

LIX.

TORNATA DEL 25 MARZO 1901

Presidenza del Presidente SARACCO.

Sommario. — *Lettura di una proposta di legge del senatore Beltrani Scalia — Annunzio d'interpellanza — Seguito della discussione del disegno di legge: « Disposizioni per la conservazione della laguna di Venezia » (N. 19) — Approvazione dell'art. 5, modificato su proposta del senatore Finali — Approvazione, senza discussione, degli articoli da 6 a 25, ultimo del progetto — Dichiarazione di voto del senatore Manfrin e risposte del senatore Santamaria-Nicolini, relatore, e del ministro dei lavori pubblici — Approvazione dei due ordini del giorno proposti dall'Ufficio centrale, dopo una raccomandazione del senatore Santamaria-Nicolini, relatore, a cui risponde il ministro dei lavori pubblici — votazione a scrutinio segreto — Discussione del progetto di legge: « Riforme del procedimento sommario » (N. 86) — Parla, nella discussione generale, il senatore Pellegrini — Chiusura di votazione — Risultato di votazione — Ripresa della discussione — Parla il senatore Carnazza-Puglisi, relatore — Rinvio alla successiva seduta del seguito della discussione.*

La seduta è aperta alle ore 15 e 30.

Sono presenti i ministri dei lavori pubblici e di grazia, giustizia e dei culti.

COLONNA D'AVELLA, segretario, dà lettura del processo verbale della tornata precedente, che viene approvato.

Lettura di un progetto di legge del senatore Beltrani Scalia.

PRESIDENTE. Annunzio al Senato che tutti gli Uffici hanno ammesso alla lettura una proposta di legge presentata dal senatore Beltrani Scalia.

Ora, a termini del nostro regolamento, prego il senatore, segretario, Colonna d'Avella, di darne lettura.

COLONNA D'AVELLA, segretario, legge:

PRESIDENTE. Prego il senatore Beltrani Scalia di voler dichiarare al Senato in qual giorno intenda svolgere la sua proposta di legge.

BELTRANI SCALIA. Io sono agli ordini del Senato.

Si potrebbe fissare la seduta di mercoledì prossimo, se così non dispiace al Senato.

PRESIDENTE. Il signor senatore Beltrani Scalia propone la seduta di mercoledì 27 per lo svolgimento del suo progetto di legge.

Chi intende acconsentire nella proposta del senatore Beltrani Scalia, voglia alzarsi.

(Approvato).

Rimane quindi fissata la seduta di mercoledì 27 corrente per lo svolgimento di questo progetto di legge.

Annunzio d'interpellanza.

PRESIDENTE. Do lettura di una domanda di interpellanza che il senatore Carnazza-Puglisi rivolge al ministro della pubblica istruzione, nei termini seguenti:

« Il sottoscritto chiede d'interpellare il signor ministro della pubblica istruzione sull'applicazione della legge 15 luglio 1877 relativa alla istruzione elementare obbligatoria ».

Non essendo presente il signor ministro della pubblica istruzione, prego il ministro guardasigilli di volergliene dare comunicazione.

COCO-ORTU, *ministro di grazia, giustizia e dei culti*. Comunicherò al mio collega della pubblica istruzione la domanda di interpellanza del senatore Carnazza-Puglisi.

Seguito della discussione del progetto di legge:
« Disposizioni per la conservazione della laguna di Venezia » (N. 19).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge, « Disposizioni per la conservazione della laguna di Venezia ».

Nella seduta di venerdì 22 corrente vennero approvati gli articoli fino al quarto inclusivo.

Do ora lettura dell'art. 5.

Art. 5.

È vietato apportare modificazione alcuna a siffatti argini, e rialzarli se caduti, senza averne ottenuta licenza dal Prefetto previo parere dell'ufficio del Genio civile. Tale licenza non sarà concessa se non nei limiti strettamente necessari a ricostituirli nello stato primiero, o conservarli allo speciale legittimo uso anteriore.

Le opere di semplici riparazioni sono permesse, ma devono essere, o prima di venire intraprese, o contemporaneamente, partecipate e specificate per iscritto all'ufficio del Genio civile per la necessaria vigilanza. Il Prefetto, ove avvenga contravvenzione, ordinerà la immediata sospensione dei lavori, e procederà a norma del seguente articolo 19.

Qualora, a giudizio del Genio civile, apparisse necessaria la distruzione di alcune delle opere ritenute legittime a norma della prima parte di quest'articolo, il Prefetto potrà ordinarla dopo sentiti i concessionari o i possessori, ai quali competerà soltanto il ricorso al Ministro dei lavori pubblici.

Qui l'Ufficio centrale, d'accordo col signor ministro, propone l'aggiunta di questa frase

« a termini dell'art. 379 della legge sui lavori pubblici ». L'articolo poi continua come nel testo :

« Ordinata la distruzione dall'autorità amministrativa, non rimarrà agli interessati che l'azione giudiziaria al solo intento di far determinare se danno vi sia e sia perciò dovuto un compenso, il quale sarà, in difetto di speciali norme stabilite nei titoli di concessione, liquidato secondo la legge sull'espropriazione per pubblica utilità ».

FINALI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

FINALI. Vivamente desidero che questo progetto di legge, da lungo tempo aspettato, possa superare la prova in Senato, e non debba, per alcuna ragione, tornare indietro; perchè ogni giorno di ritardo nell'approvazione di queste disposizioni è un danno sempre maggiore per la preservazione della laguna, che si raccomanda per tanti riguardi.

Prego perciò l'Ufficio centrale di vedere se non abbia lasciato sfuggire un errore nell'ultimo capoverso di questo articolo 5.

È detto qui che « qualora, a giudizio del Genio civile apparisse necessaria la distruzione di alcuna delle opere ritenute legittime a norma della prima parte di questo articolo, il prefetto potrà ordinare, ecc. ».

Questo andava bene quando la materia dell'art. 5 insieme a quella dell'art. 4, erano in un solo articolo; ed infatti quel *qualora* si riferisce al principio dell'art. 4 già votato.

Quindi parmi che, invece di dire *a norma della prima parte di questo articolo*, dal momento che l'articolo è stato diviso in due, bisognerebbe dire *a norma dell'art. 4*.

PELLEGRINI, *presidente dell'Ufficio centrale*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PELLEGRINI, *presidente dell'Ufficio centrale*. L'onor. senatore Finali ha perfettamente ragione, e lo ringraziamo della correzione, poichè la cosa era sfuggita alla Commissione.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, pongo ai voti l'art. 5 colle modificazioni proposte.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 6.

Gli argini, ancorchè interni per uso di conserve o peschiere, e gli altri rilevati attualmente esistenti, posteriori al 20 dicembre 1841 e non sorretti da concessione, dovranno essere demoliti, salvochè il prefetto dietro parere del Genio civile, riconoscendoli innocui al regime lagunare ed all'igiene, ne permetta in tutto od in parte la conservazione, e salva eziandio la facoltà di ordinarne, sempre quando la creda opportuna, la distruzione, la quale non darà diritto a compenso alcuno.

In tal caso la distruzione degli argini e rilevati sarà decretata, su proposta del prefetto, dal ministro dei lavori pubblici, sentiti il Consiglio superiore dei lavori pubblici, e la Commissione centrale della pesca.

(Approvato).

Art. 7.

Saranno però conservati gli arginelli necessari a peschiere e conserve, scavate nell'estremo lembo lagunare, in prossimità della terraferma, nei limiti e nei modi nei quali esistevano al 23 marzo 1898; salva la facoltà al Ministro dei lavori pubblici di ordinarne sempre quando siano ritenuti non innocui al regime lagunare ed all'igiene, la distruzione nelle forme e modi indicati nel capoverso dell'articolo precedente, e senza che per essa sia dato diritto a compenso alcuno.

(Approvato).

Art. 8.

Le fabbriche ed altre opere di ogni genere e natura, che modificassero od alterassero le condizioni idrauliche della laguna o dei suoi canali, non potranno essere eseguite senza una speciale concessione, rilasciata dai Ministri della marina e dei lavori pubblici sulla proposta che ne farà il Prefetto, avuto il parere dell'ufficio del Genio civile.

Le opere che per la loro struttura e situazione non alterano in alcun modo il regime idraulico della laguna o dei canali potranno essere autorizzate dal Prefetto, avuto il parere favorevole dell'ufficio del Genio civile, nonchè quello della capitaneria di porto quando si tratti di opere riguardanti i canali di navigazione ed i loro margini.

In ogni caso l'opera permessa non potrà essere iniziata senza che il concessionario ne abbia fatto pervenire all'ufficio del Genio civile un avviso per iscritto.

(Approvato).

Art. 9.

Ogni possessore di uno stabile o di qualsivoglia terreno non soggetto alla libera espansione delle maree, che si trovi in margine della laguna, ovvero formi isola in essa, deve munire la sua proprietà con un'opera di difesa, e mantenere questa in buono stato per impedire che le sponde scoscedano.

(Approvato).

Art. 10.

Quando parziali interrimenti siano richiesti per ragioni di militare difesa, per attuazione di stabilimenti industriali, per procurare ai legni di navigazione più ampie e più comode rive di approdo con calate o piazzali, per ampliare o migliorare la condizione interna dei litorali o di qualche isola, per fini igienici a vantaggio di qualche parte popolata della città, dei litorali e delle isole, o per altre cause di riconosciuta pubblica utilità, potranno essere autorizzati, su proposta che ne farà il Prefetto in seguito di parere del Genio civile, con decreto emesso dai Ministri della marina e dei lavori pubblici dopo udito l'avviso del Consiglio superiore dei lavori pubblici, purchè però mediante scavi di compenso si provveda ad evitare:

1° Che tali interrimenti sieno d'impedimento al libero corso ed espansione delle maree col flusso, o ne ritardino la discesa al mare durante il riflusso;

2° Che venga a scemare il prisma d'acqua che è compreso fra il livello più basso a cui riducesi la laguna dopo il riflusso ed il livello della massima alta marea.

A tale effetto gli scavi di compenso dovranno eseguirsi in quei punti di laguna dove essi possono essere più utili, ed avere tale ampiezza e profondità che almeno eguaglino quella parte di prisma fluente che coll'interrimento artificiale si sottragga al dominio della marea.

Le sacche, cioè gl'interrimenti formati da

materie provenienti dagli scavi che si fanno in laguna e dalle demolizioni in città, dovranno essere stabilite fuori della conterminazione lagunare.

(Approvato).

Art. 11.

È libera la falciatura delle erbe spontaneamente nascenti, e specialmente delle brulle (giunco acuto) sulle motte e sulle barene private. La falciatura sulle barene e sugli altri spazi di proprietà demaniale sarà concessa dal Prefetto, inteso l'ufficio del Genio civile, con le condizioni convenienti specialmente nei riguardi lagunari.

Il regolamento provvederà affinché i depositi ed il trasporto delle erbe falciate in ogni caso si compiano senza pregiudizio per la laguna.

Per esercitare il pascolo sulle barene, non che per trarre delle barene l'argilla per la fabbricazione dei laterizi e per altri usi, è necessario chiedere l'opportuna licenza al Prefetto, il quale potrà concederla, sentito l'ufficio del Genio civile, determinando i limiti entro i quali il concessionario dovrà mantenersi e le condizioni da osservarsi.

(Approvato).

Art. 12.

Fuori dei recinti lagunari detti *valli*, indicati nell'articolo 13, non è permessa che la pesca detta vagantiva, da esercitarsi liberamente nei bacini, nei canali ed in qualunque altro spazio della laguna, a norma delle disposizioni generali vigenti in materia di pesca, e specialmente mercè le temporanee chiusure con paline e reti dette serraglie o cogolli in uso nella laguna stessa.

È però proibito di aiutare la pesca predetta, in qualunque spazio sommerso o sommergibile della laguna si viva che morta, con qualsiasi altra speciale chiusura od interclusione, che interrompa o rallenti continuamente o per intervalli il libero corso dell'acqua, od impedisca la navigazione.

(Approvato)

Art. 13.

I bacini lagunari col nome di *valli*, concessi a particolari persone od enti morali per eser-

citarvi esclusivamente il diritto di pesca, sono considerati quali parti della laguna, e soggetti quindi alle discipline prescritte per la conservazione della medesima.

