

## CXII.

## TORNATA DEL 7 DICEMBRE 1901

## Presidenza del Presidente SARACCO.

**Sommario.** — *Convalidazione della nomina del senatore Ponsiglioni — Giuramento dei senatori Senise e Pucci — Seguito della discussione del disegno di legge: « Conservazione dei monumenti e degli oggetti di antichità e d'arte » (N. 30) — L'aggiunta proposta all'art. 8 dal senatore Di Sambuy, dopo dichiarazioni dei senatori Codronchi, relatore, e Di Sambuy, è rimandata all'ultimo articolo del progetto di legge — Approvazione dell'art. 8, emendato a proposta del ministro della pubblica istruzione, e dell'art. 9 — All'art. 10 parlano i senatori Guarneri e Codronchi, relatore — Annunzio d'interpellanza — Ripresa della discussione — Parlano il ministro della pubblica istruzione ed i senatori Guarneri, Buonamici e Codronchi, relatore — Approvazione degli articoli 10 e 11 — Proposta di un articolo aggiuntivo all'art. 11 fatta dai senatori Carta-Mameli e Pellegrini — Parlano i senatori Carta-Mameli, Balestra e Pellegrini — Rinvio del seguito della discussione alla tornata successiva — Annunzio d'interpellanza.*

La seduta è aperta alle ore 16 e 45.

È presente il ministro della pubblica istruzione.

DI SAN GIUSEPPE, segretario, dà lettura del processo verbale della tornata precedente, il quale viene approvato.

**Convalidazione della nomina  
del senatore Ponsiglioni.**

PRESIDENTE. A tenore dell'art. 103 del nostro regolamento, proclamo il risultato della votazione, avvenuta in Comitato segreto, per la convalidazione della nomina a senatore del signor professore Antonio Ponsiglioni.

Votanti . . . . .	118
Favorevoli . . . . .	84
Contrari . . . . .	34

Dichiaro quindi convalidata la nomina a senatore del signor Ponsiglioni Antonio ed ammesso il nuovo senatore a prestar giuramento.

**Giuramento dei senatori Senise e Pucci.**

PRESIDENTE. Essendo presente nelle sale del Senato il signor Tommaso Senise, di cui vennero convalidati i titoli per la nomina a senatore in altra tornata, invito i senatori Cavasola e Todaro di volerlo introdurre nell'aula.

(Il senatore Senise viene introdotto nell'aula e presta giuramento secondo la consueta formula).

PRESIDENTE. Do atto al signor Tommaso Senise del prestato giuramento, lo proclamo senatore del Regno ed entrato nell'esercizio delle sue funzioni.

Essendo presente nelle sale del Senato il signor Guglielmo Pucci, di cui vennero convalidati i titoli per la nomina a senatore in altra tornata, invito i signori senatori Albini e Durand De La Penne d'introdurlo nell'aula.

(Il senatore Pucci viene introdotto nell'aula e presta giuramento secondo la consueta formula).

PRESIDENTE. Do atto al signor Guglielmo Pucci del prestato giuramento, lo proclamo senatore del Regno ed entrato nell'esercizio delle sue funzioni.

**Ripresa della discussione del progetto di legge: « Conservazione dei monumenti e degli oggetti d'antichità e d'arte » (N. 30).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del progetto di legge: « Conservazione dei monumenti e degli oggetti di antichità e d'arte ». Come ricorda il Senato, la discussione ieri venne interrotta all'art. 8, rinviato all'Ufficio centrale per l'esame dello emendamento proposto dal senatore Di Sambuy.

Prego ora il signor relatore a voler far conoscere al Senato i risultati della conferenza che l'Ufficio centrale ha tenuto col proponente, senatore Di Sambuy.

CODRONCHI, *relatore*. Il senatore Di Sambuy, dopo una lunga discussione coll'Ufficio centrale, ha accettato di rimandare il suo emendamento all'ultimo articolo, in cui si parla della tariffa.

Il senatore Di Sambuy potrà dire se io abbia esattamente interpretato il suo pensiero.

DI SAMBUY. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

DI SAMBUY. Confermo quanto ha detto l'onorevole relatore.

La discussione in seno all'Ufficio centrale fu ponderata, come lo richiedeva la serietà e la importanza dell'argomento. Io stesso ho dovuto riconoscere alcuni pericoli, ai quali si sarebbe andato incontro, accettando puramente e semplicemente il mio emendamento, stante la complicata relazione che corre fra i numerosi articoli della legge. Perciò, nella vivissima speranza che il Senato accetti all'ultimo articolo una razionale modificazione alla tariffa, modificazione che io ho dichiarato all'Ufficio centrale di voler proporre, consento che non si discuta ora del mio emendamento, che troverà anche miglior soluzione nella riduzione della tariffa che sin d'ora raccomando al Senato.

NASI, *ministro della pubblica istruzione*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

NASI, *ministro della pubblica istruzione*. A me pare evidente che la tassa di esporta-

zione debba essere applicata a qualsiasi oggetto di antichità e d'arte, a cominciare da quelli di poco pregio per venir su agli altri.

Ora, stando alla locuzione di questo articolo, potrebbe sorgere un dubbio; per eliminarlo io credo che convenga dire « indipendentemente da quanto è stabilito dalla legge doganale, l'esportazione di qualunque oggetto d'arte e di antichità. » Con questa espressione il dubbio mi pare dissipato.

CODRONCHI, *relatore*. L'Ufficio centrale accetta la modificazione proposta dal ministro dell'istruzione pubblica.

PRESIDENTE. Il signor ministro ha presentato una variante all'art. 8 del quale ho dato lettura, variante accettata dall'Ufficio centrale.

Al primo capoverso, invece di dire: « l'esportazione degli oggetti d'arte e di antichità », propone si dica: « l'esportazione di qualunque oggetto d'arte e di antichità ».

Se nessuno domanda la parola, pongo ai voti l'art. 8 con la variante proposta dal ministro della pubblica istruzione.

Coloro che lo approvano sono pregati di alzarsi.

(Approvato).

