità.

E badate, o signori, che l'art. 290, di cui ho parlato, è sotto la rubrica: *Delle concessioni delle ferrovie all'industria privata*, mentre l'art. 317 è sotto la rubrica: *Polizia delle strade ferrate*. Sono due cose ben diverse. Infatti l'art. 290 riguarda la responsabilità civile per risarcimento di danni; l'art. 317 invece è inteso a disciplinare interessi pubblici, quali sono la sicurezza, la polizia e la regolarità del servizio, ed è così concepito:

« Un regolamento approvato con reale decreto, previo parere del Consiglio di Stato, stabilirà per tutto quanto concerne la polizia, la sicurezza e la regolarità dell'esercizio delle ferrovie pubbliche, le norme speciali da osservarsi per la esecuzione della presente legge nello stabilimento e conservazione del corpo di dette ferrovie e loro dipendenze nell'accettazione, impiego e conservazione del materiale mobile; nella composizione dei convogli; nella par-

tenza, nella corsa e negli arrivi dei medesimi, nella riscossione delle tasse, nelle spese accessorie, nella sorveglianza sull'esercizio e sulla manutenzione e nelle misure d'ordine concernenti così i viaggiatori come le persone estranee al servizio ».

« Il detto regolamento potrà comminare pene di polizia e multe fino alla somma di lire 1000... ». Ecco l'origine del regolamento del 1873, emanato appunto per effetto dell'art. 317 della legge.

Il regolamento del 1873 non punisce il danno, ma bensì la trasgressione al precetto dell'autorità, al precetto legislativo. Può ben esservi anche un ritardo senza danno, ed in questo caso la contravvenzione esiste egualmente; poichè, come dicevo, non si punisce il danno che emana dal ritardo, ma si punisce il ritardo in sé come trasgressione ad un precetto legislativo.

Sono quindi due responsabilità distinte, che possono ben coesistere.

Che appartenga al Governo di prescrivere gli orari è chiaramente detto nell'art. 282 della legge, per il quale « l'amministrazione superiore è in diritto di fissare, sentiti i concessionari, gli orari delle corse delle ferrovie pubbliche... ».

E perchè *sentiti i concessionari*?

Perchè quando il Governo esplica il diritto di stabilire l'orario, non può e non deve usarne ad arbitrio, non può dire: *sic volo, sic iubeo*.

Ma la prima cosa che deve fare, come hanno fatto gli onorevoli miei predecessori, come faccio io, come faranno tutti quelli che verranno, è di sentire le Società; perchè esse, esercitando una ferrovia, ne conoscono le condizioni e sono in grado di presentare proposte concrete di orari atte a soddisfare i diversi bisogni.

L'orario si fa in questo modo: vengono le proposte delle Società, il Governo le esamina, e per lo più avviene una lunga discussione, perchè la questione degli orari è complicata, dovendosi guardare non isolatamente rispetto ad una linea, ma in rapporto a tutto l'insieme del movimento ferroviario nazionale e anche internazionale.

E noti il Senato che l'orario non si forma in base a condizioni teoriche, ma tenendo giusto conto dello *statu quo* delle linee, delle stazioni ecc.

E con ciò intendo anche rispondere ad una osservazione del senatore Vitelleschi, il quale fondò il suo ragionamento sulla supposizione che gli orari si stabiliscono per linee tutte rassettate e completate.

No, o signori, l'orario, ripeto, ancora una volta si fa sullo *statu quo* delle linee e degli impianti esistenti; di maniera che, per esempio, una corsa che sopra una linea in perfetto stato avrebbe una durata di quattro ore, si prolunga del tempo richiesto dalle condizioni non soddisfacenti in cui quella linea si trovi. E questa è la ragione principale degli allungamenti di orario lamentati dal mio amico senatore Buttini.

Perciò il ritardo, indipendente da forza maggiore o caso fortuito, non è effetto della condizione di una linea, ma è una mancanza da parte di chi esercita la strada ferrata.

Anche nelle convenzioni sono riprodotte, sotto altra forma, le disposizioni della legge dei lavori pubblici quanto agli orari, ma con ciò non si può intendere, che il diritto del ministro dei lavori pubblici di fissare gli orari emani da una clausola contrattuale. Questo diritto, come ho già dichiarato, sorge dall'art. 282 della legge sui lavori pubblici, e l'art. 24 del capitolato non fa che richiamarlo.

L'onor. Massabò definì un'eresia giuridica l'affermazione che le multe comminate in materia ferroviaria non abbiano carattere penale, e giustamente l'oratore si richiamava all'articolo 317 di cui or ora ho dato lettura.

Ma, o signori, se io non dovessi abbreviare il mio dire, leggerei diversi articoli del regolamento del '73, dai quali non si rileva altro se non che sono tutte *pene penali*, permettetemi la parola. Accennerò soltanto agli art. 42 e 58.

L'art. 42 dice:

« Ogni ritardo nella corsa e nell'arrivo dei convogli alle stazioni rispetto al tempo stabilito nell'orario approvato dal Ministero, quando non provenga da cause di forza maggiore, debitamente giustificate e quando ecceda i limiti di tolleranza accordati sarà soggetto alle penalità stabilite al titolo settimo ».

E all'art. 58 trovate che « le penalità previste nell'art. 42 per i ritardi nelle corse e negli arrivi dei convogli sono » ecc. e vi si parla di multe.

Ora, o signori, quando si parla di multe e

di pene, io non credo si possa sostenere che queste pene non siano *penali*.

L'onor. senatore Ferraris disse che il nuovo Codice aveva in qualche modo turbato il regolamento del '73.

Io veramente non lo credo, imperocché il vecchio Codice parla di multe, ed il nuovo agli art. 11 e 434, ammette le stesse pene, chiamando contravvenzionali quelle che prima si dicevano pene di polizia.

Nel progetto di legge alla improprietà della parola *multa*, poichè questa sembrerebbe una pena correzionale, si sono sostituite le parole *pena pecuniaria*, usate nell'articolo 93 del capitolato.

E qui mi permetto di ricordare che la contravvenzione non è costituita da dolo, e in certi casi nemmeno da colpa: essa non riguarda che il fatto.

Detto questo, con cui ho voluto indicare le condizioni, nelle quali si trovano la giurisprudenza e la legislazione, vengo ora a dimostrare il bisogno di provvedere, mentre constatato che tutti gli oratori hanno ammesso che qualche cosa si debba fare.

Il ritardo è l'effetto di molti coefficienti. L'altro ieri si accennò alla relazione della Commissione per i ritardi, nominata dall'illustre nostro presidente. Ebbene, io mi rimetto ad essa, anche perchè fu citata dal senatore Cerruti, ma non completamente.

Ora, la Commissione sui ritardi viene a queste conclusioni:

« 1° Semplificare la composizione dei treni diretti, troppo pesanti;

« 2° Estendere l'applicazione dei freni continui a tutti i veicoli dei treni diretti;

« 3° Separare progressivamente il servizio delle merci da quello dei viaggiatori;

« 4° Semplificare la distribuzione dei biglietti, riducendo a minor numero le varietà di biglietti speciali a tariffa ridotta;

« 5° In caso di grande affluenza di viaggiatori, far viaggiare un manuale nel bagagliaio pel più pronto servizio dei bagagli;

6° Raddoppiare i binari sulle linee più importanti e dove fosse troppo dispendiosa l'applicazione del secondo binario, applicarvi il *block system* ed intercalare stazioni d'incrociamiento sulle tratte troppo lunghe;

« 7° Sollecitare l'ingrandimento delle stazioni;

« 8° Completare le officine per le riparazioni al materiale rotabile;

« E finalmente far tenere a giorno, e pubblicare senza eccessivo ritardo, una buona statistica dell'esercizio, compresa quella dei ritardi dei treni e delle loro cause ».

Come vedete, signori, questa Commissione proponeva due ordini di provvedimenti: provvedimenti che spettano all'amministrazione dei lavori pubblici, e provvedimenti di competenza delle Società.