Niuno può esercitare il diritto esclusivo di pesca in una valle se non in base di una speciale concessione. È presunta tale concessione a favore di chi provi d'essersi trovato nel 20 dicembre 1841 in possesso d'una determinata valle e del rispondente esclusivo diritto di pesca, che non potrà perciò esercitarsi se non nei limiti e nei modi in quel giorno esistenti.

Per esercitare il diritto esclusivo di pesca è pure necessario che le valli siano limitate da una linea di confine, determinata da pali infissi in conformità dei titoli sui quali il diritto è fondato e nei modi stabiliti dal Regolamento.

(Approvato)

Art. 14.

La pesca a valle chiusa serrando cioè in tutto od in parte gli accessi naturali dalla laguna alla valle, non è permessa, non ostante qualunque titolo o possesso, se non se ne sarà ottenuta licenza dal Prefetto, nella quale saranno determinati i modi e le condizioni della chiusura.

Tale concessione verrà dal Prefetto rilasciata sentito il parere del Genio civile e per la durata di un decennio: scorso il quale cesserà di diritto, e la sua rinnovazione dovrà essere espressa.

Alla concessione sarà alligata una descrizione dello stato e delle condizioni delle chiusure e difese già nelle valli esistenti, fatta in concorso degli interessati.

L'annua chiusura di ciascuna valle non potrà iniziarsi prima del 10 aprile di ciascun anno, e la riapertura di essa dovrà essere compiuta al 20 gennaio dell'anno seguente.

La chiusura, di regola, sarà fatta con uno steccato di pertiche o pali della grossezza di non oltre venti centimetri, piantati sui paludi o barene, ai quali si appoggerà una parete di cannicci detti *grisiolo*, serbando tra i pali tale distanza da lasciare libero uno spazio di non meno di trenta centimetri all'espansione della marea dalla laguna nella valle.

In via eccezionale potrà essere permesso dall'ufficio del Genio civile un altro modo di chiusura nei limiti della necessità per la industria della piscicoltura, purchè non ne possa derivare alcun pregiudizio al regime idraulico della laguna od all'igiene.

(Approvato).

Art. 15.

È assolutamente proibito ogni lavoro di terra o legname avente lo scopo di rincalzare il piede delle grisiole o di fare la chiusura delle valli più forte con cavallotti, argini, ridossi di terra, zolle od altro, e d'interrompere in alcun altro modo il corso dell'acqua nei canali, ghebbi, loro cime e code.

Soltanto nelle località più esposte alle alte maree ed ai venti, e quando non sia possibile di costruire in ritiro l'opera provvisoria di chiusura della valle, potrà il Prefetto, sentito il Genio civile, permettere annualmente che sia fortificato il piede delle grisiole con le deroghe al disposto del precedente paragrafo che siano indicate nell'autorizzazione prefettizia.

Il materiale che avrà servito allo scopo, quando viene tolta la chiusura, sarà trasportato a cura ed a spese dell'autorizzato, e sotto la vigilanza del Genio civile, nella località da questo indicata o permessa.

Per gli argini che attualmente esistono lungo il perimetro delle valli, ed anche per le semplici riparazioni al piede delle grisiole, si osserverà la disposizione dell'art. 5: fermo in ogni caso l'obbligo, a carico dei possessori e detentori delle valli, di mantenere aperto l'accesso della valle all'espansione ed al libero movimento dell'acqua marina fra la laguna ed il recinto della valle stessa.

(Approvato).

Art. 16.

È vietata, nei fini del regime lagunare, l'immissione nelle valli di fli d'acqua dolce estratti dai canali o fiumi che circondano la laguna, salvochè nello scopo di vivificarle per favorire la piscicoltura.

Questa disposizione è applicabile anche alle valli che trovansi ora nel legittimo possesso di simigliante immissione.

A quelle valli che non hanno simile possesso non potrà concedersi la derivazione dalle autorità competenti, se non in seguito di favorevole avviso del Prefetto di Venezia, che sentirà sempre il parere del Genio civile, e sorgendo quistione su la quantità dell'acqua in relazione al bisogno, dovrà pur sentire il parere della Commissione regionale per la pesca.

Gli utenti delle erogazioni antiche e nuove saranno obbligati a mantenere i canali, le chiviche, ed ogni manufatto in condizioni da evitare qualsiasi danno al regime lagunare.

(Approvato).

Art. 17.

I consorzi di scolo ed i proprietari dei terreni che, nei limiti della eccezione stabilita dall'art. 3 lettera e) per le sole concessioni finora avvenute, versano le loro acque nella laguna, sia naturalmente, sia mediante macchine elevatorie, hanno l'obbligo di tenere espurgati ed escavati i rispettivi canali emissari in laguna dagli interrimenti prodotti dall'immissione delle loro acque.

(Approvato).

Art. 18.

La salina di S. Felice sarà soppressa nel 1907 al termine dell'attuale contratto di concessione; e la sua superficie sarà ridonata alla libera espansione della marea.

(Approvato).

Art. 19.

Ogni contravvenzione alla presente legge sarà, dall'autorità giudiziaria competente, punita con multa nei limiti stabiliti nell'art. 19 del Codice penale e secondo le norme contenute nel libro primo del medesimo Codice. Sono inoltre applicabili alla contravvenzione stessa gli articoli 376, 377 e 378 della legge 20 marzo 1865, allegato F, sulle opere pubbliche.

(Approvato).

Art. 20.

La somma annualmente stanziata nel bilancio del Ministero dei lavori pubblici per la escavazione del porto di Venezia, sarà erogata

in parte a vivificare, oltrechè con scavi dei canali interrati, mercè tagli attraverso dossi barene e paludi, la laguna fin verso le valli ed i margini di terra ferma, specialmente nei bacini di Chioggia e di Venezia.

(Approvato).

Art. 21.

Il Ministro dei lavori pubblici, di concerto coi Ministri della marina, della guerra, e dell'agricoltura industria e commercio, sentita una Commissione pur d'accordo tra essi nominata, determinerà, in conformità del regolamento di cui all'art. 25, se e quali terreni, fra quelli indicati nel capoverso dell'art. 1, siano da escludersi dalle discipline lagunari stabilite dalla presente legge.

I possessori dei detti terreni potranno produrre istanze, memorie e documenti, in seguito ad invito che loro ne sarà fatto.

Nel regolamento saranno stabilite le norme per la costituzione della Commissione, non che i modi ed i termini per l'invito e le produzioni indicate nel precedente capoverso.

(Approvato).

Art. 22.

Il Ministro dei lavori pubblici, fra un anno dai provvedimenti dati in esecuzione della presente legge, sentito l'avviso del Consiglio superiore dei lavori pubblici e del Consiglio di Stato, procederà di concerto coi Ministri della marina, della guerra e dell'agricoltura industria e commercio, ad una revisione dell'attuale conterminazione della laguna, per apportarvi, in relazione soltanto ai terreni indicati nel capoverso dell'art. 1, quelle modificazioni che possono essere consentite senza pregiudizio del porto, della pubblica igiene, della difesa militare, della navigazione marittima e fluviale e della industria della pesca.

Il reale decreto che ordinerà la nuova conterminazione, sopra proposta dei Ministri predetti, stabilirà le modalità per l'apposizione dei nuovi cippi ad essa rispondenti.

(Approvato).

Art. 23.

Nelle operazioni contemplate dai due precedenti articoli sarà tenuto conto dei possibili

effetti di esse nei riguardi dei terreni alluvionali del Brenta, su la sistemazione del porto di Chioggia.

(Approvato).

Art. 24.

La mappa della laguna di Venezia con le condizioni altimetriche dei suoi canali e bacini, sarà riveduta, ed ove occorra corretta di quinquennio in quinquennio.

(Approvato).

Art. 25.

Con regolamento, approvato per decreto reale, sentito l'avviso del Consiglio superiore dei lavori pubblici e del Consiglio di Stato, il Governo del Re, oltre a quanto occorre per la esecuzione della presente legge, determinerà le norme del servizio speciale di vigilanza per la conservazione della laguna.

(Approvato).

Questo progetto di legge sarà poi votato a scrutinio segreto.

MANFRIN. Domando la parola per una dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

MANFRIN. Chiesi la parola per fare una dichiarazione, come lo consente il nostro regolamento.

Conosco perfettamente la questione lagunare, avendo dovuto occuparmene per compito d'ufficio. E non ho combattuto la legge poichè so che in questo recinto è inutile combattere una proposta fatta dal Governo ed approvata dall'Ufficio centrale.

Non potendo però transigere con le mie convinzioni, devo dichiarare che non posso dare il mio consenso a questa legge, per diversi motivi, tra i quali quattro principali:

Il primo è che questa legge nasconde e dissimula una lunga e fiera lotta che ha esistito ed esiste fra coloro che immettono le acque dolci nella laguna, provenienti dalle macchine idrovere, e i proprietari delle valli che pagano l'imposta fondiaria.

Il secondo motivo è che, per dovere d'ufficio, avendo dovuto andare sui luoghi, ho riscontrato, in modo assoluto e preciso, che là solo

esistono incolumi gli antichi limiti lagunari dove esistono valli da pesca.

Il terzo è, che sotto pretesto di conservazione della laguna, si vuole impadronirsi di spazi di terraferma, nei quali, da quasi un secolo, non esiste più laguna.

Il quarto, che è un errore ed un orrore voler dichiarare proprietà del demanio la laguna di Venezia, in contraddizione alla sua storia, la qual cosa neppure l'Austria azzardò di fare.

Avrei degli altri motivi non meno importanti, ma gli esposti sono sufficienti per darmi diritto di dichiarare che negherò il mio voto al presente disegno di legge, e se per avventura in quest'aula vi è qualcuno che creda alla sincerità delle mie parole lo invito a fare altrettanto.

SANTAMARIA-NICOLINI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

SANTAMARIA-NICOLINI, *relatore*. Niuno dubita della sincerità delle dichiarazioni del senatore Manfrin, ed io meno di tutti, ma ciò non significa che la sua opinione possa essere la mia e quella degli altri. Ci dispiace che il senatore Manfrin, trovandosi qui in Roma, invece delle postume dichiarazioni non sia venuto per illuminarci con la sua dottrina e la sua esperienza, mentre chiaro è che ove per avventura egli avesse detto cose giuste e capaci di persuaderci, certamente ognuno di noi avrebbe fatto onore alle sue proposte.

Quanto poi alle quattro ragioni per le quali dice che non darà il suo voto alla legge, pare a me che siano state ampiamente discusse, anzi sono state esse appunto l'unico oggetto e della relazione e della discussione dei giorni scorsi.

Egli dice principalmente che la laguna non è un vero demanio, una proprietà demaniale dello Stato, ma sì invece un amplissimo fondo privato o meglio un nucleo di proprietà private soggette a servitù pubblica. Ieri io esposi ampiamente le mie idee al riguardo, e credo niente giuridico e perfino assurdo l'assunto del senatore Manfrin.

Non ho altro a dire.

MANFRIN. Domando la parola per fatto personale.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

MANFRIN. Avendo detto l'illustre relatore che

doveva venire ad ascoltare la discussione, dichiaro che ho sempre ad essa assistito...

SANTAMARIA-NICOLINI, *relatore*. Poteva porgerci i suoi lumi...

MANFRIN. Ma come poteva pretendere dare contezza di cose note a dotte persone che da più anni studiano l'argomento?

E già che ho la parola chiedo il permesso di aggiungere altri motivi alla mia dichiarazione. Così almeno non si potrà dire di ignorarli.

Un quinto motivo è che con questa legge si condanna ad una sciagurata vita oltre un migliaio di famiglie che vivono nella malaria; esse certo non vi sono grate del vostro proposito di mantenere la laguna morta.

Un sesto motivo è che con questa legge, sotto pretesto di conservare la laguna, si tenta di nascondere i grandi errori commessi nei lavori del porto del lido, le cui dighe sono troppo distanti una dall'altra, e dopo 100 e più milioni spesi e sparsi non avete ottenuto la profondità che volevate raggiungere, laonde si spera, con l'erronea teoria di ampliare la laguna, d'ottenere ciò che gli sbagliati lavori non hanno potuto adempiere.

Ed un settimo motivo ora potrei aggiungere, ed è che le vostre teoriche lagunari sono false, sono erronee, e con esse non farete che precipitare la rovina della città di Venezia.