#### Art. 9.

Nei monumenti e negli oggetti d'arte e di antichità contemplati negli articoli 2, 3 e 4, salvo i provvedimenti di comprovata urgenza, non potranno farsi lavori senza l'autorizzazione del Ministero della pubblica istruzione.

Tale consenso è pure necessario per i monumenti di proprietà privata, quando il proprietario intenda eseguirvi i lavori i quali modifichino le parti di essi che sono esposte alla pubblica vista.

(Approvato).

#### Art. 10.

È vietato demolire o alterare avanzi monumentali esistenti anche in fondi privati; ma il proprietario avrà diritto di far esaminare da ufficiali del Governo se l'avanzo monumentale meriti di essere conservato.

GUARNERI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

GUARNERI. Avrei un dubbio, che desidererei venisse schiarito, ed è questo: avverso il giu-

dizio del Governo, nessun reclamo sarebbe possibile, nessun rimedio sarebbe concesso? Pregherei la Commissione di darmi qualche spiegazione in proposito.

L'articolo in discussione dice che il proprietario «avrà diritto di fare esaminare dal Governo se l'avanzo monumentale meriti di essere conservato».

Se il privato dice di sì ed il Governo dice di no, chi giudicherà sulla controversia?

CODRONCHI, *relatore*. Avverso la decisione del Governo non c'è reclamo.

PRESIDENTE. È una facoltà che si lascia al Governo.....

GUARNERI. Domando all'Ufficio centrale se anche in questo caso il proprietario possa ricorrere al Consiglio di Stato, e se in tutti i casi ci sia qualche altra garanzia per il proprietario. Vorrei sapere se la facoltà, che si è data precedentemente ai corpi morali di potere elevare reclamo dinanzi al Consiglio di Stato non si conceda pure ai privati.

CODRONCHI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CODRONCHI, *relatore*. Non è ammesso reclamo nei casi contemplati da questo articolo, perchè, se si dovesse sempre reclamare contro le disposizioni che lo Stato può prendere in base a questa legge, non si finirebbe più.

Se ad ogni piè sospinto mettiamo avanti reclami e facoltà di reclamare, questa diventerà una legge di attuazione impossibile.

Ad ogni modo, prego il senatore Guarneri di presentare, se lo crede, un emendamento.

#### Annunzio di interpellanza.

PRESIDENTE. In attesa che il senatore Guarneri formuli il suo emendamento, annunzio al Senato che il senatore Fava ha presentato una domanda di interpellanza diretta al signor ministro degli affari esteri, della quale do lettura:

« Il sottoscritto chiede d'interrogare l'onorevole ministro degli esteri, sulle condizioni in cui presentemente trovasi la vertenza cogli Stati Uniti a proposito del linciaggio di Herwin e sugli intendimenti del ministro riguardo alla soluzione di detta vertenza ».

Siccome l'onorevole ministro degli affari esteri non è presente, prego il suo collega ministro

dell'istruzione pubblica di volergli comunicare questa domanda di interpellanza.

NASI, *ministro della pubblica istruzione*. Mi farò un dovere di comunicare all'onorevole ministro degli affari esteri l'interpellanza del senatore Fava.

#### Ripresa della discussione.

PRESIDENTE. Riprendiamo ora la discussione dell'art. 10 del progetto di legge sui monumenti.

Il senatore Guarneri, cui si è associato il senatore D'Alì, propone un'aggiunta all'art. 10, la quale dice così:

« Nel caso di dissenso, come in tutti gli altri casi in cui il privato si crede leso dall'atto governativo, ci sarà luogo al reclamo presso il Consiglio di Stato ».

Questo emendamento è già stato svolto, quindi interrogo il Senato se crede di appoggiarlo.

Chi l'appoggia è pregato di alzarsi.

(È appoggiato).

Ha facoltà di parlare l'onor. relatore.

CODRONCHI, *relatore*. L'Ufficio centrale mantiene l'opinione che io ho già espressa, che cioè, trattandosi di cosa lieve, non metta conto di stabilire anche in questo caso il ricorso al Consiglio di Stato.

NASI, *ministro della pubblica istruzione*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

NASI, *ministro di pubblica istruzione*. Mi dispiace di non poter consentire alla proposta fatta dall'onor. Guarneri per una ragione anche dirò di coerenza; perchè l'altro giorno, rispondendo al senatore Buonamici, dissi che si poteva consentire il ricorso al Consiglio di Stato nella materia prevista dall'art. 3 appunto perchè alle questioni d'arte si possono unire questioni amministrative, ma in questo caso una questione amministrativa non può sorgere. Se c'è un giudizio tecnico il quale affermi che il monumento si deve conservare, evidentemente il Consiglio di Stato non ha nulla a decidere per la parte di sua competenza. Quindi il ricorso non è ammissibile. Per questa ragione, mi oppongo alla proposta fatta.

GUARNERI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

GUARNERI. Io non so come si può ritenere *a priori*, che non sorgessero questioni sulla legittimità dell'atto governativo, cioè sulla sua competenza a compirlo, e sulla regolarità delle forme adoperate dal Governo, nel compiere l'atto del quale si parla nell'articolo in esame, e per questa presunzione che tutto debba procedere normalmente, si rifiuti del tutto il reclamo alla quarta sezione del Consiglio di Stato?

Suppongasì che l'atto governativo non sia in armonia colle prescrizioni della nostra legge: negherete in questo caso il reclamo al Consiglio di Stato? Credo di no.

Eppure stando le cose come attualmente sono, il diritto sarebbe negato.

Nel merito poi di questo reclamo si domanda, se si è mai dato, che ci sia una sola giurisdizione, che ci sia un atto governativo in materia riguardante i rapporti tra lo Stato e i privati, pel quale non ci debba essere rimedio di sorta, od una seconda giurisdizione; e che non si possa nè anche reclamarne in linea gerarchica al ministro meglio informato? Noi sappiamo poi che cosa sono questi atti ministeriali. Non è il ministro infatti che giudica il caso, ed emette l'ordinanza, che si vorrebbe rendere incensurabile, è l'impiegato locale, il conservatore dei monumenti che dà il suo parere al ministro che l'adotta.