Comincio dai provvedimenti che doveva prendere il Governo.

Quanto all'applicazione dei freni continui a tutti i veicoli dei treni diretti, posso dire che sono 74 i diretti della Mediterranea, 58 quelli dell'Adriatica e 4 quelli della Sicula, e che oggi il freno continuo è già applicato in questa percentuale: 80 per cento sulla rete Mediterranea, 92 per cento sull'Adriatica, e 50 per cento sulla Sicula.

Come vedete, il Governo ha soddisfatto in gran parte il voto della Commissione sui ritardi.

Si è pure occupato di procedere alla semplificazione dei biglietti a tariffa ridotta, e ha già concretato con le Società la riforma, su cui sarà presa tra breve una risoluzione, nel senso che le sedici serie sarebbero ridotte a tre.

Per quanto riguarda i raddoppi di binari, non crediate che il Ministero non abbia fatto nulla: esso ha speso finora 43 milioni. Io non vi darò la nota di tutti i binari che si sono raddoppiati; certamente v'è ancora da fare, ma non è esatto il dire che le nostre linee sono derelitte.

E per l'ingrandimento delle stazioni si sono spesi finora circa 30 milioni, e altre importanti somme si spendono e si spenderanno. E qualche cosa fu pure fatta per il completamento delle officine.

L'ultimo provvedimento era quello di effettuare la pubblicazione delle statistiche. Qui ci era un po' di ritardo, ma io posso ora assicurare il Senato che le Società hanno già pubblicato la statistica del 1898, la quale comprende anche i ritardi dei treni; che l'Ispettorato in quest'anno ha dato alle stampe le tre relazioni per gli anni 1893-94-95, e che quella del

1896 uscirà in questo mese, e nel 1900 quelle del triennio 1897-98-99.

Vediamo ora quali sono i provvedimenti che dovevano prendersi dalle Società.

Semplificare la composizione dei treni diretti troppo pesanti è cosa che spetta esclusivamente alle Società, le quali anche in forza dei loro regolamenti interni sono obbligate a fare dei treni *bis*, quando i treni risultano troppo pesanti, sia per la potenzialità della locomotiva che per le condizioni delle linee da percorrere.

Le disposizioni in proposito sono talmente rigorose, che il macchinista ha diritto di esigere che il treno non abbia un carico superiore alla sua massima portata.

Causa non ultima dei ritardi è la promiscuità del trasporto delle merci e dei viaggiatori, a cui le Società per ragioni di economia ricorrono in soverchia misura.

Ebbene spetta a ciascuna Società di conciliare questi due obblighi: osservare gli orari per il trasporto dei viaggiatori, e consegnare le merci nel termine prescritto.

L'effetto di questa legge sarà di indurre le Società a separare, quanto più è possibile, il servizio delle merci da quello dei viaggiatori.

La Commissione sui ritardi voleva che nel bagagliaio viaggiasse un manuale per aiutare nelle operazioni di carico e scarico delle merci nei casi di grande affluenza di viaggiatori. Ebbene ciò è fatto solamente dall'Adriatica, e neanche, a quanto pare nella misura richiesta.

Alle cause di ritardo fin qui accennate se ne debbono aggiungere altre. Talvolta i ritardi avvengono per rilassatezza della disciplina e della vigilanza, per cattiva qualità di combustibile, o per difetto di mezzi occorrenti per un buon esercizio.

Vi può anche influire l'insufficienza del personale. E qui vediamo se il personale, come diceva l'onorevole Vitelleschi, sia eccessivo. Certamente un tempo vi era esuberanza di personale, ma ora le cose sono mutate.

Infatti nel 1889 la quantità del personale per ogni chilometro era in media di 7.68 per la Adriatica, di 10.31 per la Mediterranea, e di 5.28 per la Sicula. Nel 1897 invece l'Adriatica è scesa a 6.45, la Mediterranea a 8.34 e la Sicula a 3.93, nonostante che il traffico sia aumentato.

Nel 1889 la media per le tre reti riunite era

di 8.99; nel 1897 di 7.25. Quindi vi è stata una notevole diminuzione di personale dopo il periodo a cui alludeva l'onorevole senatore Vitelleschi. E aggiungo che, rispetto agli Stati esteri, il personale delle nostre ferrovie corrisponde per ciascun chilometro a quello delle ferrovie francesi dell'Ovest, che hanno appunto il 7.25; mentre le belghe hanno il 13.69; la ferrovia Lubeck-Bruchen, 11.72; la Gottardbahn, 11.31; le ferrovie del Nord francese, le Reti riunite dell'Impero germanico, ecc. hanno tutte un personale superiore al nostro. Di più, non è interamente esatto quanto diceva l'onorevole senatore Vitelleschi, che cioè il direttore generale non ha il diritto di mandar via alcuno.

È vero che l'art. 103 del capitolato stabilisce delle garanzie a favore del personale delle tre grandi Reti che era in servizio al 1º luglio 1885. Ma debbo osservare all'onor. Vitelleschi che se un agente delle ferrovie non compie il suo dovere, il direttore generale ha tutto il diritto di multarlo o sospenderlo, oppure ricorre al Consiglio di amministrazione per provvedimenti più gravi.

Di più l'onor. Vitelleschi diceva: Badate che in Italia le tariffe sono alte. Sì, è vero: *sunt lacrimae rerum!*

Non voglio tediare il Senato col dire le ragioni che ci obbligano a mantenerle alte, ragioni di diverso ordine, fra le quali non sono ultime le forti spese di costo delle ferrovie e il traffico in molti punti limitato.

L'onor. Ginistrelli diceva che la paga dei capistazione e del personale subalterno è scarsa. Ma quando ciò fosse è cosa che riguarda la Società.

L'onor. Ginistrelli diceva pure che in Inghilterra manca una legge sui ritardi dei treni. È vero che in Inghilterra non vi è cotesta legge, ma l'onor. Ginistrelli deve pure ammettere che in Inghilterra il senso del dovere è altissimo.

Mi permetterò di raccontare brevemente un aneddoto.

Un giorno il ministro dei lavori pubblici Huskisson doveva partire con Lord Palmerston per Liverpool o per altra città, e giunto alla stazione, gli si presentò il direttore della ferrovia il quale dopo un profondo inchino disse: « Signor ministro, il treno è per partire ». L'Hus-

kisson rispose: « Signor direttore, il presidente del Consiglio sta per arrivare, ha telegrafato che arriva sul momento, aspettate almeno un minuto ». Ebbene, il direttore della ferrovia aspettò il minuto; ma, appena passato, si presentò di nuovo al ministro, ripetendo l'inchino, e quando il ministro lo pregò di ritardare un altro minuto, il direttore delle ferrovie non rispose ed ordinò la partenza del treno. Il presidente del Consiglio arrivò dopo un minuto, il treno era partito, e per andare a Liverpool dovettero prendere un altro treno.

Ecco come si sente il dovere in Inghilterra.

E quando io vi ho parlato, o signori, dei diversi coefficienti dei ritardi, ho voluto significarvi che la maggior parte di essi dipendono dall'azione della Società. Infatti è dalla Società, e per essa dal direttore generale che dipende la sufficienza o insufficienza del personale, la maggiore o minore vigilanza, la buona o cattiva qualità del combustibile, e in genere l'ordinamento richiesto per un regolare esercizio, perchè tutto ciò spetta alle Società in virtù delle Convenzioni. Al Governo invece non tocca che provvedere alle spese necessarie per l'aumento o rinnovazione del materiale, per gli armamenti delle linee, per ampliamenti delle stazioni, e via discorrendo.

Ora ognuno vede che l'opera della direzione generale di una Società costituisce la sintesi dei diversi coefficienti dei ritardi, una sintesi che rivela la mancanza di un buon ordinamento nell'esercizio. In altri termini, le cause dei ritardi punibili, risalgono alla direzione generale; e questo concetto fu ben espresso dal senatore Di Sambuy. Egli modestamente si reputa poco familiare colle discipline giuridiche; certo è che diede prova di gran buon senso, quando affermò che tutte le cause di ritardi si accentrano nella direzione generale, ed è su queste osservazioni che io richiamo, o signori, la vostra attenzione.