Nè qui avrei finito di enumerare i motivi che mi obbligano a negare il voto alla legge, ma per la natura loro, spero non essere obbligato a prendere la parola una terza volta e quindi sarò lieto di tacerli.

GIUSSO, *ministro dei lavori pubblici*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare. Però le faccio notare che il senatore Manfrin ha fatto una semplice dichiarazione di voto.

GIUSSO, *ministro dei lavori pubblici*. Io rispetto altamente le opinioni del senatore Manfrin, ma dichiaro che essendo le sue semplici dichiarazioni, e non sembrandomi opportuno di ricominciare la discussione generale, io non interloquisco; solo invito il Senato ad approvare il progetto di legge presentato dall'Ufficio centrale.

PRESIDENTE. L'Ufficio centrale ha presentato due ordini del giorno, sui quali spetta al Senato deliberare.

Il primo è il seguente :

I.

« Il Senato riconoscendone la necessità e l'urgenza, invita il Governo a provvedere nel più breve tempo possibile :

« a) alla sistemazione dei fiumicelli Marzenego, Dese e Zero, specialmente per impedire le periodiche rotte del primo presso Mestre, e l'invasione delle sue torbide nelle barene di Marghera ;

« b) al miglioramento ed alla difesa del porto di Chioggia e dei suoi principali canali di navigazione ».

GIUSSO, *ministro dei lavori pubblici*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIUSSO, *ministro dei lavori pubblici*. In nome del Governo, accetto molto volentieri quest'ordine del giorno. E dirò ancora di più. Per quanto riguarda la sistemazione dei fiumicelli Marzenego, Dese e Zero, specialmente per impedire le periodiche rotte del primo presso Mestre, e l'invasione delle sue torbide nelle carene di Marghera, qui si potrebbe forse, con un lavoro definitivo, far sfociare questi fiumi nel Sile; ma questo porterebbe la spesa enorme di circa dieci milioni; e si potrà ottenere lo stesso scopo, arginando meglio quei fiumi. Ma per questo si stanno già facendo dei progetti che verranno, a suo tempo, presentati al Parlamento.

Anche quanto al porto di Chioggia, sono quasi pronti gli studi per la sua sistemazione. Queste notizie dovevo dare per mostrare l'interesse che il Governo prende a questa grave questione.

SANTAMARIA-NICOLINI, *relatore*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SANTAMARIA-NICOLINI, *relatore*. A me consta, poichè mi sono trovato a Venezia quando nell'Istituto veneto è sorta l'idea di affidare ad una Commissione d'ingegneri e cittadini nuovi studi sulla natura del regime idraulico e la continuazione della laguna, a me consta, dicevo, che fu chiesta all'uopo la cooperazione del Ministero, e pur so che questa fu negata ed il motivo principale di questo rifiuto fu per-

chè, mentre si discuteva una legge diretta alla conservazione della laguna, non era certamente nè conveniente, nè utile, nè corretto che il Ministero aprisse l'adito a nuovi studi da farsi da una Commissione da eleggersi in certo qual modo fuori dal Governo.

Ora la preghiera che si fa all'on. Ministro dei lavori pubblici a nome dell'Ufficio centrale, si è che, quando la legge sarà votata, il Governo sia largo della sua cooperazione, affinché, se altri studi si credono utili alla laguna, si facciano senza ostacoli od indugi.

Noi pure ci siamo opposti a questi studi quando potevano servire di *pretesto* (parlo chiaro) onde non si andasse innanzi nella discussione di questo disegno di legge; ma quando questo disegno diverrà legge, sarà cessato anche per noi come pel Governo ogni ostacolo a questi studi, che pure possono riuscire utilissimi.

GIUSSO, *ministro dei lavori pubblici*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIUSSO, *ministro dei lavori pubblici*. Accetto volentieri la raccomandazione dell'Ufficio centrale, e dirò di più. Per quanto riguarda a studi sulla laguna ed in ispecie per quelli riguardanti la malaria, posso assicurare che si impianterà una sezione per parte della società della malaria che è costituita a Roma. Ho poi nominato per la Commissione delle bonifiche un valente igienista, il Celli, perchè studi specialmente le questioni delle bonifiche sotto il rapporto della malaria, ed ho pregato vivamente il Celli di studiare quanto può riguardare la laguna di Venezia.

Accetto quindi il pensiero e la raccomandazione del senatore Santamaria Nicolini.

SANTAMARIA-NICOLINI, *relatore*. Domando la parole.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

SANTAMARIA-NICOLINI, *relatore*. Ringrazio l'onorevole ministro di avere accettato la raccomandazione che gli ho fatto in nome dell'Ufficio centrale.

PRESIDENTE. Pongo ai voti il primo degli ordini del giorno proposti dall'Ufficio centrale e del quale ho già dato lettura.

Coloro che lo approvano son pregati di alzarsi.

(Approvato).

Ora leggerò il secondo ordine del giorno.

II.

« Il Senato invitando il Governo a studiare il modo di contenere le acque di scolo che arrivano alla laguna, affinchè per quanto è possibile non siano di pregiudizio al buon regime lagunare, confida che il Governo provvederà d'altra parte efficacemente affinchè i Consorzi mantengano in buone condizioni idrauliche e di igiene così i propri territori confinanti con la laguna, come i canali propri che vi sboccano ».

Il ministro accetta anche questo secondo ordine del giorno?

GIUSSO, *ministro dei lavori pubblici*. Dichiaro che accetto ben volentieri il secondo ordine del giorno proposto dall'Ufficio centrale.

PRESIDENTE. Se nessuno domanda di parlare, pongo ai voti il secondo ordine del giorno testè letto.

Coloro che lo approvano sono pregati di alzarsi.

(Approvato).

Votazione a scrutinio segreto.

PRESIDENTE. Ora procederemo alla votazione a scrutinio segreto del progetto di legge: « Disposizioni per la conservazione della laguna di Venezia ».

Prego il senatore segretario Taverna di procedere all'appello nominale.

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

PRESIDENTE. Si lasceranno le urne aperte.

Discussione del disegno di legge: « Riforma del procedimento sommario » (n. 36).

PRESIDENTE. Ora l'ordine del giorno reca:

Discussione del disegno di legge: « Riforma del procedimento sommario ».

Prego il senatore, segretario, Colonna d'Avella di dar lettura del disegno di legge.

COLONNA-D'AVELLA, *segretario*, legge:

(V. *Stampato N. 86*).

PRESIDENTE. È aperta la discussione generale su questo progetto di legge. Ha facoltà di parlare il senatore Pellegrini, unico iscritto.

PELLEGRINI. Prendo, a malincuore, la parola in questa occasione, perchè non posso appro-

vare il progetto di legge, e mi dispiace di essere in disaccordo con l'Ufficio centrale, con l'egregio suo relatore, e con l'onor. ministro, che, per quanto non sia il proponente del progetto, tuttavia ha dichiarato di farlo proprio.

Ma per quanto, così a primo aspetto, possa sembrare che si tratti di una leggina, in verità è cosa molto diversa, perchè qui si pon mano alle norme del procedimento civile. Così, in questioni di forma processuale ogni disposizione assume una particolare importanza. L'Ufficio ha accettato senza variazione alcuna per intero tutti i singoli articoli, giustificandoli in forma molto semplice, e, se volessi dire la mia impressione, quasi più per approvare ciò che fu approvato dalla Camera dei deputati che non perchè sia stato discusso, secondo me, a fondo ogni singola prescrizione, come meritava l'importanza della materia.

Già altra volta, quando qui in Senato nel 1891 fu discusso un analogo disegno di legge si protestò dal compianto nostro collega Ferraris, ministro allora guardasigilli, contro la ipotesi da alcuno messa innanzi che si trattasse di una leggina.

In sostanza si tratta di un progetto che con le più varie modificazioni, da lunghi anni viene riprodotto, ma che non diventò mai legge.

Il perchè di questo risultato negativo si è voluto trovare nelle circostanze parlamentari, chiusura di sessione, scioglimento della Camera, crisi ministeriale, ecc., ma la ragione vera si è, perchè tutti i progetti di questo genere hanno sempre trovato un'opposizione vivissima, costante, presso gli uomini pratici della materia.

Non trovo che l'Ufficio risponda a quanto dissero anche quegli illustri giureconsulti che componevano la Commissione coordinatrice del 1865 quando discussero delle proposte poco su, poco più analoghe a quelle di cui oggi si tratta. Anche in seno a quella autorevole Commissione un commissario propose che si adottasse come procedimento normale il sommario, e come eccezione, autorizzata dal giudice, il formale. Opposto che o conveniva mantenere il sommario semplice del Codice del 1859, o riconoscere che del sommario ad udienza fissa è più seducente l'apparenza che buoni i frutti, non essendo possibile nel maggior numero delle cause deliberare in udienza e che fa d'uopo ricorrere ad espedienti, si aggiunse che se si

volesse mutare il metodo del progetto *converrebbe alterare tutta la economia del medesimo*, non se ne rispetterebbero tutti i principî direttivi: ed alterando il sistema del progetto quanto al procedimento avanti i tribunali e le Corti, converrebbe mutare tutte le parti del progetto relativo ai procedimenti. Appunto perchè si turba l'armonico ingranaggio delle ruote processuali, nel presente disegno di legge, che pur contiene disposizioni particolari proprie del regolamento non del Codice, vi trovaste costretti coll'art. 2 a ricorrere a un provvedimento molto pericoloso, di dare cioè facoltà al Governo di fare un coordinamento generale di questa legge con tutto il Codice di procedura e con tutte le altre leggi, delegare cioè il potere legislativo al potere esecutivo.

Il concetto fondamentale del nostro Codice del 1865 era quello di stabilire la unicità del procedimento, perchè questo è il desiderato di tutti i proceduristi. Infatti misurare la importanza delle cause da dati estrinseci è pericoloso, è contrario alla sostanza delle cose. Ma però non vollero quei giureconsulti che questo procedimento unico normale, fosse scompagnato dall'istruttoria preliminare scritta, formale, perchè interesse della giustizia è che le cause siano istruite convenientemente. La divisione in due procedimenti è teorica, non è fruttuosa in pratica dove sovrabbonda il lavoro; ed anche in teoria è da respingere la divisione perchè la procedura è metodo per scoprire il vero. Il sommario semplice del 1859 è un procedimento formale a termini abbreviati. Il sommario a udienza fissa riesce ad allungare, salva la eccezione per le cause urgenti e di semplice indagine, non ad abbreviare l'andamento della causa.

Il far capo all'uno od all'altro principio è punto di grande importanza come quello da cui dipende la istruttoria dei procedimenti. Ma bisogna procurare però che al presidente non rimanga illimitato arbitrio di alterare con la sua ordinanza il sistema sancito dal Codice. Questo eccipisce dal procedimento ordinario, formale, soltanto le cause di facile soluzione ed urgenti per le quali si stabilisce che la istruttoria si sviluppa e si completa tutta in udienza. Questa è l'essenza del procedimento sommario. Ma vi sono cause in cui questa istruttoria alla udienza non è possibile e sono il massimo numero. Per

queste si osservi il procedimento ordinario, che assume il nome di formale.

Col progetto di legge in esame, e con i precedenti che lo somigliano, si modifica sostanzialmente questo procedimento sommario quale era stato concepito e stabilito dai legislatori del 1865. Ora una istruttoria scritta o fuori udienza s'innesta col procedimento sommario o anticipa l'apertura del procedimento sommario, prende a prestito dal formale alcuni atti o formalità preliminari. In altre parole, si crea un nuovo tipo di procedura formale, e così invece di unificare avremo un nuovo tipo di procedimento. Del vero sommario ad udienza fissa del 1865 resta il nome, non la cosa. §

Si dice, perchè non accettare questo progetto, che nella sostanza, se non nei particolari, delle sue disposizioni, non fa che convertire in legge quanto si pratica presso i Tribunali e le Corti dal 65 in poi?

È vero: avvenne quanto i legislatori del 1865 volevano fosse impedito, cioè l'illimitato arbitrio del presidente, e poi moltissime leggi speciali, applicarono il procedimento sommario a cause diverse da quelle per le quali la Commissione del 1865 l'aveva stabilito. Laonde quella semplicità di procedura, quell'istruttoria che si comincia e si esaurisce in udienza, non era più possibile.