Siamo, signori, in una materia molto vaga ed indeterminata, nella quale a dippiù non si vuol lasciare alcuna garanzia di riesame e di reclamo.

BUONAMICI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

BUONAMICI. Mi permetto di dire io pure una parola circa la questione che è stata promossa dall'onorevole nostro collega Guarneri.

Anche a me sembra che il diritto ad un ricorso, cioè il diritto ad esaminare nuovamente la questione proposta da un proprietario contro una disposizione governativa, ci possa essere, e che sia utile conservarlo qui come è stato conservato in altri casi. È un mezzo di evitare arbitrii e di garantire il cittadino.

Quanto poi all'autorità alla quale si dovrebbe o si potrebbe far ricorso, io mi permetto di ricordare che abbiamo in ogni provincia delle Commissioni provinciali le quali, sovrintendono alle opere d'arte ed alla conservazione dei monumenti ed abbiamo poi in ogni regione degli

Istituti, detti appunto regionali, che hanno lo stesso ufficio. A me sembra che, per conservare anche quella competenza della quale giustamente parlava il signor ministro, potrebbe in questo caso essere ammesso il ricorso del privato, non al Consiglio di Stato, che in faccende di arte non ha competenza, ma alla Commissione provinciale per la conservazione dei monumenti, oppure all'Ispettorato regionale, che attualmente sono incaricati di tutte le misure riguardanti la conservazione o il restauro degli oggetti d'arte e di storia nazionale.

CODRONCHI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CODRONCHI, *relatore*. Pensi l'onor. Guarneri che l'atto del Governo o viola una legge di ordine pubblico ed allora il ricorso al Consiglio di Stato è di pieno diritto per la legge comune, o si tratta di una questione di ordine tecnico, puramente tecnico, e non amministrativo, e allora il Consiglio di Stato non è competente. Quindi il pericolo a cui accenna l'onor. Guarneri mi pare che non esista e perciò non possiamo accettare il suo emendamento.

E, dacchè ho la parola, vorrei fare una raccomandazione agli onorevoli nostri colleghi. Siccome si deve supporre che la legge l'abbiano letta tutti, chiederei che se hanno degli emendamenti da proporre li stampino e li mandino prima. Così non si farà ostruzionismo, faremo più presto e potremo discutere e deliberare se si debba o no accettare l'emendamento proposto.

L'improvvisare emendamenti pone molte volte l'Ufficio centrale nella condizione di non poter coordinare l'emendamento stesso a tutta la legge.

PRESIDENTE. Spero che ella sia più fortunato di me; anche io avevo fatto identica preghiera, ma non ho ottenuto alcun risultato.

GUARNERI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GUARNERI. Pregherei il mio carissimo amico Codronchi di credere, che qui non c'è ostruzionismo di sorta.

Lo spirito che ci anima è di conservare i monumenti d'arte, e non di fare una sistematica opposizione alla legge.

Rispondo poi alla sua osservazione in merito. Essa sarebbe esatta, come tutto ciò che esce dalla sua mente, se non si fosse di già specialmente accordato agli enti morali il rimedio

del reclamo alla quarta sezione del Consiglio di Stato. Se ciò non si fosse fatto, saremmo governati tutti dalla legge comune; e nel caso, in cui o per incompetenza, o per violazione di forma, un atto governativo fosse stato censurabile, vi sarebbe stato di diritto il reclamo al Consiglio di Stato. Ma quando per una materia e per una classe di persone questo diritto si è specificamente accordato, non ostante la legge generale sul Consiglio di Stato, allora potrebbe sorgere il dubbio, che per gli altri casi, e per le altre classi, pei quali si è taciuto, si debba intendere essersi rifiutato quel rimedio di legge.

PRESIDENTE. Nessuno più chiedendo di parlare, pongo ai voti l'emendamento proposto dai senatori Guarneri e D'Alì all'art. 10.

Chi lo approva voglia alzarsi.

(Dopo prova e controprova l'emendamento non è approvato).

Pongo ora ai voti l'art. 10 come fu proposto e del quale pure ho già dato ripetutamente lettura. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

#### Art. 11.

Il Governo ha diritto di eseguire i lavori necessari ad impedire il deterioramento dei monumenti. Nel casi di accertata utilità economica di tali lavori sarà applicabile l'art. 1144 del Codice civile.

(Approvato).

Do ora lettura dell'articolo aggiuntivo, proposto dai senatori Carta-Mameli e Pellegrini, e che è stato stampato.

#### Art. 11 bis.

« Nei comuni, nei quali esistono monumenti soggetti alle disposizioni della presente legge, devono essere prescritte pel caso di nuove costruzioni od alzamento di edifizii, le distanze e misure necessarie allo scopo che le nuove opere non danneggino la prospettiva o la luce richiesta dalla cintura dei monumenti stessi ».

Invito il senatore Carta-Mameli a voler svolgere questo articolo aggiuntivo.

CARTA-MAMELI. L'articolo aggiuntivo, proposto dal senatore Pellegrini e da me, ha bisogno di poche parole di svolgimento.

Il suo fine è manifesto. Con questo articolo s'intende tutelare e difendere i monumenti e gli oggetti d'arte.

È chiaro che se di fronte o in molta prossimità di un monumento si eleva una casa di speculazione, un alveare umano, la prospettiva del monumento rimane sciupata e sciupata a danno del pubblico, che ha diritto a godere della prospettiva di quel monumento nella sua integrità. Fabbricando alla distanza consentita dal Codice civile, può avvenire che monumenti pregevoli, e dipinti e statue che si racchiudono nei monumenti stessi siano privati di tutta la luce, o questa sia scemata di molto. Ora è evidente che se ad una statua o ad un dipinto si toglie o gli si diminuisce la luce, la statua e il dipinto rimangono quasi soppressi.

Ma se s'impone una servitù legale, questa servitù avrà un fondamento giuridico? A me pare di sì.

Secondo il nostro diritto pubblico, servitù legali si possono imporre quando vi è un interesse pubblico che le consigli; ed abbiamo così servitù legali relative alla viabilità e alla sicurezza del transito, alla difesa militare, alla pubblica igiene, e via discorrendo.