Ammessa nella contravvenzione l'indole penale, e, come ho detto, non si può fare diversamente, bisogna ben trovare la persona che ne risponda, poichè la pena della contravvenzione è personale. Ora, come giustamente disse ieri lo stesso senatore Cerruti, non è possibile trovare il vero colpevole di un ritardo, perchè i ritardi cominciano per una causa, e man mano si aumentano per altre che sopraggiungono fino all'arrivo del treno.

Ora, come è possibile sapere se il ritardo, che cominciato con pochi minuti finisce con una o due ore, dipenda dal tale o tal altro dei numerosi agenti? Non è possibile: hanno già detto parecchi oratori, e prima ancora l'aveva osservato la stessa Corte di Cassazione, tanto nella sentenza del 1892, quanto in quella del 1897.

Ora sentite, o signori, ciò che è detto nella sentenza del 1897. Leggo soltanto quella: « Frazionato il servizio nelle strade ferrate fra molti agenti e dovendosi tener ragione delle cause dei ritardi, del limite di tolleranza e talora anche del tempo riguadagnato, rimaneva sempre dubbio a chi potersi addebitare la responsabilità penale; imperocchè ora parve che non dovesse ascrivere a coloro che durante il percorso ritardarono, ma senza eccedere ciascuno il limite di tolleranza e che dovesse espiarne l'ultimo dal quale il limite fu esaurito, ed ora invece tutti i ritardatari, anche quelli che il limite di tolleranza non avevano varcato, ed ora gli ispettori o i direttori capi-movimento per ordini o non dati, o mal dati, o per mancata vigilanza, ove spesso, ignorate le cause o incerte e malferme e non potendosi stabilire il punto vero dell'infrazione, era un riversarsi l'un l'altro di colpe senza risultarne chiara la responsabilità di alcuno. A tal modo occorre che dei molti accusati si finiva, dopo le più laboriose indagini, o a prosciogliere tutti, o, con manifesta ingiustizia, punire un solo: l'ultimo ».

Come vedete, non è possibile colpire Tizio o Caio. Quando si trova che uno dei capistazione od un macchinista è stato lui causa del ritardo, allora si può colpire il tale capostazione o il tale macchinista; ma se voi trovate che questi ritardi cominciano da un punto per finire, dopo lunga corsa, ad un altro, è impossibile rintracciare chi è causa del ritardo, poichè sono tutti insieme che vi hanno concorso, senza che si possa definire il grado di responsabilità di ciascuno.

E cosa dice lo stesso capitolato all'art. 93? Dice che la Società è direttamente responsabile per l'operato dei propri agenti verso il Governo; e lo dice pure sott'altra forma l'articolo 4 del regolamento del 1873, quando vuole che le Società debbano avere un'opposita direzione di esercizio che le rappresenti presso il Governo e il pubblico.

Tutto ciò però non toglie, che non sia an-

che punibile chi è colpevole materiale del fatto, quando la sua responsabilità sia provata. E di fatti ieri l'onorevole relatore con molta sagacia dichiarò: noi non abbiamo detto nel progetto di legge che è solo punibile il direttore; è necessario però di poter arrivare con la sanzione anche al direttore. A prima vista potrebbe, è vero, ripugnare l'applicare la pena a chi non partecipò direttamente o personalmente al fatto punibile, ma non si può fare diversamente, come la stessa Corte di cassazione vi ha detto, e come l'art. 93 del capitolato prescrive, chiamando la Società responsabile dell'opera dei suoi agenti. E non si tratta solo di responsabilità civile, per la quale basta l'art. 1151 del Codice civile, ma anche di responsabilità penale.

Si è detto: Voi turbate il senso giuridico.

No, o signori. Questo non è un *ius novum*, ma è una conseguenza del nostro diritto, poichè, come vi diceva il relatore, abbiamo degli esempi simili nella legge del contrabbando, nell'art. 863 del Codice di commercio riguardo al fallimento delle Società anonime, e l'abbiamo più specialmente nell'art. 60 del Codice penale, di cui ha testè parlato il senatore Schupfer: articolo che sarà illustrato dal mio collega il guardasigilli, poichè io non voglio entrare nel suo campo, nel campo del diritto penale, e lascio a lui di esplicitare come questa legge non sia un *ius novum*.

Io mi affretto a finire, o signori, perchè non voglio abusare della vostra cortese attenzione.

Ho detto che non è un *ius novum*, poichè lo troviamo nell'art. 93 del capitolato, nel regolamento del 1873, in vari luoghi della nostra legislazione commerciale e speciale, e infine nell'art. 60 del Codice penale.

Ma prima di finire il mio discorso, mi preme, non dico di protestare, ma di dichiarare che non posso accettare un'osservazione del senatore Cerruti, che cioè può quasi sospettarsi che questo progetto di legge sia in avversione alle Società. Finchè tali voci corrono fuori di quest'aula, non le raccolgo; ma non posso accettare una simile osservazione fatta in questo recinto. Sarebbe indegno di chi siede su questi banchi il dar luogo a tali supposizioni. Io curo, come tutti gli onorevoli miei antecessori, gli interessi dello Stato, ed ogni provvedimento è fatto *sine iure et studio*, e con ogni equanimità,

che è la sola guida di governo e quella che io seguo.

Le Compagnie ferroviarie che non possono certamente paragonarsi a piccole Società di *omnibus* o simili, hanno dei diritti e degli obblighi. Io, nella mia amministrazione, rispetto i loro diritti, e nulla faccio per impedirne il libero esercizio, perchè è mio dovere, come ministro e come contraente, di rispettarli; ma nel tempo stesso, come rappresentante l'autorità dello Stato, debbo notare che le Società adempiano gli obblighi creati dalla legge e dalle Convenzioni.

Questa legge, o signori, sarà un freno ed un incitamento alle Società ad osservare i loro obblighi, ed a far sì che i ritardi siano circoscritti. Nè si creda che ad ogni ritardo il Governo debba elevare contravvenzione. Intendo, ripeto, circoscrivere i ritardi abituali.

Per esempio, ho qui dei telegrammi, che parlano di ritardi avvenuti in questi giorni. Ve n'è uno di protesta contro un ritardo abituale, ed uno che tratta di un ritardo avvenuto a Zoagli per forza maggiore, cioè per la caduta di una frana.

Di ritardi come questi ultimo io non parlo; parlo di quelli sistematici e non giustificati.

Di più io debbo anche dire un'altra cosa importante, ed è che talora gli scontri e i disastri sono causati da ritardo: per esempio, quello di Campo Ligure e quello avvenuto testè a Bergeggi. Ecco il rapporto che or ora ho ricevuto dal Circolo di Genova:

« Alle ore 10. 17 di ieri il capo-stazione di Spotorno trasmetteva a Savona un telegramma concepito così: se il treno 42 non può partire prima delle 10. 28 (cioè con 22 minuti di ritardo) prescriva la fermata a Vado, per incrociarsi col treno 41 (in orario), al quale farò analoga prescrizione dopo sua conferma ». Ma il capo-stazione di Spotorno, senza aspettare la conferma da Savona, licenziò il treno 41 e quindi avvenne il disastro.

Quanto allo scontro di Campo Ligure, vi era un ritardo, ma giustificato per affluenza di viaggiatori.

In breve, è provato che il ritardo può talvolta produrre un disastro.

Ed ora permettetemi di rispondere alle osservazioni fatte nel senso che questa legge, anzichè circoscrivere, aumenterà i ritardi, perchè

gli agenti, sicuri di rimanere impuniti, potrebbero far vendetta di qualche punizione, creando un ritardo per porre il direttore generale nella condizione di girare qua e là per le preture del Regno, con discapito della sua autorità.