Da ciò danni e inconvenienti per i quali sarebbe stato necessario modificare conseguentemente la legge.

La pratica però è venuta successivamente a togliere le difficoltà, ad eliminare gl'inconvenienti, a prevenire certe sorprese, a fare in modo che, specialmente negli ultimi anni, scomparve il bisogno di una legge modificatrice, perchè ora lo svolgimento di questo processo sommario, modificandosi opportunamente secondo i bisogni della causa e dei tribunali, e secondo anche le tradizioni e le abitudini locali, accontenta e curia, e magistrati, e parti; e le cose vanno avanti tranquillamente, nessuno sente più la necessità di una legge che per questo soltanto metta mano sul Codice di procedura.

Non negano questa odierna condizione di cose i sostenitori del progetto di legge, ma credono di giustificarlo perchè viene a sanzionare questo stato di fatto.

Ma, domando: vi pare proprio conveniente ed opportuno modificare un Codice così impor-

tante come quello della procedura civile, quando oramai per concorde giurisprudenza la pratica è venuta adottandolo alle nuove condizioni create dai bisogni dei tempi, ed in tutte le cause ed in tutti i tribunali e le Corti trova la sua applicazione omogenea con l'accordo di tutti; quando oramai il voto dei pratici, per i quali il Codice è fatto, è questo: lasciateci stare come siamo quanto all'esplicamento del processo sommario: riformate il Codice di procedura civile in tante altre parti delle quali attendiamo da lunghi anni le riforme: dateci le riforme desiderate, ma non le inutili?

Se il progetto non ha altro scopo che la consacrazione della pratica che oggi accontenta le parti, e i magistrati e i professionisti, se non è che questa la portata della legge, io non troverei che fosse una buona ragione per aggiungere all'enorme cumulo di leggi che noi abbiamo, questa che ora si discute. Essa è una legge inutile della quale non più si sente il bisogno. E poichè non si può ogni giorno porre la mano nel Codice di procedura, modifichiamolo invece per fare qualche cosa di utile.

Non è forse vero che da lunghi anni, e parti, ed avvocati, e procuratori e maestri di procedura attendono ben altre riforme del nostro Codice di vita civile? Vi domandano insistentemente che voi riduciate più facile, più snello, più conforme ai tempi moderni ed alle nuove necessità il procedimento formale: che lo rifondiate in un tipo unico col sommario, salvi alcuni procedimenti su materie speciali, o per cause urgenti e di pronta indagine. Vi domandano di far cessare quella vessazione continua e quella spogliazione iniqua a cui è ridotto il procedimento, nelle esecuzioni immobiliari; vi domandano di rendere meno continuata questa perpetua distinzione che, contro la natura delle cose, si vuole tenere fra i rapporti commerciali ed i rapporti civili, non solo nel diritto statuente circa le obbligazioni ed altre relazioni giuridiche, ma anche riguardo alla distribuzione fra i creditori del patrimonio del comune debitore; per cui dall'una parte si ammette la procedura cumulativa, per la quale il patrimonio del debitore commerciale va con equità diviso fra i creditori, mentre non si vuole far luogo ad analoghi procedimenti concorsuali per i debitori civili, lasciando che i creditori più abili o conniventi col debitore, sottraggano

tutto il patrimonio del debitore a loro vantaggio, lasciando senza nessuna partecipazione altri creditori dello stesso debitore e forse più meritevoli di riguardo. Vi si domanda di rendere la giustizia soggetta soltanto al peso legittimo delle tasse dovute per la sua amministrazione, ma non elevando l'amministrazione della giustizia ad una sorgente d'imposta, ad una fonte indebita di ricchezza per la finanza; di togliere quella sequela eterna di disposizioni dell'amministrazione finanziaria colle quali la amministrazione della giustizia è resa schiava della finanza, fino al punto, che perfino quando non occorre di porre in essere un atto a difesa della parte, la si obbliga a servirsene, per quanto non vi abbia interesse o vi rinunci, soltanto per costringere a consumare la carta da bollo, anche senza nulla scrivervi, ma purchè si debba pagare la relativa tassa di L. 3.60 o di L. 2.40.

Così anche chi non vuole nè chiede rifusione di spese deve allegare al processo la notula; ad almeno il foglio bollato. Così invece di trattenere nelle cancellerie l'originale di certi ricorsi e decreti, quando alle parti potrebbe essere inutile prenderne copia e non la chiederebbero, si trattiene in atti una copia autentica e si coorta la parte alla spesa dell'originale e della copia. Così alle ipoteche si coortano le parti a depositare le copie autentiche di atti pubblici e non basta più la sola produzione di esse.

Vi domandano di regolare il procedimento delle divisioni togliendo la imposta necessità di continui rinvii dal notaio al tribunale. Vi domandano di regolare la contumacia per la quale siete costretti a fare esperimenti probatori senza ragione, mentre è legittimo ammettere per confessato ciò che non è impugnato. Vi domandano di riformare la legge pel gratuito patrocinio, e di togliere l'abusata frase, illogica ed antiggiuridica del previo giudizio sul probabile esito favorevole della lite; mentre dovrebbe bastare che la lite non sia evidentemente infondata.

Di tutto questo e di tante altre riforme non si fa nulla e invece si viene avanti con una modificazione del Codice per l'unica ragione che con essa si sanziona quella pratica processuale che oramai è pacificamente seguita.

A mio avviso manca assolutamente la ragione

movente, legittima, di questo progetto, quell'elemento della necessità o della somma opportunità, senza del quale non conviene porre la mano nei Codici, nelle leggi organiche, e tanto più manca l'elemento della misura da osservarsi nel legiferare.

Per provare tale necessità od opportunità si adduce sostanzialmente questo: bisogna togliere dal procedimento sommario la occasione di sorprese che una parte può tramare a danno dell'altra, bisogna togliere l'irrazionalità per cui si discute alla cieca senza sapere che cosa uno pretenda, che cosa l'altro opponga e di che mezzi le parti si servano.

Ora io dico senza peritanza che questo argomento aveva valore un quarto di secolo fa: ma oggi è una semplice frase.

Era legittimo argomento molti anni sono, quando il procedimento sommario ha cominciato a trovare una applicazione fuori delle cause per le quali era destinato dai legislatori del 1865.

In quel tempo potevano avverarsi e si erano avverati di questi inconvenienti. Ma oramai da anni la saviezza, l'equità e l'onestà dei nostri magistrati, degli avvocati e procuratori, parlo nella loro enorme maggioranza, che cooperano con il loro patrocinio all'amministrazione della giustizia, hanno antivenuto, per quanto è umanamente concepibile, questi abusi e riparato con la pratica alla mancanza o difetto del Codice. Come sarebbe possibile ammettere, che se fosse vero che il procedimento sommario, non modificato con questo nuovo ordinamento legislativo che vi affaticate indarno di dare, avesse pur sempre conservato nella pratica, questo difetto di servire agli intrighi, agli imbrogli delle parti o dei procuratori, come sarebbe possibile ammettere che questo procedimento avesse tuttavia preso una così ampia estensione, tanto che in tutte le curie d'Italia è divenuto il procedimento generale, ordinario?

Bisognerebbe supporre che non solo tutta la Curia d'Italia fosse nella sua enorme maggioranza composta di uomini abbiotti, ma bisognerebbe supporre che tutti, e patrocinanti e clienti fossero altrettanti uomini ignari ed inetti alla difesa dei loro interessi per non preferire invece il procedimento formale, e fossero nel male conniventi i magistrati accordando il sommario o non rinviando quasi sempre le cause al formale. L'incontestata supremazia sempre

maggiore del sommario, prova che ai tempi nostri il motivo che sembra spingere a questo progetto di legge, è oramai un falso supposto. Ma se non si crede di accogliere queste considerazioni di origine generale (e vorrei limitarmi a queste), per le quali proprio non trovo ragione di questo progetto; perchè almeno dal momento che si vuole accogliere un progetto di legge sull'argomento non si è preferito nella varietà infinita dei progetti presentati dal 1868 in poi, quell'unico che è il meno discorde dai voti espressi ripetutamente dai giuristi italiani, dagli insegnamenti dei proceduristi più insigni, che tenne almeno conto di quanto fu detto nel Congresso giuridico di Firenze del 1891? Parlo del progetto della Commissione della Camera dei deputati, presidente Cocco-Ortù, relatore Morelli Gualtierotti. Teniamo pur conto dei precedenti. Ma fra questi precedenti progetti, vi è pur quello intorno al quale riferì al Senato l'Ufficio centrale nel 1878-1879. Avrei voluto che si rammentasse quanto ricordava nella sua relazione su quel progetto il senatore Miraglia:

«Un esperimento di dodici anni ha dimostrato che la giustizia si è speditamente e senza sorprese amministrata: e le forme giudiziarie, salvaguardia dei diritti dei litiganti, sono state corrette mercè l'opera benefica della giurisprudenza. Noi non avremmo desiderato che si fosse messo mano alla riforma, benchè in parte, del Codice di procedura civile intorno alle regole del procedimento sommario, perciocchè togliendo ad acconciare e migliorare una parte si corre pericolo di scomporre e guastare il tutto. Un Codice di procedura o bisogna riformarlo radicalmente dalle sue basi, oppure lasciarlo come si trova».

Quell'illustre magistrato aggiungeva, che se difetti vi sono nel Codice, sono stati corretti dalla giurisprudenza, perchè è proprio dell'indole italiana, piuttosto che aver una molteplicità di leggi, saperne temperare in modo l'applicazione da render le leggi conformi ai bisogni della vita e del paese. Se con tanta riluttanza nel 1878 si proponeva di porre mano al Codice invece di lasciar fare alla pratica, e purchè si ponesse in armonia tutto il sistema, che dobbiamo dire noi, dopo scorsi altri vent'anni, nei quali la buona pratica, la concorde giurisprudenza si son stabilite in conformità alla ragione?

Avrei voluto una seconda cosa. Mi permetta l'amico mio, il guardasigilli attuale, di dirgli che egli certo per un riguardo di cortesia al suo predecessore e per una deferenza al Senato e al suo Ufficio centrale, il quale aveva in esame questo disegno di legge, ha dichiarato di aderirvi ed ha accettato questa discussione. Ma io avrei preferito che egli si fosse piuttosto ricordato del progetto di legge che egli ha presentato, come presidente della Commissione parlamentare alla Camera dei deputati nell'11 giugno 1892 contro un progetto di legge quale era stato presentato dal ministro del tempo.

Certo che le disposizioni che nel progetto odierno ci sono, in quello contrapposto nel 1892 dall'onor. Coccu-Ortu non vi erano: e viceversa. Se dobbiamo votare una legge sul sommario, non vogliamo l'Ufficio centrale e l'onor. ministro insistere per l'approvazione indiminuta di tutte le singole disposizioni ora proposte. Scegliamo quanto vi è di buono, limitiamolo. Ma se resta tale e quale, questo è un progetto che porterà, se non m'inganno, alla conseguenza: che del procedimento sommario, i pregi per i quali è stato gradito e seguito così largamente dalla pratica italiana, resteranno sepolti dai nuovi difetti; che una gran parte dei benefici che il sommario garantiva andrà perduta; e che da questa legge conseguiranno nuovi aggravii di spesa per i clienti, un nuovo peggioramento per le parti e per i giuristi nella trattazione delle cause sotto tutti i riguardi: giudiziari ed economici.

Io non voglio occupare il Senato a lungo quanto richiederebbe un esame minutissimo di questo progetto di legge, un confronto fra esso e tutti e tanti precedenti progetti. In procedura ogni più minuta prescrizione ha la sua importanza; ogni meno chiara disposizione od inutile è causa di molte liti, di molti lagni, di molte spese. Capisco bene che in tali argomenti un'Assemblea politica, anche se composta di uomini di una benevolenza grandissima come è questa che voi mi dimostrate, non può ammettere un esame minuto di disposizioni appartenenti ad un ramo speciale di coltura tecnica. Ma io prego però il Senato a mantenermi ancora per poco il suo benevolo ascolto, perchè, se è importante la bontà di una legge statuenta sui diritti dei cittadini, è forse più importante la bontà di una legge di procedura.

Quella trova il suo ausilio nella filosofia, nella storia, nelle massime universali della coscienza civile. Questa ha contro di sé lo scopo di vincere la lite, comunque si vinca.