È da vedere ora se nel caso in discussione concorrano le condizioni richieste per potersi stabilire una servitù, se cioè vi sia un interesse pubblico.

La discussione che si è fatta in questi giorni al Senato, mi pare abbia evidentemente dimostrato che, per l'Italia, l'interesse della conservazione, della tutela e del rispetto dei monumenti e degli oggetti d'arte, sia un interesse di primissimo ordine, un interesse supremo.

Posto questo supremo interesse, logicamente si deve ammettere la legalità della disposizione da noi proposta.

E questo interesse il paese lo sente; e che lo senta lo vediamo ogni qualvolta c'è pericolo che si attenti alla conservazione di un monumento o di un oggetto d'arte. In siffatti casi il nostro popolo si muove e si agita, perchè ancora brilla su questo popolo un raggio di ideale che lo scalda — fatto cotesto che ci fa non disperare dell'avvenire. Mi pare adunque che le condizioni per imporre questa servitù legale vi siano.

Il nostro emendamento è cauto e riguardoso verso la proprietà in quanto provvede in limiti discreti e nei casi in cui il dritto del proprie-

tario si trovi in urto coll'interesse generale. La nostra proposta infatti non contiene un precepto tassativo, ma dà semplicemente una facoltà, di cui naturalmente - è da credersi - il ministro dell'istruzione pubblica userà con parsimonia. E nello stesso tempo che l'emendamento concede la facoltà di cui ho parlato, aggiunge, che le misure, le distanze debbano essere quelle strettamente necessarie a conseguire lo scopo.

Ho sentito accusare questo articolo aggiuntivo come lesivo della proprietà privata. Nessuno meglio di noi è tenero della proprietà individuale, massime in questo tempo di insane teorie; ma non esageriamo!

Anche i diritti della proprietà privata, della proprietà individuale devono avere un limite. Il concetto moderno della proprietà è ben diverso dall'antico: questo è notorio.

Badiamo, onorevoli colleghi, di non esagerare. Esagerando, si verrebbe al risultato di rendere un cattivo servizio alla causa che sta tanto a cuore a noi tutti: si darebbe cioè un pretesto a coloro i quali, combattendo il diritto di proprietà, muovono le turbe incoscienti all'assalto del presente ordinamento sociale. Questo può succedere facilmente. Mi pare che non convenga a noi dare armi in mano ai nemici nostri.

E per parte mia non ho altro da aggiungere.

PRESIDENTE. Chiedo al Senato se la proposta dei senatori Carta-Mameli e Pellegrini sia appoggiata.

Chi l'appoggia voglia alzarsi.  
(È appoggiato).

BALESTRA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

BALESTRA. Ho chiesto la parola non senza qualche esitazione, per sottoporre al Senato alcune considerazioni contro la proposta fatta dagli onor. Carta-Mameli e Pellegrini.

Ho detto con qualche esitazione perchè io parlo per mio conto e non con l'autorità ed a nome dell'Ufficio centrale, tanto è vero che per non lasciare equivoci mi sono allontanato anche dal banco della Commissione. (*Si ride*).

Parlo con qualche esitazione, anche perchè questa proposta viene fatta da due autorevoli colleghi. Ma se tutto ciò è ragione per me di titubanza mi rinfranca il pensiero che la tesi

che sostengo, dirò come dicono i legali, è fondata in diritto e in fatto.

Che cosa propongono gli onor. Carta-Mameli e Pellegrini?

Essi propongono che si imponga una servitù *altius non tollendi* sui fondi in prossimità di un monumento e ciò allo scopo che non ne sia impedita la visuale.

Se gli egregi proponenti consentono di aggiungere le parole: *salvo le indennità dovute*, mi acqueto e sono con loro, ma se essi, come appare, intendono che questa servitù venga imposta senza pagare un adeguato compenso, che valga ad indennizzare il proprietario del danno che gli si reca, allora dico che una proposta siffatta viola manifestamente il diritto di proprietà. Nè credo dover spendere molte parole per dimostrare tale violazione. Si tratta infatti d'imporre una servitù che deprezza il valore del fondo col diminuirne la sua potenzialità, di un vincolo che impedisce al proprietario di ricavare dalla casa che gli appartiene tutto quell'utile che egli si ripromette, di un vincolo che non hanno tutti gli altri proprietari di case, infine di una limitazione nell'esercizio del diritto di proprietà.

Ora, se la proprietà è il diritto di godere e disporre in modo assoluto della propria cosa, è manifesto che la pretesa d'imporre un vincolo a danno della proprietà privata, senza accordare una giusta indennità, costituisce una manifesta violazione del diritto di proprietà a spese della collettività, sia questa rappresentata dallo Stato o dalla provincia, o dal comune. Sarebbe molto comoda la teoria testè svolta dall'onor. Carta-Mameli, secondo la quale basterebbe la dichiarazione di pubblica utilità per imporre una servitù con dispensa da qualsiasi indennità. Ma questa teoria non è ammessa dalle nostre leggi, è contraria al diritto delle genti e non v'è legge al mondo di popolo civile che la consenta.

Ma è d'interesse pubblico, dicono i proponenti, che i monumenti non siano sopraffatti dalle case circostanti, le quali ne impedirebbero la vista. Io non nego, anzi ammetto la causa di pubblica utilità, ma contesto la pretesa che si vogliano ottenere questi vantaggi a scapito del privato, al quale si negherebbe il risarcimento del danno che gli si reca. S'imponga pure questa servitù a tutela de' monu-

menti che sono glorie dell'arte e storia del nostro paese, ma s'indennizzi il proprietario.