È ciò ammissibile? Il direttore generale ha tali mezzi a sua disposizione, come le multe, le sospensioni, i traslochi, ecc., che certamente può assicurare la disciplina e impedire che i suoi impiegati commettano degli abusi, i quali, dipendendo da dolo, potrebbero anche andar soggetti a gravi responsabilità penali. Ne è vero che il direttore generale debba necessariamente girare di qua e di là; imperocchè, com'è noto, trattandosi di contravvenzioni, egli può ben farsi rappresentare in giudizio.

E poi c'è l'art. 3 proposto dall'Ufficio centrale, (che io accetto), per cui è eliminata anche la possibilità del processo penale, poichè si prescriverebbe che dieci giorni prima di pronunziare il giudizio sarà data amministrativamente, cioè con semplice lettera, notizia della contravvenzione al rappresentante della Società; il quale, pagando senz'altro la multa, potrà impedire che sia promossa l'azione o incominciato il dibattimento. Quando invece egli creda giustificato il ritardo, andrà in giudizio, e il magistrato dirà l'ultima parola.

Si è detto pure che in caso di ritardi si potrebbe abusare di ciò che nel linguaggio ferroviario è detto *ricupero*, ma questo non è sconfinato, perchè il macchinista non può recuperare più di quello che è prestabilito per ciascun tratto di linea senza superare il limite massimo di velocità del treno.

L'onorevole Taiani accennò anche alla militarizzazione, ma l'onorevole Taiani sa che essa avvenne dopo lo stato d'assedio, e non è provvedimento ordinario. Del resto, come le amministrazioni ferroviarie non furono turbate in tutti gli anni in cui si applicarono le pene del regolamento del '73, così non lo saranno per effetto delle disposizioni di questo disegno di legge, se voi l'onorerete del vostro suffragio. Nè v'è da temer alcun abuso del *ius imperii*, perchè chiunque si trova al Governo non abuserà mai di questo diritto ed avrà cura di esercitarlo con ogni equanimità.

Io mi rimetto, per brevità, a ciò che ha detto l'onorevole relatore circa i controprogetti.

A me sembra che tanto l'onorevole mio amico

Ferraris, quanto l'onorevole Cerruti, potrebbero ritirarli ed accettare l'articolo 3° dell'Ufficio centrale; il quale, rispettando lo spirito della legge, ne facilita l'applicazione. Detto questo, non intendo più lungamente abusare della cortesia del Senato, e pregherei nuovamente gli onorevoli miei amici Ferraris e Cerruti, per quanto la mia preghiera possa valere, di voler ritirare i due controprogetti, ed associarsi all'art. 3 proposto dall'Ufficio centrale.

Concludo, o signori.

Tutti hanno riconosciuto necessario qualche provvedimento nell'interesse della cosa pubblica, ed io aggiungerò un'idea che potrebbe sembrare ardita, ma che ritengo giusta, cioè che questo progetto di legge gioverà alle stesse Società. *Forsitan et haec olim meminisse iuvabit!*

Ho fatto il mio dovere; credo che questa legge risponda a un bisogno, e me lo conferma il voto unanime del vostro Ufficio centrale, così autorevole.

Non ho difficoltà, come ho detto, di accettare l'articolo 3° proposto dall'Ufficio centrale, perchè esso corrisponde ad un *jus receptum*, cioè all'art. 101 del nostro Codice penale e all'art. 42 del regolamento approvato per decreto reale circa la polizia stradale.

Questa legge darà al Governo mezzi più efficaci per far rispettare gli orari, con molto vantaggio di un pubblico servizio.

Confido pertanto che il Senato, sempre ispirato al più puro interesse pubblico, vorrà accordare il suo suffragio a questo disegno di legge. (*Approvazioni, bene*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor ministro guardasigilli.

BONASI, ministro di grazia e giustizia. Il compito mio in questa discussione sarebbe stato unicamente quello di dimostrare che la disposizione, contenuta nell'articolo 2° del disegno di legge in esame, che fa risalire la responsabilità penale per i ritardi ferroviari ai direttori generali e direttori di servizi, non solamente non merita le accuse, che contro di essa si sono sollevate non costituisce, come con frase ardita ha voluto stigmatizzarla l'onorevole Taiani, una eresia giuridica, ma che invece risponde a' principî inconcussi di diritto penale accettati, non solo dalla dottrina, ma consacrati altresì dalla legislazione, oltreché

del nostro paese, di parecchi altri Stati fra i più civili.

Ma oramai dagli oratori, che mi hanno preceduto e specialmente dal valoroso relatore dell'Ufficio centrale, la dimostrazione è stata fatta in modo così ampio ed esauriente che per verità io credo, non pure di potere, ma di dovere, per deferente riguardo al Senato, dispensarmi dal trattenerlo più lungamente sopra una questione che di fronte al nostro diritto positivo non è una questione, giacchè esso ha stabilito in modo generale ed assoluto la massima che i principî che regolano la corresponsabilità o responsabilità corrispettiva si applicano eziandio alle contravvenzioni colpose.

L'onor. Massabò prima, il relatore dopo, ed oggi il senatore Schupfer, come il mio collega dei lavori pubblici, hanno citato e largamente illustrato l'art. 60 del nostro Codice penale nel quale siffatto principio è consacrato in modo tassativo. Ma se la formola di questo articolo, nonostante la dotta discussione che si è fatta intorno ad esso, non paresse ancora abbastanza chiara a togliere ogni dubbio, basta leggere i pochi periodi che vi si riferiscono della relazione con la quale l'onor. Zanardelli presentò il progetto del Codice penale alla Camera dei deputati.

E appunto perchè non si tratta che di due o tre periodi, mi permetta il Senato di darne lettura.

Così dice la relazione:

« Una forma particolare di *corresponsabilità* sorge nel caso in cui il fatto della contravvenzione sia commesso per opera di persona sottoposta all'altrui autorità, direzione o sorveglianza, quando la persona soprastante era tenuta a invigilare sulla subordinata e non la invigilò, contribuendo quindi colla sua negligenza a che il fatto si compisse.

« È una forma di compartecipazione negativa, ma che evidentemente per ragioni di colpa deve involgere il superiore nell'imputazione e nella pena della contravvenzione commessa dal subordinato.

« La corresponsabilità della persona soprastante agli effetti penali è sempre ugualmente fondata. Non essendovi poi, quanto alla durata, nessuna limitazione nel testo dell'art. 60 si deve intendere qualunque autorità, direzione o vigilanza, tanto permanente che temporanea. Basta

che il rapporto di dipendenza dell'esecutore verso la persona, che si vuol chiamare corresponsabile, esista nel momento del fatto ».

Ora mi pare che più chiaro di così non si possa parlare. E vuol sapere il Senato donde questa disposizione fu tratta?

Questa disposizione fu tratta dal regolamento toscano di polizia punitiva del 22 ottobre 1849.

Mi permetta il Senato che io legga anche questo articolo.

« Art. 17. § 1º Parimenti i genitori, tutori e maestri, sono *corresponsabili, anche agli effetti penali*, di qualunque trasgressione commessa dai rispettivi loro figli minori, pupilli e alunni, se, mentre avrebbero potuto impedirla, non l'hanno impedita;

« § 2º. E i padroni, i mandanti e i preponenti sono *corresponsabili anche, agli effetti penali*, delle trasgressioni commesse dai rispettivi loro servitori, mandati o preposti per occasione dell'ingerenze a questi affidate, tutto che relative ad opere lecite:

a) tanto se non hanno impedito la trasgressione mentre avrebbero potuto impedirla;

b) quanto se in trasgressione è caduto un agente da loro incaricato di operazioni o uffici, a cui erano obbligati per modo che non dovessero affidarne ad altri la esecuzione ».