Io mi auguro che non si possa dire delle leggi di procedura italiane quello che uno scrittore di spirito, francese, il Pelin, scrivendo sui « misteri della procedura civile » diceva, che le parti o fanno a meno di litigare per non subire troppo enormi sacrifici economici, o quando s'inducono a litigare concludono col dire: *La procedure c'est la ruine.*

Del resto, voglio limitarmi ad un esame sommarissimo delle singole disposizioni di questo progetto.

In esso si contengono disposizioni proprie del regolamento, non della legge. Per gl'intenti ai quali questa legge dovrebbe servire, bastavano pochi articoli, nei quali fosse stabilito, col rispetto dovuto ai procuratori e alle parti che difendono i loro privati interessi, che tutte le cause saranno trattate a procedimento sommario, salvo accordo contrario delle parti o ordine del collegio; che ognuna di esse, con citazione per biglietto, può ricondurre la causa per il procedimento e per i termini *ad viam iuris*; che la comparsa conclusionale e i documenti devono essere comunicati alla controparte prima della discussione o per scambio di originali fra gl'interessati, o per copia in carta libera e con deposito degli originali in cancelleria; che per i mezzi d'istruttoria concordati fra le parti si dà atto dell'accordo nel verbale d'udienza e si assumono dal giudice delegato, se non sia ordinato di assumersi in udienza, ciò che sarebbe più conforme alla procedura orale.

Il progetto doveva quindi cominciare coll'articolo 2. Invece si comincia nell'art. 1 a parlare delle citazioni, oggetto del titolo III, capo I, del Codice; viene poi l'art. 2 soltanto, a disporre del procedimento (titolo IV del Codice) per stabilire, ciò che è l'oggetto della legge, « sono trattate col procedimento sommario tutte le cause ».

L'ordine logico portava a stabilir questo nell'articolo I; il quale invece dice: « tutte le citazioni a comparire in giudizio si fanno a udienza fissa ». Ciò lascia credere che si tratti di sostituire l'art. 132 del Codice, ivi, « le citazioni si fanno col ministero di usciere per biglietto in

carta libera o per atto formale». Quando l'articolo 2 stabilisce per tutte le cause il sommario, è inutile il primo comma dell'art. 1. anche perchè l'articolo 155 dispone già, che nel procedimento sommario la citazione si fa sempre per comparire a udienza fissa. Ingenera il dubbio che siasi avuto in mira il procedimento di cui all'art. 184, dove si dice: « le parti sono rimesse a udienza fissa ». Dato quindi che il nostro Codice ha una terza forma di procedimento che si vuole equiparare al sommario, ma a che non è in tutto tale, procedimento simile ma non eguale indicato con la frase appunto « ad udienza fissa », si oscura con la inutile disposizione il pensiero legislativo, tanto più per il capoverso dell'art. 12 dove si legge: « se la causa non si trovi iscritta nel ruolo di spedizione, le parti procedono in conformità dell'art. 206, Codice di procedura.

Il capoverso dell'art. 1 dispone: « se il termine ecceda quello a comparire, la parte citata può con citazione per biglietto accorciare i termini ». Di tale diritto nessuno dubita. Sta bene dare la concessione del biglietto, ma la disposizione va completata. Stabilito che tutte le cause vanno trattate col procedimento sommario, se nolente od opponente l'altra parte, si fa invece la citazione a procedimento formale, si potrà dubitare, per la regola dell'*inclusio unius*, che resti vietata la contro citazione per ricondurre la causa a procedimento sommario e che occorra per ciò un incidente.

Invece sarebbe stato logico e semplice contemplare anche questo caso nel capoverso dell'articolo 1.

Tutte le cause sono trattate a procedimento sommario, salvo l'accordo delle parti, dice l'art. 2. Ma perchè non deve bastare il semplice accordo contrario al procedimento sommario perchè costringere ad andare avanti al presidente perchè prenda atto dell'accordo e faccia l'ordinanza? Perchè imporre questo sciupio di tempo e di spese se il presidente non ha facoltà di negare, ovvero perchè potrebbe proibire il concordato procedimento formale?

Pare che si voglia prendere una rivincita da quelli che finora devono ottenere il decreto presidenziale per sommarizzare la causa.

Non è logico accordare con il capoverso dell'art. 1, la contro citazione per biglietto per ab-

breviare i termini a comparire, e non per ricondurre la causa a procedimento sommario.

Il secondo capoverso dell'art. 2 è così concepito:

« Quando non vi sia accordo, il presidente può ordinare il deposito in cancelleria degli atti e dei documenti, e rinviare la causa alla udienza successiva per la deliberazione sul procedimento ».

Tale disposizione inutile o propria del regolamento, può far sorgere il dubbio, che non sia ammessa una discussione sull'incidente, il che non potrebbe approvarsi se è il collegio che deve decidere. E se è ammessa una discussione nella quale sarà almeno adombrata la necessità del procedimento più solenne in confronto al procedimento più abbreviato, ordinare il deposito degli atti e dei documenti di fronte all'articolo 2 può far credere, che anche prima di discutere sul procedimento sia obbligatorio il primo rinvio della di cui all'art. 5.

All'articolo 3 si vuol prescrivere per legge quando la iscrizione a ruolo debba esser fatta, mentre è cosa di regolamento o di disposizione presidenziale e si vuole iscritta la causa a ruolo non più tardi del giorno precedente all'udienza. Sta bene quest'ordine per chi provoca a comparire in giudizio; ma perchè, contro chi ha interesse di mandar le cose in lungo, il convenuto o l'appellato non deve aver facoltà di fare la iscrizione anche il giorno stesso dell'udienza prima che sia aperta?

Perchè proibire l'iscrizione a ruolo nel di della udienza, se le parti sono d'accordo, senza che occorra il beneplacito del presidente? Importa sempre una spesa ed una perdita di tempo il permesso presidenziale.

Con tale precetto, il convenuto, l'appellato dovrà comparire due volte con perdita di tempo e di denaro, perchè il giorno prima dell'udienza dovrà andare a vedere se il citante iscrisse o no la causa a ruolo, e dovrà attendere gli ultimi istanti, prima che si chiuda la cancelleria, se non vuole, per non aspettare, anticipare le spese per l'iscrizione, che il citante, forse, mai rifonderà, e potrà dire che se aspettava avrebbe fatto lui l'iscrizione.

E il procuratore del citato dovrà andare di persona anche il di precedente, se non vuole assumersi la spesa della iscrizione forse per nulla, perchè infrattanto, mentre il commesso

va a vedere e riferisce, il citante può avere eseguita la iscrizione. Che dire poi di tale precepto nelle cause commerciali, nelle quali possono comparire le parti in persona, e che possono risiedere non nella città dove siede il tribunale o la Corte?

Il capoverso secondo dell'art. 3 dispone che nè per permesso del presidente, nè per qualsiasi abbreviazione del termine a comparire la causa possa essere iscritta dopo l'ora fissata per l'apertura della udienza. Notate bene. Non basta nemmeno che la udienza di fatto non sia aperta. È decisiva soltanto l'ora per la quale la udienza avrebbe dovuto essere aperta. Ma come si concilia questa disposizione con la benefica disposizione dell'art. 154 del Codice, che autorizza la citazione a comparire per lo stesso giorno ad ora indicata?

Ora vi sono dei casi, specialmente in commercio, urgentissimi, in cui il decreto del presidente che permette la citazione ad ora, è di assoluta necessità perchè si possa fare giustizia.

Ora come è possibile applicare questa così savia disposizione di legge, se la iscrizione a ruolo dev'essere fatta necessariamente prima dell'ora fissata per l'apertura dell'udienza?

Il procedimento attuale è semplicissimo. Quando il presidente accorda la citazione ad ora, ad esempio, per le quattordici, basta che la causa sia iscritta a ruolo prima delle quattordici, se anche alle dieci o alle undici è l'ora fissata per l'apertura della udienza.

Invece, quando sia approvato questo articolo, sarà implicitamente abolita la citazione ad ora per la impossibilità di provocare ed ottenere il decreto, la copia, la notificazione e la iscrizione prima dell'ora fissata per l'apertura della udienza.

Vi sono poi sezioni o tribunali che tengono una o due udienze per settimana. Addio urgenza.

E veniamo all'art. 4. Siamo in tema di procedimento sommario avanti i tribunali o le Corti. Dunque la citazione è per comparire in un dato giorno e in una data ora, davanti al collegio giudicante.

Invece dice l'art. 4: « La comparizione avverrà, nell'ora stabilita per l'udienza, davanti il solo presidente ». Così il collegio è soppresso e s'introduce un procedimento analogo invece

a quello nel formale stabilito per gl'incidenti nell'art. 181 che dispone, gl'incidenti sono proposti al presidente. Il presidente, se le parti siano d'accordo sulla risoluzione, provvede per la esecuzione. Se non siano d'accordo, rimette le parti a udienza fissa.

Vedete quanto sia analogo ciò al disposto dell'art. 4. Così s'innesta e si confonde il sommario nel formale. Dice l'art. 4 che il presidente dà i provvedimenti a lui *demandati* e quelli consentite dalle parti.

Quali sono i provvedimenti *demandati* e non consentiti? La udienza del Collegio sta fissata per quella stessa ora. Come è possibile che il presidente nell'ora in cui dovrebbe andare a presiedere l'udienza, debba invece ricevere le parti? Ma un tribunale che abbia molte cause trenta o quaranta al giorno, come potrà tenere udienza, se il presidente deve prima intrattenersi con le tutte le parti ed emettere i provvedimenti relativi ad ogni singola causa?

Davanti il solo presidente? Pare non ci debba essere nemmeno il cancelliere!! In udienza il presidente solo non può sedere perchè la udienza è collegiale. Dunque è fuori udienza, altrimenti si viene al giudice unico come in pretura.

Avrei capito se si fosse detto: prima dell'udienza le parti potranno d'accordo chiedere al Presidente certi provvedimenti e il presidente dà atto in verbale dell'accordo. ma la udienza davanti al solo presidente non la intendo col nostro ordinamento collegiale.

Per esperire l'accordo i procuratori avranno pur diritto di parlare davanti questo solo presidente. Esso interverrà per ottenere l'accordo. Ma le cose dette ed esposte a nulla serviranno se l'accordo non interviene; dovranno essere ripetute davanti al Collegio, perchè l'art. 4 non dà facoltà di risoluzione al presidente nemmeno in caso di urgenza, come dà l'art. 182. L'idea poteva essere fruttuosa, ma a mio giudizio fu mal tradotta nell'art. 4. Mi pare poi inconcepibile come le pratiche contemplate in questo articolo possano seguire prima che i procuratori si siano costituiti. Ma deve ritenersi che sia così perchè della costituzione si parla soltanto nell'art. 7. È vero che oramai la parola udienza non si saprà più se significhi presenza del Collegio o del solo presidente! E se il mandato porta centinaia di nomi, come nelle cause per decime, quanto

tempo ci vorrà per esaminarlo poichè la previa produzione di esso è esclusa perfino per chi chiede la iscrizione a ruolo?

L'art. 5 dà facoltà di depositare i documenti in cancelleria, ma prescrive che ciò segua almeno quattro giorni prima di quello fissato per la discussione, e almeno due giorni prima per le cause commerciali.

Ma vi sono dei casi in materia commerciale il cui termine legale è di due giorni ed anche nelle non commerciali si può comparire a termine abbreviato.

Dunque sarà in molti casi impossibile valersi di questa facoltà. E siccome questo deposito facoltativo è dato come un mezzo per avere il diritto di discutere, diritto però subordinato all'approvazione del tribunale, e senza il preventivo deposito deve essere accordato il primo rinvio, così, proprio nei casi che esigono più pronta spedizione, di quel diritto, che costituirebbe l'unica ragione di questo articolo, è privato l'attore ed è assecurato l'opposto diritto al convenuto, con grave danno delle cause commerciali e delle civili più urgenti. E si avverta che il rinvio in alcuni tribunali ed in alcune Corti non può essere ad uno o due giorni. Così una legge fatta per rendere più sollecita la definizione delle cause e per frenare l'abuso dei rinvii, assicura i rinvii anche dove ora sarebbero di certo negati dal Collegio.

In altri casi il deposito potrà essere eseguito dall'attore, ma non avendo prescritto la comunicazione per copia, dei documenti alla controparte un termine così breve non serve allo scopo della difesa delle parti obbligate a studiare in cancelleria i documenti avversari.