Lo Statuto che è la legge fondamentale e che del resto tutti conoscono, ma che è molto opportuno in questo momento di richiamare, proclama che « tutte le proprietà senz'alcuna eccezione sono inviolabili; tuttavia quando l'interesse pubblico, legalmente accertato, l'esiga si può esser tenuti a cederle in tutto o in parte, mediante una giusta indennità conformemente alle leggi ». E il nostro Codice civile che pure tutti conoscono, ma che è opportuno ricordare, perchè mi sembra che da taluno si dimentichi, all'art. 438 dispone:

« Nessuno può essere costretto a cedere la sua proprietà o a permettere che altri ne faccia uso, se non per causa di pubblica utilità, legalmente riconosciuta e dichiarata, e premesso il pagamento di una giusta indennità ». E la legge d'espropriazione a causa di pubblica utilità, ha due parti principali: la prima contempla la dichiarazione di pubblica utilità, la seconda l'espropriazione coattiva col pagamento dell'indennità. Precede la dichiarazione di pubblica utilità, perchè, senza questa dichiarazione, nessuno potrebbe essere costretto a cedere la cosa propria, quand'anche venisse offerto un prezzo maggiore del valore. Precede la dichiarazione di pubblica utilità, cioè la constatazione ed il riconoscimento della pubblica utilità, per giustificare e dar diritto all'espropriazione coattiva e non già per dare diritto ad impossessarsi della cosa altrui senza pagarla.

Due sedute fa l'onor. Carta Mameli diceva che due sono i modi per provvedere a che i monumenti non sieno offuscati da sopraelevazioni: il primo consiste nell'invocare l'espropriazione a causa di pubblica utilità, il secondo nell'imporre la servitù *altius non tollendi*; ma siccome il primo mezzo fomenta la speculazione coll'alzare artificiosamente i prezzi d'espropriazione, così è che egli preferisce il secondo mezzo, cioè l'imposizione di una servitù legale senza indennità.

Anche questa è una teoria molto comoda, che si riassume in ciò: dal momento che con l'applicazione della legge d'espropriazione a causa di pubblica utilità si fomenta la speculazione perchè gli espropriandi pretendono troppo, è molto più semplice di stabilire per legge di non dar compenso di sorta ad alcuno. Questa è la

conseguenza ultima che a fil di logica discende dalla teoria de' proponenti.

Purtroppo è vero che quando si deve applicare la legge d'espropriazione per pubblica utilità sorgono lotte tra l'espropriante e l'espropriato per la determinazione dell'indennità, e pur troppo a queste lotte fui testimone e parte, quando nei momenti dei grandi lavori edilizi della nostra città, aveva l'onore di occupare il posto di Assessore del Piano regolatore.

Ma, se tali pericoli, talora gravissimi, sussistono, debbono ammonirci di procedere cauti nell'imporre delle servitù, senza averne prima calcolata la portata e le conseguenze finanziarie; non già servirci di pretesto per negare le dovute indennità e per sopprimere la legge sulle espropriazioni a causa di pubblica utilità.

Ma si dice: Pure abbiamo le servitù legali — è cosa tanto antica — ossia delle servitù per le quali non si paga alcuna indennità. Andiamo piano con queste affermazioni e distinguiamo.

Vi sono delle servitù per le quali non si deve alcun compenso e ve ne sono di quelle per le quali tale compenso è dovuto. Il Codice civile determina le prime e le seconde e sarebbe troppo lungo di volerle passare qui in rassegna.

Fra le servitù abbiamo pur quelle provenienti dai regolamenti edilizi. Tali sono quelle che determinano l'altezza massima dei fabbricati e quella proporzionale alla sezione stradale; tali sono quelle pure relative alla distanza da osservarsi tra gli edifici perchè il proprietario possa aprir finestre a prospetto sul suo muro e finanche abbiamo in detti regolamenti stabilita l'altezza minima per le camere abitabili.

Ma siffatte servitù, se così vi piace di chiamarle, sono di carattere generale, e più che servitù sono norme per disciplinare la fabbricazione nell'interesse e per la tutela dell'igiene e della sanità pubblica.

Sono servitù che sorgono dalle esigenze del vivere civile e che sono a comune e reciproco vantaggio, perchè a tutti deve interessare che le abitazioni non siano malsane per difetto di luce o di aria. Anche presso i Romani era dalle leggi determinato il modo con cui dovevano essere costruiti gli edifici, specialmente riguardo all'altezza. Augusto aveva statuito che in Roma non si potesse alzare un edificio oltre i 60 piedi.

Nerone parimenti, dopo l'incendio della città, fece una legge a detta di Tacito (*Annali*, XV-44) per disciplinare la fabbricazione. Aurelio Vittore riferisce che anche Traiano avesse fatto qualche disposizione a tale riguardo.

Che tali servitù di carattere generale e sociale non diano luogo ad indennità, è naturale e legittimo; mentre la servitù che si pretende d'imporre sui fondi circostanti ai monumenti, se risponde ad un alto ideale nell'interesse della storia e dell'arte, questo interesse deve essere tutelato non a carico e a danno del privato, ma a spese della collettività.

Ma, osservasi in contrario, vi sono le servitù legali d'interesse pubblico contemplate dal Codice civile, e che non ammettono indennità. Certamente; anzi l'art. 524 dispone: le servitù stabilite per utilità pubblica riguardano il corso delle acque, i marciapiedi lungo i fiumi, i canali navigabili atti al trasporto, la costruzione e riparazione delle strade. Queste, per altro, sono servitù che costituiscono la *conditio sine qua non*, perchè i corsi d'acqua, i canali e le strade possano servire al pubblico. Ma qui non siamo in questo caso. Ed a proposito delle espropriazioni a causa di pubblica utilità, richiamo l'attenzione del Senato su quanto dispone l'articolo 77 della legge sulle espropriazioni a causa di pubblica utilità.

« Qualora in una legge che dichiara un'opera di pubblica utilità si è imposto ai proprietari dei beni confinanti o contigui alla medesima, l'obbligo di contribuire all'esecuzione in ragione del maggior valore che vengono ad acquistare le proprietà loro, e non siano nella stessa legge indicate le misure del contributo e le norme da seguirsi nell'erigerlo, debbono osservarsi le disposizioni seguenti: il contributo per ciascun proprietario deve essere uguale alla metà del maggior valore risultante dall'esecuzione dell'opera di pubblica utilità ».

Come vedete da questa legge, il privato, il quale abbia una casa che acquisti un maggior valore per il fatto dell'esecuzione di un pubblico lavoro, con l'allargamento di una strada, deve pagare un contributo corrispondente alla metà del maggior valore acquistato dalla sua casa, e poi quando questo proprietario riceve invece un danno dalla servitù che gli si vuole imporre, si pretenderebbe di negargli il com-

penso per risarcirlo del danno che da quella servitù risente.