Ho voluto ricordare questo articolo del regolamento toscano perchè per me è la fonte più autorevole che citar si possa in questa materia; giacchè come a ragione Roma è proclamata la terra classica del diritto civile, si può dire che in questo secolo la Toscana è diventata la terra classica del diritto penale, avendo avuto una serie continuata di sommi penalisti, che non soltanto hanno avuto la invidiabile fortuna di poter tradurre in legge i loro postulati scientifici, ma altresì quella di esercitare tanta influenza sull'indirizzo dello studio del diritto penale in Europa, che quasi tutti i più recenti Codici sono, può dirsi, intieramente plasmati sul sistema che informava la legislazione penale in Toscana.

Dunque la disposizione dell'art. 2 del disegno di legge corrisponde perfettamente ai principi della scienza e se occorresse darne un'altra e più eloquente dimostrazione si potrebbe citare il fatto che, mentre il Codice francese non ha una disposizione che corrisponda a quella dell'articolo 60 del nostro Codice penale, pur tuttavia

gli scrittori più autorevoli hanno ritenuto che la corresponsabilità anche nelle contravvenzioni colpose si possa estendere dagli inferiori ai superiori.

Questa teoria è stata sostenuta specialmente dai celebri Chauveau ed Hélie e la loro autorità è stata tale che la giurisprudenza francese ha accolta ed applicata la teoria, sebbene non trovasse fondamento in una esplicita disposizione della legge.

Ripetutamente sono state citate durante questa discussione le sentenze della nostra Cassazione rispetto a multe per i ritardi ferroviari. Ma non bisogna dimenticare che la nostra Cassazione ha ritenuto, che non si potesse far risalire ai direttori dell'esercizio l'obbligo del pagamento della multa penale, soltanto perchè non vi era una disposizione positiva di legge, ed è appunto per supplire a questa lacuna che si è proposta la disposizione ora in discussione.

Certo che se per questo, come taluno ha supposto, rimanessero esonerati gli agenti da ogni responsabilità, sarebbero giuste le critiche, perchè allora si avrebbe una vera e propria deviazione dai principi del diritto, in quanto che, se la responsabilità si può far risalire nel modo stabilito dall'art. 60 del nostro Codice penale, non si può far saltare. Ora, l'art. 2º non reca in proposito nessuna innovazione, e gli agenti resteranno responsabili, quando questo progetto avesse a diventare legge, come già erano prima responsabili e non altrimenti. Quindi, come il nesso tra due attività criminose è la condizione essenziale della compartecipazione o complicità in materia di reati, così il nesso rimane salvo in caso di compartecipazione in materia di colpa; con questa sola differenza, che mentre nella colpa il nesso è fra due imprudenze o due negligenze, nel reato doloso il nesso è fra due intenzioni.

Qui sta tutta la differenza; ma il principio che informa l'oppugnata disposizione, mi preme bene il ripeterlo davanti il Senato anche per giustificare la mia adesione a questo progetto di legge, risponde perfettamente ai principi fondamentali del diritto penale.

Ora il Governo crede che le disposizioni che sono in vigore non bastino a impedire i ritardi; esso crede invece che col sistema, proposto con questo disegno di legge, si potrà impedire che i lamentati ritardi, che dovreb-

boro essere una eccezione, divengano, come infatti sono divenuti, normali.

Il Governo, per bocca del ministro dei lavori pubblici, vi ha dichiarato che è disposto ad accogliere quel temperamento che è stato proposto dall'Ufficio centrale, e che certamente toglie ogni fondamento alle obiezioni anche di opportunità, che si sono sollevate contro questo disegno. Per cui se il Senato con questa aggiunta crederà di onorare il disegno del suo suffragio, potrà farlo con serena coscienza, e con la sicurezza che non incontrerà gli anatemi che sono stati lanciati contro gli eresiarchi. (*Bravo, benissimo*).

PRESIDENTE. Ci sono ancora due oratori iscritti nella discussione generale, i senatori Di Sambuy e Ferraris.

DI SAMBUY. Rinunzio alla parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Ferraris.

FERRARIS. Preveggo la benignità dei miei colleghi che non entro nella questione di diritto, e che tratterò piuttosto della questione sotto il rapporto dell'interesse nazionale.

Il potere, che si dice dai regalisti *ius imperii*, è uno, assoluto, imprescrittibile, inalienabile; lo ammetto, nè si può contestare. Ammetto adunque che il potere legislativo può, non ostante tutte le convenzioni, entrare in quello, che spetta alla sicurezza ed all'incolumità pubblica.

Io non seguirò i miei egregi colleghi, favorevoli o contrari a questo progetto di legge, i quali cercarono, oppure vollero, o riuscirono a tradurre quest'aula senatoria in pretorio di tribunale. Io non parlo dell'articolo 93 delle convenzioni, confermate con la legge del 27 aprile 1885; non parlo della petizione delle Società, che hanno avuto la concessione dell'esercizio, ma mi limito puramente e semplicemente a ricordarvi che non si possono ferire gl'interessi d'un terzo senza l'osservanza di quel principio assoluto di giustizia, che cioè ogniqualvolta si deve pronunciare in ogni controversia si debba sempre, e prima udire l'altra parte.

E perchè il potere legislativo, il quale ha tale e tanta potenza, potrà ledere un qualche interesse senza sentire la parte, che possa avere, e dichiararsi aver qualche ragione a contrapporre?

Ho già avuto l'onore di dichiarare, o confermo, che qualunque decisione del potere le-

gislativo non potrebbe ledere un diritto legittimamente acquisito per contratto. Le leggi confermano e rispettano tutti i diritti, che non sono contrari o al disposto delle leggi, o all'ordine pubblico, o ai buoni costumi. Ammetto adunque un ampio potere nell'esercizio del *ius imperii*.

Io avevo creato di porre ostacolo ai ritardi delle ferrovie, per mezzo degli emendamenti proposti agli art. 1 e 2.

Col mio art. 1 riconosco il diritto d'impero, ma lo rassegno all'art. 434 del Codice penale nuovo; nell'art. 2, sostanzialmente vengo a riconoscere la responsabilità, ma la responsabilità civile, onorevole guardasigilli!

L'onorevole guardasigilli vi leggeva un brano della relazione di un suo predecessore, riguardo all'art. 60 del codice penale.

Ma l'onor. guardasigilli, che è maestro di diritto, non avrebbe dovuto dimenticare o disconoscere che in quella relazione del suo illustre predecessore si parlava unicamente della responsabilità e non del modo con cui si debba proseguire.

Ora non nego la responsabilità, ma la riduco alle norme della responsabilità civile (*Commenti*).

E giacchè piacque all'onor. guardasigilli di dire che la questione non fosse proponibile nemmeno secondo l'articolo 60 del Codice penale e l'art. 1153 del Codice civile, mi permetterà l'onor. ministro e mi permetterà questo illustre consesso che io ricordi come, in primo luogo, qualunque sia l'autorità della relazione che precedette la promulgazione della legge del 1° dicembre 1889, essa non avrebbe potuto variare le disposizioni del Codice penale, come grammaticalmente e testualmente risulta dalla parola e dalla ragione dell'art. 60.

La responsabilità è appunto quella stabilita dall'art. 1153 del Codice civile, si deve esprimere nella forma dell'art. 555 del Codice di procedura penale.

L'art. 60 del nuovo Codice penale adunque dice che deve civilmente essere condannato il responsabile, quando non dimostri che gli era impossibile impedire la contravvenzione malgrado ogni diligenza.

L'art. 1753 del Codice civile stabilisce la responsabilità del maestro, del padre, del tutore, ma dichiara nella sua giustizia, che tale respon-

LEGISLATURA XX — 3ª SESSIONE 1899 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 13 DICEMBRE 1899

sabilità non li tocca ogni qualvolta dimostrino la impossibilità di impedire il fatto oggetto della contravvenzione, o del danno.

Dunque vedono l'onor. ministro e l'onor. relatore che, se si vuole rimanere nella osservanza di quei principî, le loro conclusioni debbono molto modificarsi.

Del resto, non si parli del diritto, si parli dell'interesse pubblico dello Stato.