Un procuratore non ha una causa sola, nè in cancelleria vi è un solo fascicolo di documenti nè per un solo procuratore. L'argomento ha una grave importanza perchè è prossimo il pericolo della coartazione della difesa. E questo pericolo diventa urgente, poichè l'articolo dà IL DIRITTO al depositante di discutere la causa alla prima udienza. Data l'affermazione del diritto, è difficile salvino la sapienza e l'equanimità del tribunale dalle sorprese e dalle insidie, tanto più che quasi non bastasse lo avere armato il produttore di un *diritto* a discutere, s'impone al Collegio di specificare nel provvedimento di rinvio i motivi e si esige che questi siano gravi, il che è assai più che

non si richieda nell'art. 6 dopo i cinque rinvii dove si richiede soltanto che i motivi siano *giusti*. Così l'articolo se sarà applicato, se la coscienza del magistrato non si ribellerà alla ingiustizia sostanziale, anche il più legittimo rinvio sarà negato perchè *la parte producente ha acquisito il diritto di fare discutere la causa illico et immediate*; e l'art. 5 metterà in pericolo il citato di perire indifeso per il mancato agio di esaminare le produzioni, per non avere potuto produrre i suoi mezzi difensivi.

Un'altra novità gravissima in questo articolo è la seguente: il presidente su domanda di una delle parti dovrà incaricare della relazione della causa uno dei giudici, ed inoltre la nomina del relatore all'udienza può sempre in ogni caso essere fatta dal presidente.

Questa disposizione contiene una offesa gravissima ai diritti delle parti, all'interesse di far emergere quelle circostanze anche minime in apparenza che servono specialmente al convincimento morale, al fine di bene illuminare tutto il Collegio.

Ora nelle cause sommarie non ha il presidente il diritto di scegliere per relatore un giudice, come lo ha nel processo formale in causa civile: nelle sommarie invece può soltanto, *dopo la relazione delle parti*, nominare un relatore *se il Collegio non creda sufficientemente stabilito il fatto*.

Qui ora si fa obbligo della nomina del relatore per istanza di una parte e si estende l'arbitrio del presidente. Questa è una disposizione gravissima, precisamente opposta al voto solennemente espresso contro la relazione della causa affidata ai giudici di merito, dai più autorevoli proceduristi. Giova ricordare quale fu il voto del Congresso dei giuristi tenuto nel 1880 in Torino, ove intervennero illustri giureconsulti, voto formulato dalla Commissione, della quale facevano parte Eula, Auriti, Cesarini, Carrara, Ceneri, Saredo, Casorati, Mirabelli, Paoli, Ferraris, Mari, Galluppi ecc. la quale scrisse: « Parecchi sono gl'inconvenienti della lazionere a mezzo di un membro del Collegio giudicante.

I benefici della collegialità scemano di molto. Gli altri giudici si acquetano alla opinione di chi studiò il processo e risponde della decisione. Il voto non è più segreto, specie se mutasi il relatore; peggio se scrive appartenendo

alla minoranza. Troppo apertamente designato il relatore alle brighe ed agli artefici dei litiganti con pericolo per la giustizia e per la inviolabilità del segreto. » Mentre una Commissione così sommamente autorevole chiese a nome dei giuristi italiani che fosse abolita la nomina del relatore anche nei limiti ora in vigore, il progetto la estende di tanto, che da eccezione può divenire la regola.

La legge attuale permette che la relazione sia fatta dal giudice, ma solo quando, dopo la esposizione delle parti, per le contraddizioni in cui cadono, sia impossibile di conoscere la verità: ed è il Collegio non il presidente che giudica.

Si giunge a questo, che basta che una delle parti domandi il relatore perchè il presidente debba ordinare che la relazione sia fatta da un giudice.

Questo porterà un enorme attrito tra la magistratura e i difensori, i quali conoscono le difficoltà di far rilevare all'intero Collegio tutte le circostanze e il colorito dei fatti, e la necessità di farlo per la vera giustizia perchè *parva differentia facti magna iuris*. Se la relazione sarà completa, sarà pei magistrati un nuovo e grave lavoro, che avrà per conseguenza o l'aumento del numero dei magistrati, od un enorme ritardo del disbrigo degli affari. Dove si vuole e si pratica come cosa seria la oralità dei giudizi, vi saranno più lunghe discussioni, sia per le rettifiche per parte degli interessati e dispute incresciose col relatore e decisioni del Collegio che turbano la serenità degli animi: sia perchè nel discutere del diritto i difensori più largamente faranno richiami al fatto della causa: e tanto più in quelle nelle quali mal si distingue il fatto dal diritto. Alle influenze od almeno ai sospetti si dà la stura, perchè il relatore in udienza sarà di regola il relatore della sentenza, e quindi addio segreto del voto.

Questo danno della relazione, che si vuole infliggere a tutta l'Italia, si replica poi nell'art. 6, nel quale si ripete che nei casi ivi preveduti si applicherà, quanto alla nomina del relatore, il capoverso dell'art. 5. Sarebbe meglio dir francamente che si vuole abolita la oralità, la discussione e che tutto è rimesso al giudizio del Collegio.

Veniamo ai differimenti.

Non comprendo come si voglia stabilire con una misura legislativa il numero dei differimenti, per regolare i quali è più che sufficiente la disposizione vigente, che si affida all'equo apprezzamento dei giudici, combinato con le norme generali del Codice. Se non vi fu deposito di documenti il primo è di diritto. Non si sa se lo sia anche non essendovi documenti. Dal secondo al quinto deve esservi l'accordo o giusti motivi. Dopo non si capisce più dove stia l'elemento differenziale logico. Il Collegio, « non ostante i giusti motivi », dato il dissenso, non può accordare rinvii dopo il quinto. Il presidente può però fare ciò che è al Collegio vietato, perchè nulla più che per « i giusti motivi », come per quelli richiesti fino al quinto rinvio contestato, il solo presidente può rinviare anche cento volte. È contrario al sistema processuale che più possa il presidente solo che il Presidente con gli altri del Collegio. La illogicità del disposto consegue dalla inattendibilità del concetto che si possano prestabilire confini *a priori* in tale materia. Dato poi l'accordo dei procuratori, come è concepibile che si possa costringerli a discutere, se tutti concordano di non poterlo o di non volerlo fare? Ma giova forse a sollecitare la decisione, il presidenziale diritto di far cancellare dal ruolo la causa? I procuratori quando lo vogliono, d'ora in poi con un semplice biglietto (art. 13), possono di nuovo farla iscrivera a ruolo e ricominciare la quistione dei rinvii. Si serve così alla serietà della legge? Volete d'altra parte costringere le parti o i procuratori che le rappresentano, a discutere una causa quando hanno coscienza che discutendola in quel dato momento gli interessi propri o quelli del cliente sarebbero offesi o traditi? Come può sapere il giudice se un documento, ancora irreperibile o non ricevuto, sarà per essere o non essere importante nella decisione? Inoltre, quante cause non vengono tolte di mezzo, durante il differimento da chi onestamente presta la sua opera nel Foro, attenuando o dissipando i puntigli, superando le animosità, trovando dopo pazienti sforzi i modi e i termini di quella conciliazione che subito non avrebbe potuto riescire? Quante cause nelle more del giudizio vengono soppresse, che con la coartazione imposta dall'art. 6 dovrebbero essere portate a sentenza, a meno di tener in non cale l'ordine del presidente!

Dunque il disposto di questo articolo 6 è senza efficacia pratica di fronte al diritto, che pur si deve riconoscere di rinnovare la iscrizione della causa a ruolo; ed è inoltre anticivile ed anti-economico. Tanto maggiore poi è la stranezza del vincolo, se si pensa che si tratta di cause di privato interesse e di procedimento in cui le parti possono anche comparire senza procuratori, come nelle commerciali. Lasciate che il privato tuteli esso il suo interesse. Per regolare l'udienza bastano le disposizioni vigenti, o bisogna mutare tutto il nostro sistema processuale, seguire il metodo di origine tedesca, che dà la direzione delle cause non alle parti ma al magistrato.

Non devo trattenere il Senato per dimostrare come gli articoli 7 e successivi contengono prescrizioni vigenti nel Codice e nel regolamento, e siano una superfluità senza ragione di essere. Parlerò un momento dell'art. 12, riguardante la istruzione della causa.

Sta bene che i provvedimenti concordati si siano ammessi con ordinanza, e s'ammetta l'assunzione dei mezzi istruttori senza bisogno di sentenza. Questo sta bene. Ma cosa vuol dire il capoverso dell'art. 12. « Se la causa non si trova iscritta sul ruolo di spedizione, le parti procedono in conformità dell'art. 206 del Codice di procedura? »

Di che momento processuale si parla? Se intendesi parlare di quei mezzi di istruttoria concordati nella preambula sessione — non posso proprio chiamarla udienza — avanti al presidente, di cui l'art. 4, e per la cui assunzione le parti dovranno del pari procedere in conformità dell'art. 207 e seguenti del Codice di proc. civ., l'accordo avviene a causa già iscritta in ruolo. Se in udienza e dietro il consenso alle prove la causa è pure iscritta al ruolo. La disposizione poteva intendersi nel ben diverso progetto che l'onor. Cocco-Ortu, presidente, relazione Morelli-Gualtierotti, presentò alla Camera contro il progetto votato sulla relazione Costa nel 1891: perchè ivi, dato il consenso ed ammesso l'ordinanza che fa luogo alla prova, si cancellava la causa dal ruolo, e avendosi così una causa non più iscritta ed un giudice delegato si applicava il Codice vigente nella parte del procedimento formale, essendo lecito aggiungere altre prove concordate a quelle ammesse dalla ordinanza.

Ma quando saremo all'applicazione dell'articolo 12 di questo progetto, che non ordina la cancellazione dal ruolo, potrebbe la prova dover seguire in udienza o essere rinviata ad udienza dopo assunta una prova di breve indagine per non far perdere la priorità in ruolo — la pratica dirà: poichè l'art. 206 soltanto è citato non i successivi, la nuova legge dà facoltà anche in sommario di provvedersi per l'ammissione di qualunque mezzo di prova nel modo stabilito per gl'incidenti a formale, ogni qualvolta la causa non si trovi iscritta sul ruolo di spedizione, e quindi anche nelle more della citazione prima che si debba ottemperare all'art. 3. Così *ad instar* del Codice del 1859 si avrà una istruttoria precedente alla udienza. Non sarà questo il significato del capoverso, ma in pratica sorgeranno enormi difficoltà.

Vengo al sistema con cui si vuole far conoscere da una parte all'altra i documenti. L'articolo 5 esclude la comunicazione per copia e per originale di cui l'articolo 167. Ora si modifica l'art. 131, n. 2 che porta l'obbligo al citante di offrire in comunicazione alla controparte i documenti o in originale o in copia. Ora quello contro cui i documenti sono prodotti dovrà procurarsi a sue spese le copie, se non possa o non voglia convenientemente e sufficientemente studiarli in cancelleria. Le curie e gli scrittori protestarono sempre contro simili proposte. Ma di nulla si tien conto, e questa dimenticanza è tanto più grave ora mentre è fatta generale la persuasione che convenga, anche per riguardo ai giudici di Cassazione, prescrivere sempre la comunicazione per copia, si stabilisca la carta libera o in bollo da pochi centesimi, per averne il doppio processo. Con questo disegno di legge i procuratori coscienziosi e per gli avvocati lontani dovranno spendere in bolli e in diritto di cancelleria per avere le copie. I documenti restano in deposito. Dunque è un nuovo mezzo per far spendere denari alle parti. Con questa legge è proibita la comunicazione da procuratore a procuratore, che avviene senza spesa se segue per originale, o sta la sposa a carico del produttore che non abbia fiducia nella controparte.

Si parla di comunicazione nell'art. 8, ma è un vero deposito perchè l'art. 5 è norma per tutte le comunicazioni.

La parte contro cui è prodotto il documento

potrà esaminarlo, potrà prendersene copia in carta libera o per estratto, o farsene dar copia legale dal cancelliere a sue spese. Coi termini arcibrevi, col lavoro delle cancellerie, bisognerà rinviare e rinviare per aver copia o faticare per farsele.