Pare a voi che questa sia giustizia?

Oltre a queste, citava anche le servitù militari. Ma a questo proposito mi sia permesso di fare qualche brevissima osservazione. La legge sulle servitù militari è quella del 1859; fu fatta nell'imminenza della guerra, in virtù dei poteri straordinari conferiti al Governo, e quindi un poco tumultuariamente. In essa si stabiliscono delle servitù gravi, che offendono il diritto di proprietà, ma non riuscivano nuove, perchè s'imponivano a fondi già gravati di tali servitù.

Le fortezze vi erano, e con esse le servitù. La legge del 1859 non fece che confermarle e disciplinarle.

Crede il Senato che, se lo Stato dovesse fare una nuova fortezza, non già in cima alle Alpi, ma nel bel mezzo di una campagna a coltura intensiva, tra ville, giardini e palagi, si potrebbero scaraventare tutte le servitù della legge militare, senza dare un'indennità ai proprietari, che dalla sera alla mattina si troverebbero le loro proprietà enormemente deprezzate?

Ma io lascio per un momento la legge sulle servitù militari, e faccio un'altra domanda al Senato: Crede il Senato che la legge sulle servitù militari debba essere il tipo a cui s'ha da informare la nostra legislazione nello stabilire le servitù, o non piuttosto crede che debba prevalere la legge fondamentale, lo Statuto, che stabilisce che tutte le proprietà sono inviolabili?

Se credesse il Senato di capovolgere tutto il nostro giure per informarsi a quelle servitù, allora si può fare pure un *baffo* su quell'articolo che dice che tutte le proprietà sono inviolabili, articolo che diventerebbe proprio un'ironia; ed a quell'articolo si potrebbe sostituire l'altro: tutte le proprietà sono violabili quando il pubblico interesse lo richieda, senza pagamento di indennità!

Io prego quindi il Senato di riflettere seriamente sulle conseguenze che verrebbero dall'accettazione di questa proposta che si presenta sotto le forme più modeste, perchè, come diceva il senatore Carta-Mameli, il pubblico come ha diritto di vedere le statue, ha diritto di

vedere il monumento e che gli si fa ingiuria impedendogli tale vista.

Ma contro il preteso diritto di chi vuol godere la vista di un monumento, impedendo ad altri di fabbricare, sta il diritto del proprietario a non essere impedito nell'esercizio del diritto di proprietà: perchè *qui utitur iure suo nemini iniuriam facit*; ma ingiuria si fa quando, senza dare indennità, si pretende diminuire l'esercizio della proprietà.

E finisco onorevoli colleghi: con questa proposta voi senza accorgevene fate un passo sulla via della socializzazione della proprietà.

PELLEGRINI. Non credeva proprio di dovere prendere la parola per difendermi dall'accusa di essere fautore del socialismo anzi del collettivismo con l'emendamento concordato da me col senatore Carta-Mameli.

In sostanza, suppose l'onor. senatore Balestra che si venga ad introdurre con tale emendamento un principio nuovo nel nostro diritto civile, che con esso si offenda il concetto fondamentale ed il contenuto sostanziale della proprietà. L'onor. Balestra dice in sostanza: lo Statuto dispone che la proprietà è inviolabile e sacra; è quindi antistatutario il vostro emendamento il quale offende la proprietà, perchè questa consiste nel diritto dell'individuo di fare della cosa sua tutto quello vuole, *ius utendi atque abutendi*. Dunque proibire la sopraedificazione, sia pure per assicurare la luce ed il prospetto ad un monumento artistico e storico il più caro e importante, o per infrenare un abuso, significa colpire l'istituto della proprietà. Se volete imporre al privato un sacrificio economico in vista di una utilità generale, dovete dare al privato una corrispondente indennità a termini della legge sulla espropriazione.

In appoggio a tale assunto l'onor. Balestra ha invocato il Codice civile. Ma ciò facendo sarebbe stato opportuno che avesse ricordato per intero l'art. 436, il quale dice che la proprietà è il diritto di godere e di disporre della cosa nella maniera più assoluta PURCHÈ NON SE NE FACCIANO USI VIETATI DALLE LEGGI E DAI REGOLAMENTI.

Il che significa che non repugnante, ma coordinata e consustanziale col diritto di proprietà è per il nostro Codice la riserva legale di regolare e di limitare l'uso della proprietà stessa: significa che se una legge, o un rego-

lamento, abbia determinato una limitazione nell'uso della proprietà, non si può dire che con ciò fu violato il diritto di proprietà, ma soltanto che ne fu limitato l'uso da un potere legittimo e con un atto legittimo ed in nome di un'utilità generale, con cui il diritto individuale di proprietà deve sempre coordinarsi. In tali termini non ha che vedere la espropriazione, che è cosa totalmente diversa.

Ogni diritto ha limiti nel suo esercizio, che sono determinati dalla moralità dei fini per il quale il diritto individuale sussiste e dal diritto degli altri; e tali limiti sono fissati dalla legge o dalle norme generali di giurisprudenza civile ed amministrativa. Secondo il ragionamento dell'onor. Balestra parrebbe che, quasi *ex abrupto*, solamente ora si volesse imporre dei limiti al diritto del proprietario, che esso finora fosse libero ed affrancato da questi riguardi e doveri verso la società e verso lo Stato.

Ripugna ad ogni insegnamento il più ortodosso ed il più generale credere che il solo elemento individuale costituisca la essenza della proprietà.

Il nostro Codice con quella frase dell'art. 436 ha stabilito, che questa esclusività dell'elemento individuale non è conforme nè alla nostra coscienza giuridica, nè alle nostre leggi. Nè questa connessione dell'elemento sociale con l'elemento individuale nel diritto di proprietà, donde vengono le limitazioni legali, è una moderna enormità, perchè anche i Romani, che ci hanno lasciato tradizioni di esagerata preponderanza dell'elemento individuale nella proprietà, arrivando sino all'abuso che è il pervertimento del diritto, non rifiutarono ma sancirono limitazioni analoghe a quelle invocate dal nostro emendamento a tutela del pubblico interesse. Al diritto romano ha voluto fare appello l'onor. Balestra quando ha invocato la massima *qui iure suo utitur non videtur iniuriam facere*, ma anche essi ciò non ostante hanno però sancito nelle leggi limitazioni della proprietà conformi a quelle del nostro emendamento ed in materia analoga.