Noi siamo oramai al 1900 e nel 1905 cesseranno le Convenzioni delle Società ferroviarie mediterranea, adriatica e sicula. Ora quando prevalessero le regole draconiane volute dal ministro e dall'Ufficio centrale, invano moderate dall'art. 3 che si propone, quando vogliate procedere così duramente, chi saranno coloro i quali vorranno impegnare capitali per trattare di nuova concessione?

Vorrete, o signori, ricorrere nuovamente all'esercizio dello Stato. Questa è, sarà sempre una questione gravissima; ma ricordatevi che all'art. 313 della legge del 1865 sta scritto, che anche lo Stato sarebbe sottoposto alla responsabilità civile portata dall'art. 290. Dunque qual'è la condizione che voi fareste a questi capitalisti? E se questi non si trovassero, se le ferrovie dovessero esser esercitate dallo Stato, assoggetterete lo Stato alla responsabilità dell'art. 2 del vostro progetto, con tutti i rigori che ne potrebbero derivare.

Signori, io non agisco per nessun preconcetto e per nessun interesse, la mia vita risponde contro qualunque sospetto, per cui francamente vi dico che, quando saranno scadute le Convenzioni, troverete difficilmente Società disposte a rinnovarle se questo disegno di legge verrà approvato.

Il nostro egregio presidente, ottimo amministratore e censore acutissimo, quando reggeva il Ministero dei lavori pubblici disse che non bastava aver fatte le ferrovie, che bisognava finirle; e voi non le avete finite e non potete finirle.

Due Commissioni Governative proponevano, l'una un aumento di 112 milioni e l'altra di 200 e più milioni. L'attuale ministro propose di fare opere di 28 milioni, ma in 4 anni cioè quando si dovrà provvedere nella prossima scadenza delle Convenzioni.

LACAVA, ministro dei lavori pubblici. Domando la parola.

FERRARIS. Si dovrà adunque riconoscere che le nostre ferrovie non hanno quella perfezione necessaria ad eliminare gl'inconvenienti che si verificano nell'esercizio. Io non voglio difendere nessuno specialmente sotto l'incubo del disastro che avvenne pochi giorni sono; ma, o signori, riconosco che tutte le opere umane che si sviluppano in una estensione di tempo e di luogo e così importante come le ferrovie, non vi è diligenza per quanto attiva e continua che arrivi ad escludere qualunque inconveniente tanto meno qualunque ritardo, anche oltre la tolleranza.

Anche nei paesi in cui sono rigide le responsabilità civili, in cui l'opinione pubblica si presenta come principale tutrice della sicurezza e della diligenza degli esercizi, in questi paesi accadono inconvenienti e disastri ferroviari.

Mi viene a mente un confronto; vorrei esporlo...

Voci: Parli, parli.

FERRARIS. Le nazioni di cui ho parlato subirono e subiscono disastri gravissimi; hanno dovuto e debbono lottare contro le lagnanze delle famiglie di coloro i quali espongono le loro vite per la realizzazione di una idea; giusta o non giusta.

Ebbene esse, come i nostri progenitori romani, non hanno mai fatto, nè fanno lamenti muliebri per ogni disastro che venga ad opporsi alle imprese che l'onore e l'interesse nazionale siano per consigliare.

Possiamo noi affermare di seguire sempre l'esempio dei nostri progenitori romani e di quelle nazioni nel sopportare con fermezza d'animo i disastri inseparabili in qualunque causa anche fortuita?

Ebbene, o signori, che cosa conseguirà da questa legge, dallo spirito che la informa? Ne verrà sempre un'assentazione da questi sentimenti che ricusano indagini, e discussioni conformi alla giustizia?

Voi, colle vostre proposte, colle vostre leggi, non solo mostrate prestar fede alle lagnanze e ritenerle giuste, ma per ripararvi fate, quali esse sia, offesa non necessaria alle leggi che costituiscono le garanzie e le forme del diritto pubblico e nazionale.

Il mio vecchio animo, avvezzo alle vicende fortunate del nostro paese fin dai primi atti del nostro risorgimento, vi segnala i pericoli

che incomberanno a voi od a coloro che si presenteranno ad assumere le future e prossime decisioni che si imporranno fra non breve per l'esercizio ferroviario.

Le lagnanze che riguardano il personale sono forse - almeno in parte - giuste; ma voi, signori, siete amministratori della fortuna d'Italia, e dovete pensare alle difficoltà che presenta un prossimo avvenire.

Pensate che al 1905 non troverete una Società che voglia assumere questo personale. (*Rumori*). Vi troverete così di fronte a centinaia di migliaia di subalterni i quali si lagneranno di voi, qualunque sia la posizione che sareste per fare a loro vantaggio.

Io non voglio allargare la discussione, non so quali possono essere i giudizi che si debbono, che si possono fare sulle ricerche e le inchieste che vennero eseguite. Non dirò il mio sentimento a questo riguardo; ma mi limiterò a notare che nelle Convenzioni del 1885 avete imposto, ed oggi imponete, ai direttori, che volete responsabili, anche la negligenza degli agenti di cui si debbono servire.

Ora il principio fondamentale dell'azione institoria (parlo all'egregio giureconsulto che regge gli affari della giustizia) è che sia libera la scelta degli agenti.

Imponendo l'accettazione degli agenti, come potete poi dichiarare responsabili i capi, di più responsabili, non solo civilmente, ma penalmente, dell'opera degli agenti stessi?

Signori, io forse, spinto dall'argomento, avrò ecceduto, ve lo dichiaro e ve lo confesso; ma gli antichi spiriti si risollevarono. (*ilarità*).

E bisogna che voi la stessa indulgenza, che volete usare verso gli agenti ferroviari, concediate ad un vostro collega. (*ilarità*).

Un egregio professore di diritto non trovò le mie ragioni neppur degne delle sue osservazioni, ed egli si attaccò alla Corte di Cassazione, mentre sapete che l'uniformità della giurisprudenza da noi tanto desiderata è forse un sogno!

Non vi è dunque autorità alla quale il nostro intelletto debba piegarsi; noi abbiamo il diritto di esaminare e decidere a tempo e luogo. Delle decisioni della Cassazione, della giurisprudenza, si discuterà in altra sede, non in questa.

Chieggo nuovamente scusa, se ho ecceduto: io desidererei che gli egregi colleghi, che mi onoro di chiamare amici, i quali siedono tanto

sul banco dei ministri come su quello della Commissione, perdonassero ad un vecchio impenitente, se ha qualche volta ecceduto. Bisogna che ci sopportiamo vicendevolmente.

E chiudo il mio dire col dichiarare nuovamente che vi ho intrattenuto, non solo nell'interesse della giustizia, ma anche nell'interesse del paese. (*Bene*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor ministro dei lavori pubblici.

LACAVA, *ministro dei lavori pubblici*. Non entrerò nella questione. Dirò solamente che l'onorevole Ferraris ha anticipato una discussione, che si farà tra breve, cioè ha toccato la questione che riguarda il progetto di legge, che va sotto il nome di Quadriennio, ove è una disposizione la quale aumenta le somme necessarie alle Casse per gli aumenti patrimoniali.

Il senatore Ferraris ha letto l'art. 1 pel quale lo Stato concorre con 28 milioni di lire ad accrescere i fondi delle Casse patrimoniali, ma io posso aggiungere che tutto calcolato, cioè, per un sessennio, circa 8 milioni all'anno dei proventi stabiliti dalle Convenzioni, 28 milioni di sovvenzione dello Stato e 2,800,000 lire di contributo delle Società, le Casse avranno fino al 30 giugno 1905 una disponibilità di circa 79 milioni.

E noti il senatore Ferraris che lo Stato ha già speso finora più di 350 milioni.

PRESIDENTE. Non essendo iscritti altri oratori e nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Avverto che sono stati presentati due controprogetti, già stampati e distribuiti ai senatori, uno del senatore Ferraris, l'altro del senatore Cerruti Carlo.

Il senatore Ferraris mantiene il suo?

FERRARIS. No, ma voterò contro. (*ilarità*).