Io domando: con questo sistema che vieta la comunicazione *brevi manu* perchè l'art. 9 dice, come l'art. 5, che i documenti devono essere depositati in cancelleria, vieta quanto ora più generalmente si pratica da chi non voglia subire l'esame dei documenti in udienza, come sarà possibile andare nelle cancellerie a esaminare i documenti agli avvocati non del luogo, ai procuratori che abbiano molte cause? Come si potrà nella maggior parte dei locali delle nostre cancellerie esaminare ad un tempo tanti documenti quando vi siano venti o trenta cause e più con parecchi procuratori che dovranno intervenire nello stesso tempo e nello stesso luogo e poi ad un tempo al Tribunale e all'Appello per altre cause? Quali saranno i procuratori, quali gli avvocati che andranno nelle cancellerie, in quelle brevi ore che rimangono aperte, mentre bisogna pure attendere alle udienze e ad altri lavori professionali, ad esaminare dei documenti forse importantissimi e numerosi, a fare quello studio diligente che occorre a chi vuol fare una difesa seria della causa?

Non si può pretendere che persone che hanno molto lavoro e certe posizioni e varietà d'incarichi anche pubblici, possano andare personalmente nelle cancellerie a fare l'esame.

Si dirà, manderanno un altro.

Ma giudicare di un documento sull'esame fatto da un altro è impossibile alcune volte, sempre dannoso alla seria difesa.

Si dovrà copiare il documento. Ma quanti giorni ci vorranno, dovendo le copie essere fatte in cancelleria e mentre il cancelliere ha l'interesse d'indurre ad ordinare ad esso la copia, ora che il diritto di copia fu ristabilito?

Nè d'altra parte si rende un bel servizio alle parti ordinando sempre il deposito degli originali in cancelleria a libera disposizione di chiunque vada a copiarli.

Quando si avrà un cumulo di originali depositati in cancelleria, non si può pretendere che personalmente il cancelliere sorvegli l'intangibilità dei medesimi originali durante tutto il tempo dell'esame e della copia. Bisognerà au-

mentare il numero del personale, chè un cancelliere non ha cento occhi e cento mani. Egli consegnerà il fascicolo degli originali e lascerà che l'incaricato esamini, copii, per tutte le ore e i giorni occorrenti.

E badate che non è solo il procuratore, ma anche le parti che possono esaminare gli originali; e non si vorrà proibire ai procuratori di mandare un commesso a copiare: non si vorrà, per la parola del primo capovero dell'art. 5, costringere il procuratore a fare la copia dei documenti. Alle volte basta uno zero aggiunto, un *o* inconvertito in *e* ed altra simile piccola variante per alterare essenzialmente e con gravi danni un documento. Ora con che fiducia, con che sicurezza si potrà lasciare un cumulo di originali a disposizione di tanti copisti? E non sorgeranno controversie di responsabilità e gravi per lo Stato per la mancata diligenza del cancelliere, poichè lo Stato, togliendo la scelta ingiunge il deposito degli originali? Non sono abbastanza gravi e giustificati i lagni per l'ordinato deposito degli originali al registro; specialmente per il deposito dei testamenti olografi?

Inoltre credo che conseguirà da questa disposizione un incomodo assolutamente insopportabile per gli avvocati, perchè non è possibile fare uno studio serio di documenti senza esame diretto; e porterà alla conseguenza che mentre si crede e si vuole rendere più sollecita la decisione delle cause, diventeranno invece di assai più lunga pertrattazione; perchè i magistrati coscienziosi, di fronte alla dimostrazione che non fu possibile esaminare, studiare, copiare in cancelleria i documenti, accorderanno reiterati o più lunghi rinvii. Credo che specialmente in quel tribunale, a cui avete particolarmente riguardo nel fare questo progetto, e dove in ogni udienza è chiamato un gran numero di cause, sarà proprio quello in cui le cause avranno una durata più lunga. Non voglio procedere ad ulteriori esami e concludo.

Prevedo che se questo progetto sarà convertito in legge, il processo sommario non solo non continuerà ad avere l'uso generale che ha, ma cesserà di essere quello che lo rese caro e favorito: la oralità e la discussione saranno ridotte a sola apparenza: e i difensori coscienziosi saranno costretti a ricorrere al processo formale, perchè almeno potranno studiare sul

serio le cause e spiegare delle difese in conformità della loro coscienza, senza l'angustia e il pericolo della coartata difesa.

Potrei aggiungere altro, ma per me era sufficiente dire al Senato perchè non posso in coscienza votare un progetto, nel quale quanto è di buono e di accettabile è superato dalle improvide disposizioni che contiene.

Potrei citare un grande numero di scrittori illustri, di colleghi di professionisti, contrari a precedenti progetti analoghi a questo. Credo di avere soddisfatto al mio dovere ricordando al Senato alcune delle ragioni per le quali tanta parte della curia italiana insorse contro simili progetti di legge; e chiedo scusa al Senato di averlo così a lungo intrattenuto di questo argomento.

Chiusura di votazione.

PRESIDENTE. Prima di dar la parola al relatore, dichiaro chiusa la votazione a scrutinio segreto.

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

(I senatori segretari fanno la numerazione dei voti).

Risultato di votazione.

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione a scrutinio segreto del seguente disegno di legge:

Disposizioni per la conservazione della laguna di Venezia;

Senatori votanti	90
Favorevoli	73
Contrari	17

Il Senato approva.

Ripresa della discussione.

PRESIDENTE. Riprenderemo ora la discussione del disegno di legge per la « Riforma del procedimento sommario ».

Ha facoltà di parlare il senatore Carnazza-Puglisi, relatore.

CARNAZZA-PUGLISI, *relatore*. Signori senatori. Veramente io non mi aspettavo per questo progetto di legge una opposizione così accanita, così feroce, me lo permetta l'onorevole Pelle-

grini, come quella che egli ha fatto tanto all'Ufficio centrale quanto al ministro.

Non me la aspettava perchè questo progetto di legge è la riproduzione d'una serie infinita di studi e di progetti dello stesso genere, precisi anzi quasi identici, essendo poche ed insignificanti le modificazioni introdotte, le quali principalmente sono opera del Senato.

Confesso che la dichiarazione dell'on. Pellegrini di non essere stato questo progetto di legge nè studiato nè discusso non mi tange, come non tange l'ufficio che io rappresento in questo momento; perchè quando il progetto di legge in esame è iniziato e studiato dal Mancini, e continuato dal Conforti, dal Villa, dal Taiani, dal Ferraris, ed è stato tanto illustrato da una splendida relazione dell'onor. Costa, presentata e meritamente encomiata al Senato, la taccia di mancanza di studio e di discussione è poco ponderata.

Confesso, come relatore, che ho cercato di evitare la ripetizione di tutto quanto era stato detto, limitandomi a poche osservazioni desunte tutte da un amalgama di quei lavori, ma ciò non autorizza l'onor. Pellegrini a dire che questo progetto di legge non è stato discusso non è stato esaminato.

Ma perchè non è stato discusso, perchè non è stato esaminato questo progetto di legge?

Si tratta, egli dice, di voler stabilire una terza specie di procedimento. Non è più il procedimento sommario, non è il procedimento formale, ma è una terza specie.

Mi permetterà il Senato che io rivanghi un momento la genesi di questo progetto di legge fino dal 1868, sommariamente ed in stile direi telegrafico, per dimostrare la inesattezza dell'asserzione dell'onor. Pellegrini.

Il Codice di procedura civile dal 1865 prescrive due specie di procedimento; il procedimento formale e il procedimento sommario. Il procedimento formale, la regola, il procedimento sommario, l'eccezione.

Difatti sono tassativamente indicate le cause che si devono o si possono istruire col procedimento formale. Nella pratica, nell'attuazione della legge di procedura si cominciò a cercare il mezzo per allargare la sfera dei giudizi sommari.

Difatti la prima serie di progetti che sono stati presentati alla Camera, e poi al Senato,

o prima al Senato e poi alla Camera portano la estensione del numero delle cause le quali si dovevano istruire col rito sommario. Così il primo progetto del Mancini, così il progetto del Conforti, così anche quello del Ferraris del 1891.

Più tardi l'osservanza della pratica, constatata con documenti ufficiali dall'egregio senatore Costa, rilevò che avanti i tribunali civili del Regno d'Italia il 90 per cento anzi il 96.50 per cento delle cause s'istruivano col procedimento sommario, e tutto il procedimento formale che costituiva la regola si riduceva al 3.50 per cento delle cause.

Allora fu mutato il sistema e ne' progetti successivi; il giudizio sommario, che era stato ammesso come eccezione, divenne la regola, ed il formale la eccezione.

Pertanto è provato che il rito sommario ha goduto e gode il favore del Foro e della magistratura, ed ha voluto e vuolsi adottare come regola generale anzichè come eccezione secondo trovasi sanzionato nel vigente Codice di procedura civile.

Ho detto: Foro e magistratura, perchè bisogna che si dica: non sarebbe stato possibile istruire tanta mole di cause col rito sommario senza l'autorizzazione speciale del presidente in piedi della citazione.

Ma dice l'onor. Pellegrini: se voi volete il rito sommario, lo dovete adottare tale quale esso è nel vigente Codice; epperò la istruzione si fa direttamente all'udienza nel giorno in cui si deve discutere la causa: lì si presenta la comparsa ed i documenti, e lo stesso fa l'avversatore e quindi si discute!

Ma io mi permetto di osservare al senatore Pellegrini che ciò non è nella pratica, della quale egli è maestro. Noi ci troviamo tutti i giorni in questa deplorabile condizione, di presentarci all'udienza, ignorando quali saranno i documenti presentati dall'avversario, quali le argomentazioni che sopra di essi egli può fare; epperò la discussione non può procedere regolarmente, perchè dall'una parte e dall'altra avvi ignoranza od incertezza sui fatti e quindi sulla estensione delle domande e sul valore delle eccezioni, perchè è impossibile un maturo esame sui documenti appena visti e sulle comparse appena scambiate.

In vista di tale inconveniente, quale il rimedio nella pratica?

Quello di procurarsi la lettura de' documenti e lo scambio delle comparse e poi ottenere dei differimenti per ammannire la smentita ai documenti prodotti e formulare le risposte alle domande od eccezioni proposte.

Ora questo appunto, onor. Pellegrini, è lo scopo che si propone questo progetto di legge, cioè evitare l'inconveniente deplorato nell'istruzione delle cause col giudizio sommario.

La differenza delle opinioni!

Signori del Senato, qui abbiamo, magistrati, avvocati, giureconsulti che hanno esercitato ed esercitano in tutte le differenti regioni della penisola, e costoro sanno come diversi siano dappertutto gli usi, i sistemi della Curia.

Pochi giorni addietro un mio collega mi diceva che al tribunale di Torino è un sistema assoluto l'istruzione delle cause col procedimento formale, mentre in tutti i tribunali del Regno il giudizio formale è una eccezione rarissima, e forse nei tribunali delle provincie meridionali non esiste un solo giudizio formale.

Pertanto il sistema della Curia di Torino, non è quella di Palermo e quella di Napoli, non è quella di Firenze. Da ciò derivano le diverse opinioni che si manifestano in proposito.

Difatti chi reputa che si tratti di un procedimento scritto? il senatore Pellegrini, ciò che sente un po' dell'influenza, mi permetta che lo dica, dei Codici tedeschi. Ma dovè è l'istruzione scritta nel procedimento sommario secondo questo progetto?

Si tratta solo di dare conoscenza dei documenti che giustificano le domande, come si tratta di avere conoscenza dei documenti che giustificano le eccezioni contro questa domanda.

Come si può acquistare questa conoscenza?

Egli dice: con la presentazione dei documenti all'udienza.

Ebbene, egli trova tutte le difficoltà perchè questi documenti si possano leggere nella Cancelleria, e poi trova facile che all'udienza ognuno legga interamente i documenti ed il tribunale li ad aspettare che dopo aver letto i documenti ed aver maturato le conoscenze necessarie per rispondere, s'incomincia la discussione!

Ma ciò non è pratico, onorevole Pellegrini, ciò non si è fatto e non si fa in nessuna Curia, non solo delle provincie meridionali, ma nem-

meno a Roma ed in Toscana, e non so se si faccia a Venezia.