Una legge del Codice, che ho sotto gli occhi, prescrive le distanze entro le quali nessuna costruzione poteva sussistere di fronte a certi edifici pubblici, e la legge romana, andando assai più in là del nostro articolo, dice che chi offendesse questo divieto, non solo sarebbe

stato obbligato a demolire la casa, ma a perdere la casa stessa che sarebbe passata in proprietà del fisco... *ita ut* (queste sono le testuali parole della legge del Codice) *ita ut si quis intra definitum spatium aedificare vel possidere tentaverit, sciat non solum fabricam demolendam sed etiam ipsam domum fisco nostro adscribendam.*

Questo è molto di più di quanto noi domandiamo, nè per questo s'invocò contro l'Imperatore, che sanciva quella legge, la famosa frase *qui iure suo utitur non videtur iniuriam facere*; poichè vi è un altro ditterio romano che limita l'uso della proprietà, quello del *neminem laedere*.

La società, nella quale l'individuo vive, sancisce e difende i diritti del singolo, ma ad un tempo li limita e li coordina agli interessi sociali e al diritto degli altri. Quando l'uso della proprietà venga ad offendere un contemporaneo diritto altrui o un alto interesse generale è evidente che sorge una collisione ed un danno, e lo Stato ha diritto e dovere d'intervento per evitarli.

Affermare che lo Stato non può, senza offendere un istituto fondamentale della società quale è certamente il diritto individuale della proprietà, segnare dei limiti nell'uso della proprietà stessa dico che ripugna ad ogni ragione filosofica e storica del diritto ed a tutto l'intero sistema e del Codice civile e della nostra legislazione. Il Codice ha molti articoli nei quali queste limitazioni sono scritte, scritte quando si tratta delle acque, dell'impianto degli alberi, e quando si tratta di fabbricare case a distanza di altre case, ecc., ecc. Queste sono le limitazioni che si chiamano con linguaggio improprio servitù legali, delle quali il Codice non fa una enumerazione tassativa, ma indicativa. E perciò appunto riprodusse dal Codice francese la regola generale che sancisce la sommissione dell'elemento individuale a quello sociale, riservando alle leggi ed ai regolamenti di limitare, se occorre, l'uso del diritto di proprietà: e chi va contro tali divieti non può dire che *iure suo utitur*, non può negare che *iniuriam facit*. Ma non basta il Codice civile, vi sono altre limitazioni alla proprietà, le quali non hanno a che fare col Codice civile e che esistono in tutti i paesi civili come nel nostro, e sono scritte in altre leggi, sono le così dette servitù, o più

esattamente limitazioni AMMINISTRATIVE, e quella di cui noi parliamo sarebbe di questo ordine.

È riconosciuto dal diritto universale di tutti i paesi civili antichi o moderni che lo Stato ha il dovere, per l'ufficio suo sociale, di prescrivere delle limitazioni all'esercizio od all'uso del diritto di proprietà, senza debito di prestare indennità, perchè altrimenti si confonderebbero due concetti essenzialmente diversi, espropriazione e limitazione della proprietà.

Accusare di novità, e di novità pericolosa la teorica, sulla quale il nostro articolo si fonda, è negare la storia e l'insegnamento universale giuridico.

Tutti gli Statuti italiani contengono esempi di limitazioni imposte alla proprietà privata, e con criteri di tale prevalenza dell'elemento sociale su quello individuale che eccedono ogni paragone con la nostra proposta.

Per analogia d'argomento basta ricordare gli Statuti che imponevano di rispettare la larghezza prestabilita delle strade a chi facesse delle nuove costruzioni (Statuto di Sassari, ecc.). Nel diritto moderno non vi è Stato civile nel quale non sussistano proibizioni di costruire ora ai fronteggianti le strade pubbliche, ora ai rivaschi di fiumi navigabili o dei laghi da pesca, ora per la salubrità, ora per il decoro delle città o per altra pubblica utilità. In Francia come da noi, molte sono le limitazioni amministrative, oltre quella del Codice civile, ivi pure molte chiamate servitù legali ed ivi pure è pacifico che per esse non si fa luogo ad alcuna indennità. Il Codice di Zurigo dispone in via generica che si può impedire l'uso che rechi danno notevole alla proprietà del vicino od alle cose che vi si trovano.

La volontà generale mediante gli organi costituiti e nell'interesse collettivo immediato o mediato ha la facoltà di determinare *arbitrio boni viri* queste limitazioni.

Quale è il criterio, il confine di esse? L'utilità generale, che naturalmente non deve essere capricciosamente determinata, perchè anche allo Stato o alla società l'individuo può dire che è assurdo vietarmi *quod mihi prodest et tibi non nocet*. Ma questo documento, sia materiale, sia morale che sarebbe recato al vicino (per noi il monumento) per impedire il quale si può porre un limite all'esercizio della proprietà altrui, deve aver causa da un mutamento nello stato attuale

di cose da parte di colui contro cui sorge il divieto, altrimenti sarà il caso di espropriare ciò che sussiste ed è anteriore al divieto. Perciò il nostro articolo rispetta gli edifici esistenti (salvo per questi la espropriazione) e vieta soltanto le nuove costruzioni. Non si confondano quindi i casi di questi conflitti.