PRESIDENTE. E il senatore Cerruti mantiene il suo?

CERRUTI. Lo mantengo.

PRESIDENTE. Gli articoli del controprogetto del senatore Cerruti debbono essere considerati come emendamenti agli articoli del progetto proposto dal Governo ed accettato dall'Ufficio centrale.

CERRUTI. Perfettamente.

PRESIDENTE. Ora l'art. 1 del controprogetto Cerruti, discostandosi maggiormente dal concetto al quale si è informato l'art. 1 del pro-

getto ministeriale, penso che si debba mettere ai voti prima dell'altro.

Si potrebbe ritenere come stabilito, trannechè sorgano opposizioni.

L'art. 1 proposto dal senatore Cerruti e così concepito:

« Le somme indicate agli articoli 42 e 58 del Regio decreto 31 ottobre 1873, pei ritardi dei convogli, dovranno essere pagate dalle Società esercenti entro il termine fissato nell'ordine di pagamento emesso dal Ministero dei lavori pubblici, che avrà effetto di titolo esecutivo ».

CERRUTI CARLO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CERRUTI CARLO. L'art. 1 proposto da me è in assoluta opposizione con l'art. 1 del progetto di legge presentato dal Ministero. Perchè coll'art. 1 del progetto ministeriale si dichiara che i ritardi regolati dagli articoli 42 e 51 del regio decreto 31 ottobre 1873, costituiscono contravvenzioni penali; di guisa che, prima di poter richiedere il pagamento di una somma qualunque, bisogna far accertare dall'autorità penale se questa contravvenzione esista.

Io muovo dal concetto che ho svolto nel mio discorso, che cioè l'obbligo di pagare le somme indicate nel regio decreto 31 ottobre 1873 deve essere considerato soltanto come sanzione alla violazione dell'obbligo contrattualmente assunto dalle Società esercenti di osservare gli orari stabiliti dal Ministero.

Quindi, trattandosi di una sanzione affatto civile, coll'art. 1 da me proposto si rafforza quel *ius imperii* che al Ministero appartiene ed è conseguenza del regio decreto del 31 ottobre 1873.

Infatti il Ministero può stabilire gli orari per la partenza, per la corsa e per l'arrivo dei convogli. Adunque può anche dichiarare che quando l'orario non è osservato e l'ordine suo fu violato, si debba presumere la colpa, e si possa richiedere immediatamente il pagamento di quella somma che, a difesa dell'osservanza dell'orario, fu indicata in quel decreto.

Così si rende efficace questa sanzione, questa difesa; perchè, avvenuto il ritardo, il Ministero può subito ordinare e le Società debbono immediatamente eseguire il pagamento della multa civile recata dal regio decreto del 1873.

Il Ministero può, come è detto nell'art. 2,

dispensare le Società dal pagamento della multa se riconosce che concorrano, a loro favore, circostanze giustificanti il ritardo; ma quest'è una facoltà sua e le Società non possono imporgliene l'esercizio, nè discutere prima di aver pagata la somma richiesta per il ritardo.

Soltanto dopo aver pagato, le Società, come è detto dell'art. 3, possono rivolgersi al Collegio arbitrale per dimostrare che la somma fu indebitamente pretesa, e che essa deve venire restituita.

Così è resa efficace la sanzione che noi vogliamo stabilire per i ritardi. Io ne sono disgraziatamente vittima forse più dei colleghi nostri. Ecco perchè insisto a proporre provvedimenti che in modo semplice, pronto, spedito li colpiscano e così li prevengano. Perchè le Società, siatene pur certi, strette da disposizioni così perentorie, per le quali l'ordine di pagamento dato dal Ministero abbia effetto di titolo esecutivo, vigileranno sui loro agenti ad impedire ritardi.

Dopo tutto in propongo di adottare in questo argomento quello stesso concetto: *solve et repete* che è scritto in molte leggi fiscali e per il quale, seguito il fatto, presunta la colpa e il dovere di pagare, la somma deve essere versata; e non la si può riavere fuorchè dimostrando che non esistevano affatto colpe nè dovere di pagare.

E vi insisto, perchè malgrado le abili e sottili osservazioni, state fatte dagli onorevoli ministri e dal relatore, per me rimane certo che il disegno di legge costituisce un'ingiustizia ed il principio che vi si propone è in aperta contraddizione a tutto il sistema del nostro Codice penale.

Un illustre magistrato ne conveniva e mi diceva poc' anzi che, pur votato l'art. 2 del progetto ministeriale, giammai vi sarà giudice il quale condanni il direttore generale della Società a scontare la pena, quando egli dimostri che il ritardo avvenne soltanto per negligenza di agenti, i quali hanno violato l'ordine suo e gli si sono ribellati ricusando di far ciò che egli aveva in termini chiari, precisi, perentori stabilito, imposto.

È la coscienza giuridica, come diceva elegantemente il senatore Carle, è la coscienza giuridica, è il succo di tutte le nostre cognizioni di giure penale che non consente che l'art. 2

sia inteso a creare un reato a danno di coloro che, nè per l'art. 60 del Codice penale, nè per l'art. 17 della legge toscana del 1842 ricordato dall'onor. ministro di grazia e giustizia, non ebbero negligenze, omissioni.

Quest'art. 17 della legge del 1842 dichiarava soltanto potersi, in tema di contravvenzione, agire contro ognuno, il quale avendo il dovere e la facoltà di impedire un fatto non l'abbia impedito.

Vi si svolge e si applica quel giusto concetto del giureconsulto romano che *qui facere debet videtur facere adversus ea quae non fecit*, concetto che hanno così bene illustrato in Francia Chauveau ed Helie ricordati dal ministro. Ma il fondamento della dottrina e del precetto è questo che vi sia *qui facere debet*, ed egli non abbia eseguito il dovere suo e non abbia fatto. Giusto è allora che lo si ritenga responsabile di essere stato inerte, trascurato, laddove doveva vigilare, agire; e lo si chiami a dar conto di aver fatto l'opposto di quello che doveva. Ma se i direttori generali hanno dato disposizioni ed ordini perchè l'orario sia osservato, e se a non osservarlo furono altri agenti, con qual animo potete credere, con qual sentimento di giustizia potete desiderare che vi siano magistrati i quali vogliano condannare i direttori, ignari della contravvenzione, rinnegando ogni principio di ragion comune, di equità, di diritto universale?

Perciò se avessi autorità pregherei l'Ufficio centrale a sospendere questa discussione ed a riesaminare senza prevenzioni, senza ostilità quelle proposte che, per amore di giustizia, io ho fatte, col solo intendimento di veder posto termine al troppo frequente ripetersi di ritardi di cui sono, pur troppo e sovente, vittima.

Soltanto per ciò a me duole di non potermi arrendere all'invito fattomi dal ministro dei lavori pubblici; per ciò soltanto chiedo venia al Senato se io insisto nelle proposte mie. (*Bravo*).

PRESIDENTE. Prego i signori senatori di recarsi ai loro posti, perchè occorre prendere una risoluzione.

Io aveva proposto di considerare l'art. 1 del controprogetto come un emendamento, affinché il Senato avesse modo di pronunciarsi nel miglior modo che crede; ma siccome mi pare che il signor relatore abbia avvertito che ci troviamo

in presenza di due progetti distinti, cosicchè non si può propriamente dire che uno sia un emendamento dell'altro; così, per togliere qualunque incertezza, converrà che il Senato si pronunzi a quale dei due intende dare la precedenza nel voto. Per verità il metodo da me proposto mi sembra il migliore ed il più spiccio; ma, se il signor relatore e gli altri membri dell'Ufficio centrale sono di contrario parere, io devo per dovere d'ufficio interrogare il Senato a quale di questi due progetti, o dirò meglio, a quale di questi due articoli intenda dare la priorità nel voto, semplicemente nel voto. Così rimane intatto il merito, che da queste votazioni non potrà essere vulnerato.