Del resto è il buon senso che vi assicura come il procedimento che si vuole stabilire con questa legge, non è altro che il procedimento sommario migliorato in quelle parti nelle quali l'esperienza ha provato che possono accadere errori.

L'esperienza ha provato che non avendo letto i documenti una domanda che si riteneva pienamente giustificata si trova invece contraddetta, si trova smentita dal documento prodotto, e che per non averlo potuto studiare non si è potuto combattere.

Io non credevo e non potevo supporre che si presentasse un documento che era stato annullato il quale proveniva da una persona incapace; la mancanza di studio di lettura, di conoscenza, lo fa trovare nel processo, il magistrato lo trova nel processo, e giudica bene respingendo la mia domanda, ma se io avessi avuto l'agio di poterlo esaminare, se io avessi potuto consultare il mio cliente, certamente quella sentenza non sarebbe stata emessa, perchè avrei giustificato innanzi al magistrato che il documento prodotto non aveva alcun valore giuridico. Da qui il bisogno la necessità della conoscenza.

Ebbene, o signori, per questo era stato stabilito nel primo progetto che il deposito che oggi si dice doversi fare nelle cancellerie quattro giorni prima, si facesse otto giorni prima.

Il Senato, nella relazione dell'onorevole Costa, e con il concorso di tutti i senatori del ministro, dell'onor. Ferraris, del Taiani, i quali hanno proposto e riproposto questo stesso progetto di legge, hanno detto che il termine di 10 giorni è un termine eccessivo. E se noi oggi esercitiamo e vogliamo il procedimento sommario malgrado il danno che ci produce l'impossibilità di poter esaminare i documenti nelle poche ore che ci si danno, o nei pochi momenti che ci si accordano per leggere i documenti, quando noi abbiamo quattro giorni di tempo, abbiamo più del bisogno; e mi si permetta che lo dica; tranne rari casi di eccezione per cause non gravi, ma gravissime, che nella attualità sono una eccezione, davanti ai tribunali del Regno, del resto tutti i documenti che giustificano le questioni che si presentano comunemente sono documenti che in

quattro giorni si possono studiare ed approfondire.

Questo termine è più che sufficiente e largo perchè l'avvocato possa avere conoscenza della causa.

Mi permetta poi l'onor. Pellegrini che io sia costretto a ricordare e ripetere, se non a lui, a me stesso, una massima: Non è permesso esaminare la legge nelle parole staccando l'una dall'altra, negli articoli leggendone uno indipendentemente dall'altro.

Incivile est, diceva il giureconsulto, nisi tota lege perspecta, una aliqua particula eius proposita judicare vel respondere.

Ora quando ella mi esamina un articolo, me lo deve esaminare in correlazione con tutti gli altri articoli della legge e del progetto.

Non è permesso leggendo l'art. 1° del progetto dire che il legislatore vuolsi occupare della maniera onde devono farsi le citazioni, immutando il sistema del vigente Codice di procedura, e ciò perchè è detto che tutte le citazioni a comparire in giudizio si fanno ad udienza fissa.

L'onor. Pellegrini conosce meglio che ogni altro che tanto vale dire, per chi è esercente, *citazione a udienza fissa*, quanto vale il dire *procedimento sommario*. Io non credo che vi sia magistrato, giureconsulto, avvocato in Italia il quale possa negare che quando si dice doversi fare la citazione a udienza fissa non si voglia dire che debba la causa istruirsi col procedimento sommario.

Ora soltanto perchè in quest'articolo si dice prima a udienza fissa e poi si dice *tutti i procedimenti si fanno con il rito sommario*, ergo la contraddizione ergo la inconseguenza! No, legga l'onorevole Pellegrini tutto il complesso della legge e vedrà che unica è l'idea, unico il sistema.

Il procedimento col rito sommario è la regola, il procedimento col rito formale è l'eccezione. Questo solo si legge nel complesso della legge.

Certamente onorevole Pellegrini l'Ufficio centrale ha fatto il suo dovere dicendo: che formule diverse ne possiamo e ne sappiamo adoperare anche noi.

Se ne potevano e se ne potrebbero adoperare parole diverse di quelle che sono state adoperate nel progetto, ma quando il Senato trova

che dal 1868 si riproduce e si ripete sempre lo stesso progetto di legge, con le stesse idee per lo stesso oggetto, cioè ridurre i giudizi tutti col rito sommario, cioè abbreviare il termine delle questioni, e questo si vede che è patrocinato, mi si permette di dirlo, da tutti quelli che in Italia si possono chiamare e possono essere chiamati, non da oggi ma anche nel passato, autorità che impongono, allora io ho ragione di credere che il progetto di legge è stato studiato, discusso, e ponderatamente presentato al Senato.

La conferma poi di tale verità risulta dall'adozione del rito sommario con prudenza del magistrato che generalmente cerca d'evitare gl'inconvenienti deplorati mettendo le parti nella condizione di conoscere vicendevolmente i documenti e le ragioni che su questi documenti si fondano e che costituiscono la base delle domande e delle eccezioni delle parti. Epperò il progetto in esame più che studiato discusso e ponderato, ha avuto anche la sanzione della pratica constatata nei tribunali, nelle Corti, nel Foro.

Ma qui insorge l'on. Pellegrini (e più feroce) ma se voi avete consuetudini - se il Foro e i tribunali hanno riconosciuto questa verità e l'hanno attuata, a che codificarla? Seguite lo stesso sistema come lo seguite per le altre parti del Codice malgrado le riforme reclamate. Abbiamo bisogno di riforme nel sistema del procedimento per l'espropriazione, per la divisione e così successivamente.

Non credo che tutto questo discorso può avere influenza riguardo al piccolo progetto di legge in esame: perchè la necessità relativamente al giudizio di divisione, e di espropriazione, certo non è stata rivelata con quell'intensità come quella di istruire le cause col procedimento sommario. Certo tra i documenti e negli archivi del Parlamento non abbiamo per quella materia tanti progetti di legge quanti ve ne sono per questa.

Dunque abbiamo anche la prova provata che le altre modificazioni che possono essere richieste ai Codici di procedura, di commercio e civile non sono state richieste con tanta intensità come è stato richiesto questo.

Ma se la giurisprudenza, se la consuetudine hanno ammesso questo sistema, a che la codificazione?

Onor. Pellegrini: non scendo qui a fare una discussione sulla necessità o meno della codificazione col sistema di coloro i quali credono che lo sviluppo della scienza del diritto sarebbe meglio e più completo abbandonandolo alla consuetudine anzichè codificandolo.

No, non è questo nè il luogo nè il tempo per tale discussione.

Ma l'onor. Pellegrini da quel valente giuriconsulto che è, da quel praticante che ha fatto conoscere di essere, conosce e sa come appunto per il mutare dei magistrati nelle diverse Corti, nei diversi tribunali, questi sistemi vanno ad essere modificati.

Ogi abbiamo un presidente alla Corte od al tribunale il quale è più o meno condiscendente, il quale esercita una maggiore o minore influenza per fare depositare i documenti o per farli rilasciare a seconda dei bisogni. Domani ce n'è un altro il quale è molto più rigido e dice: La disposizione della legge è assoluta; voi non avete il diritto, ed io non ho il potere, d'imporre che i documenti sieno depositati nella Cancelleria, dunque mi sobbarcherò, subirò il sacrificio di aspettare tre o quattro ore perchè voi studiate i documenti, ma ciò deve farsi all'udienza, e se non avete il consenso del vostro collega voi sarete ridotti nella posizione di dover studiare i documenti alla pubblica udienza, ed il presidente sarà longanime di aspettarvi; mentre domani od in altro luogo, viceversa il presidente impone ed ordina che i documenti sieno depositati nella cancelleria.

Per evitare, onor. Pellegrini, questa disuguaglianza, per evitare questo arbitrio (perchè ella sa come anche questi arbitri stessi producono degli attriti fra Foro e magistratura) si richiede la sanzione del progetto in discussione.

Io non scendo, onorevole Pellegrini, allo esame singolare del disegno di legge, perchè ella mi ha stabilito una proposizione pregiudiziale. Ella ha detto: Il progetto deve essere respinto perchè non è studiato, perchè non è esaminato.

Io ho voluto respingere prima questa sua accusa, e credo che il Senato non si arrenderà alle sue asserzioni.

Quando poi saremo alla discussione degli articoli avrò l'onore di dimostrare all'onor. Pellegrini che il giudizio sommario resta perfet-

tamente inalterato, quale il Codice di procedura aveva stabilito, e che quello che si è fatto col progetto è esclusivamente e limitatamente tendente ad impedire non cosa che fosse comune al Foro, alla Curia; ma quello che eccezionalmente nella Curia, è stato sperimentato o si potrebbe sperimentare da coloro che potessero anche chiamarsi indegni di appartenervi.

Dopo ciò devo aggiungere una sola parola. L'onor. Pellegrini vi ha detto che con questo sistema, o meglio col sistema del progetto, che è presente al Senato, le cause vengono ad essere allungate ed i dispendi ad essere maggiori. Questo, onor. Pellegrini me lo permetta che lo dica, è una asserzione non soltanto gratuita ma smentita dal testo della legge. Grazie a questo progetto di legge le spese vengono ad essere immensamente diminuite, e basta il solo fatto che tutto ciò che si stabilisce avanti il presidente non ha bisogno di essere notificato, non ha bisogno di essere ridotto in carta bollata, non ha bisogno di alcuna spesa.

Questo è un gran vantaggio per chi conosce il procedimento; questo costituisce una grande economia. Ed al proposito devo anche aggiungere una osservazione relativamente alla economia dei giudizi.

Diceva l'onor. Pellegrini: Voi mi fate la citazione a comparire davanti il tribunale. Ebbene io vado davanti al tribunale e poi venite col l'altro articolo a dirmi che mi devo presentare al presidente.

Come fa questo presidente, il quale deve presiedere il tribunale, e poi si deve dedicare alle disposizioni di legge per il differimento delle cause?

Onorevole Pellegrini, siamo avvocati entrambi, conosciamo bene l'uno e l'altro, come si fa questo procedimento. La citazione è avanti il tribunale, il tribunale sente la chiama delle cause e il tribunale assiste completamente inoperoso al differimento di queste cause, all'ordine delle prove delle istruzioni consentite dalle parti.

Ebbene che cosa si fa con questo progetto? Il presidente si presenta solo all'udienza e conseguentemente lascia al tribunale o lascia a coloro che ne fanno parte di poter studiare, di poter scrivere ancora qualche considerazione su qualche sentenza da pubblicarsi.

Non occorre la presenza di tre magistrati per differire la causa, non occorre la presenza di tre magistrati per dire alle parti: Siete d'accordo, andate ad eseguire le prove testimoniali. No, questo non fa che semplificare il procedimento, non fa altro che facilitare quel procedimento sommario che precisamente è quello che si voleva, e che è stato istituito come principio, come base.

Dunque avete l'economia, avete la facilitazione nel procedimento, e insieme, credo, il magistrato avrà più tempo per studiare ed esaminare le cause.

Non mi occupo di tutte le altre osservazioni relativamente ai singoli articoli, relativamente al rapporto o alla nomina del relatore, perchè tutto questo, sarà dimostrato, che lungi dal condurci alle conseguenze volute dall'onorevole Pellegrini, conduce a conseguenze contrarie, quindi mi auguro che il Senato vorrà dire di procedere oltre nell'esame di questo progetto di legge. (*Bene*).

PRESIDENTE. Stante l'ora tarda e dovendo parlare ancora l'onorevole ministro, rimanderemo il seguito della discussione a domani.

Leggo l'ordine del giorno per la seduta di domani.

I. Interpellanza del senatore Negrotto al ministro dell'interno sull'urgente necessità di riformare il regolamento di polizia mortuaria in quanto riguarda il seppellimento dei cadaveri.

II. Discussione dei seguenti disegni di legge:

Riforma del procedimento sommario (N. 86-*urgenza - Seguito*);

Disposizioni sul concordato preventivo e sulla procedura dei piccoli fallimenti (N. 17);

Concessione di un credito di lire 200,000 per sussidi di beneficenza in aumento alla dotazione del capitolo 35 dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario 1900-901;

Disposizioni sui ruoli organici delle Amministrazioni dello Stato (N. 83);

Consorzi di difesa contro la fillossera (N. 91 - *urgenza*).

La seduta è sciolta (ore 18 e 10).