FINALI, *dell'Ufficio centrale*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Il senatore Finali ha facoltà di parlare.

FINALI, *dell'Ufficio centrale*. L'Ufficio centrale aderisce alla posizione della questione, come piacerà all'onorevole presidente di fare; ma solamente avverte che, se la proposta dell'onor. Cerruti è considerata come emendamento, deve essere messa ai voti prima della proposta del Ministero nella quale consente l'Ufficio centrale.

Se poi è un controprogetto, spetta al Governo dichiarare quale dei due progetti esso intenda che sia prima messo in discussione e votazione, cioè se il suo progetto o il controprogetto, salvo al Senato, in caso di dissenso, deliberare.

PRESIDENTE. Il Ministero espone la sua opinione, ma la decisione spetta esclusivamente al Senato.

LACAVA, *ministro dei lavori pubblici*. Io mi associo a quanto ha detto il presidente dell'Ufficio centrale. È naturale che debba preferire il mio progetto, accettato dall'Ufficio centrale.

PRESIDENTE. Sta bene che tale sia l'opinione del Ministero. Ma qui noi siamo avanti a due progetti distinti l'uno dall'altro. Il Senato decida a quale dei due progetti intende dare la priorità nel voto. È bensì vero che, quando si sta per intraprendere la discussione generale sopra due progetti distinti, l'uno del Governo, l'altro dell'Ufficio centrale, o di un senatore, il Ministero è invitato a far conoscere, sopra quale dei due progetti esso creda che si debba aprire la discussione; ma, quando c'è contrasto, spetta

sempre al Senato di decidere. Però nel caso presente la discussione è avvenuta tanto sull'uno che sull'altro dei due progetti, ed ora che si tratta di rendere il voto finale, resta soltanto a determinare, quale sia l'articolo al quale convenga dare la priorità.

Interrogo quindi il Senato, quale dei due articoli, quello cioè del Governo o piuttosto quello presentato dal senatore Cerruti, debba avere la preferenza nel voto.

DI SAMBUY. Il nostro illustre presidente ha posto la questione ben chiaramente. Se non si tratta di emendamenti, e si voglia considerare di essere di fronte a due progetti diversi, chiede al Senato: quali dei due volete discutere prima? E tosto è venuta la domanda del ministro che chiede sia discusso prima il suo disegno di legge.

Parmi adunque naturale che sia messa ai voti questa proposta del ministro. Così il presidente otterrà il responso che egli chiede al Senato. Se la maggioranza sarà d'accordo col ministro per discutere prima il suo progetto di legge, lo dimostrerà al primo voto; se la maggioranza sarà contraria, si comincerà col controprogetto del senatore Cerruti.

ROUX. Assecondando il pensiero accennato dal senatore Sambuy, a me pare si debba ritenere come proposta e argomento principale di discussione il progetto ministeriale, e la proposta dell'onor. Cerruti come un emendamento.

Quindi l'articolo 1° del controprogetto dell'onorevole Cerruti sia votato in precedenza come emendamento all'articolo 1° del progetto ministeriale. Ne faccio la proposta formale.

PELLEGRINI, *relatore*. Sono due proposte.

PRESIDENTE. Il senatore Roux propone formalmente che, eliminata ogni questione di precedenza, si metta ai voti, senz'altro, l'articolo presentato dal senatore Cerruti, per sapere se il Senato lo accetta, oppure no. Tale essendo il mio avviso, rileggo quindi l'art. 1 come è presentato dal senatore Carlo Cerruti il quale dice così:

« Le somme indicate agli articoli 42 e 58 del reale decreto 31 ottobre 1873, n. 1687 serie 2^a, pei ritardi dei convogli dovranno pagarsi dalla Società esercente entro il termine fissato nell'ordine di pagamento emesso dal Ministero dei lavori pubblici che avrà effetto di titolo esecutivo ».

E lo pongo ai voti.

Coloro i quali credono di approvare l'art. 1 del controprogetto del senatore Cerruti, testè letto sono pregati di alzarsi.

(Voci: La controprova).

PRESIDENTE. Procederemo alla controprova. Coloro i quali non credono di approvare l'articolo 1 del controprogetto del senatore Cerruti, testè letto, sono pregati di alzarsi.

(Non è approvato).

Metto adesso ai voti l'articolo primo del progetto ministeriale accettato dall'Ufficio centrale. Lo rileggo:

Art. 1.

I ritardi dei treni ferroviari, pei quali il regolamento approvato con decreto reale del 31 ottobre 1873 n. 1687, serie 2^a, stabilisce pene pecuniarie, costituiscono contravvenzioni nei sensi del Codice penale.

(Approvato).

Art. 2.

Di tali contravvenzioni sono responsabili i direttori generali o direttori di esercizio che legalmente rappresentano le Società esercenti, e sono puniti con le pene pecuniarie stabilite col decreto anzidetto.

(Approvato).

Ora metto ai voti l'articolo aggiuntivo proposto dall'Ufficio centrale ed accettato dal Governo. Esso è del tenore seguente:

Art. 3.

Elevato il verbale di contravvenzione, dieci giorni almeno prima di promuovere l'azione penale sarà data amministrativamente notizia della contravvenzione al rappresentante della Società esercente indicato nel precedente articolo. Egli potrà impedire che venga promossa l'azione penale o farne cessare il corso pagando, prima dell'apertura del dibattimento, la somma corrispondente alla pena stabilita per la contravvenzione, oltre le spese del procedimento.

(Approvato).

Votazione a scrutinio segreto.

PRESIDENTE. Procederemo ora alla votazione a scrutinio segreto dei due progetti di legge oggi approvati per alzata e seduta.

Prego il signor senatore, segretario, Mariotti di procedere all'appello nominale.

MARIOTTI, *segretario*, fa l'appello nominale.

Chiusura di votazione.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione a scrutinio segreto.

Prego i signori senatori segretari di procedere allo spoglio delle urne.

I senatori segretari procedono alla numerazione dei voti.

Risultato di votazione.

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione a scrutinio segreto dei seguenti progetti di legge:

Proroga a tutto il mese di febbraio 1900 dell'esercizio dello stato di previsione dell'entrata e di quelli della spesa per l'esercizio finanziario 1899-900 non approvati entro il mese di dicembre 1899 (N. 30):

Senatori votanti	75
Maggioranza	38
Favorevoli	60
Contrari	15

Il Senato approva.

Provvedimenti di polizia ferroviaria riguardanti i ritardi dei treni:

Senatori votanti	75
Maggioranza	38
Favorevoli	45
Contrari	30

Il Senato approva.

Leggo l'ordine del giorno per la seduta di domani alle ore 15:

Discussione dei seguenti disegni di legge:

Spesa per le operazioni del riscontro effettivo dei magazzini e depositi dello Stato in esecuzione della legge 11 luglio 1897, n. 256 (N. 17);

Estensione del servizio di navigazione affidato alla Società *Puglia* nell'Adriatico (N. 10 - *urgenza*);

Aggiunta all'articolo 57 della legge 22 dicembre 1888, n. 5849 (Serie 3^a) per la tutela dell'igiene e della sanità pubblica - Cimiteri (N. 14);

Conversione in legge del regio decreto 23 settembre 1899, n. 373, per disposizioni speciali per la leva di mare della classe 1879 da chiamarsi nel gennaio 1900 (N. 21);

Conversione in legge del regio decreto 20 settembre 1899, n. 372, contenente disposizioni per la leva sulla classe 1879 (N. 22);

Rimborso alla Società delle strade ferrate della Rete Adriatica di annualità arretrate di pigione dei locali ad uso della dogana in Ala (N. 20);

Stato di previsione della spesa del Ministero della marina per l'esercizio finanziario 1899-900 (N. 19);

Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario 1899-900 (N. 29).

La seduta è sciolta (ore 19 e 15).

Licenziato per la stampa il 18 dicembre 1899 (ore 14.15).

F. DE LUIGI

Direttore dell'Ufficio dei Resoconti delle sedute pubbliche