Nel caso che un edificio esista, per quanto esistendo offenda il prospetto o la luce necessari per un monumento degno della pubblica ammirazione, e direi riservato alla pubblica istruzione e coltura, se si vuole demolire quell'edificio si deve pagarlo. Ma quando si limita la facoltà, che avrebbe avuto per le leggi precedenti il possessore di un fondo contiguo al monumento, di erigere un fabbricato, con DANNO del monumento a cui verrebbe a togliere la luce o il prospetto così che esso non servirebbe più al suo fine educativo, nulla si deve pagare se sopravviene una legge che dice: « potranno (e noti il Senato la temperanza dell'emendamento nostro) potranno essere prescritti, caso per caso, secondo l'importanza del monumento, e secondo la qualità dei luoghi e secondo altre condizioni variabili e relative, potranno essere prescritti, ripeto, i limiti o divieti di alzamenti o di nuove costruzioni in quella data località se ciò è necessario a difesa di quel dato monumento ». Trattasi d'impedire un danno materiale e morale che altrimenti l'uso sfrenato, cioè l'abuso del vicino di un egoistico diritto sarebbe per arrecare. Di fronte allo stato attuale delle cose che l'articolo suppone esistente, cosa è che si toglie a questi proprietari confinanti? Si impedisce che usino in futuro di una facoltà che avrebbero avuto anteriormente alla legge nuova che invochiamo. Dunque la legge non ha effetto retroattivo sulla precedente condizione di cose esistenti.

Nè si opponga che anche quella facoltà costituiva parte del patrimonio. Fosse pure un diritto condizionato, perchè avrebbe potuto fare uso del diritto di fabbricare quando gli piacesse, sapeva però per il disposto del Codice civile e per i principî generali di diritto, che lo poteva, ma soltanto sino al giorno in cui non fosse sopravvenuto un divieto di legge o di regolamento. Se non profitto della facoltà sino a che erane libero uso, non pretenda di essere pagato del valore di una facoltà che ha perduto non agendo durante la libertà d'esercizio.

La legge non si applichi *ad facta praeterita*, sta bene, ma come negarne l'applicazione anche al *non fatto*?

Il vostro articolo viola la legge sulla pubblica espropriazione; ha detto l'onor. Balestra: Ma badiamo di non cadere in equivoci. L'articolo 46 di questa legge è vero che dice: « È dovuta una indennità ai proprietari dei fondi, i quali dalla esecuzione di un'opera di pubblica utilità vengano gravati di servitù ». Ma l'articolo nostro non riguarda monumenti da eseguire, è l'applicazione di una limitazione legale a difesa dei monumenti esistenti. Ed anche l'ultimo capoverso di quest'art. 46 conferma la nostra tesi, perchè dice: « le disposizioni di quest'articolo non sono applicabili alla servitù stabilita da leggi speciali ».

Ora, o bisogna negare che questa nostra sia una legge speciale, o bisogna negare l'indennità di espropriazione dall'onor. Balestra richiesta per i proprietari dei fondi.

Con ragione io conchiudo, che non è vero che la legge per la espropriazione di pubblica utilità vieti *a priori* l'articolo da noi proposto, ed imponga che, votandolo, si sancisca doversi la corrispondente indennità al proprietario.

Questa teorica antiggiuridica ed antilegale non fu mai invocata quando furono sancite tante altre leggi che impongono limitazioni all'uso della proprietà, come nell'interesse della finanza, vietando la coltivazione del tabacco perchè monopolio, nell'interesse della igiene proibendo che certe fabbriche o manifatture siano erette fuorchè in luoghi isolati in campagna e lontano da abitazioni, o che case di nuova costruzione possano essere abitate se non è dimostrato non esservi difetto d'aria e di luce; o in nome di altri interessi pubblici, come nelle leggi sui boschi, nelle leggi che vietano le costruzioni nelle vicinanze degli argini, delle ferrovie, ecc. Non è dunque un solo esempio, quasi per eccezione, quello offertoci dalla legge sulle servitù militari, invocato dal mio onorevole collega Carta-Mameli.

L'onor. Balestra ha riconosciuto che è un pubblico interesse la difesa dei monumenti, perchè ammette l'articolo se si paga al vicino la indennità di espropriazione, e perchè egli fa parte dell'Ufficio che proclama la necessità di questa legge in discussione.

Del resto io capisco una teoria a me repu-

gnante, che dichiari esagerato il culto dei monumenti, delle opere artistiche, delle antichità storiche, che sostenga non esservi ragione di pubblico interesse per richiedere sacrifici di somme anche enormi allo Stato, nè di tasse certamente elevate su i cittadini, per la difesa del patrimonio artistico, che anzi dica, se i nostri maggiori hanno fatto produzioni meravigliose di arte, noi dobbiamo essere felici di farci pagare lautamente questi oggetti artistici desiderati dagli stranieri tanto più quanto più sono rari e importanti. Ma se sdegnosamente respingiamo questa teorica mercantile; se si ammette che alla cultura nazionale, alla nostra dignità, all'anima nostra d'italiani è indispensabile la divina luce dell'arte, e che principalmente in Italia è nazionale questa tradizione artistica per la quale abbiamo da secoli l'ammirazione dell'Europa, e ne avemmo il primato, possiamo noi permettere che l'interesse egoistico di un cittadino ci chiuda alla vista, o soffochi i più importanti monumenti dei quali pure d'altra parte vogliamo imporre la più gelosa cura? Allora che vantaggio avremo da tali monumenti, sia vantaggio morale, sia vantaggio economico? Rifiutare il nostro articolo non è conservare nei suoi legittimi termini il diritto di proprietà, ma è rimanere disarmati di contro alla speculazione la più volgare. Basterebbe sancire l'obbligo della indennità di espropriazione perchè si minacciasse di far sorgere in una data località una costruzione per impedire la vista di un monumento, sebbene a quella costruzione il vicino non avesse mai pensato, nè sul serio vi pensi: perchè basterebbe quella minaccia ad eccitare il pubblico a gridare, a protestare ed a fare subire al Governo una vera estorsione, e tutto ciò a vantaggio di una malvagia speculazione.

Impossibile è quindi accettare l'aggiunta al nostro articolo proposta dall'onor. Balestra per imporre l'obbligo della piena indennità, andando così a ritroso di ogni principio di diritto. Ma altri potrebbe chiederci: vi pare che per quanto conforme al diritto, sia anche conforme alla EQUITÀ, negare sempre ed in ogni più limitata misura un qualche compenso al privato? Io non disconosco che per quanto il principio sul quale si fonda l'articolo proposto sia pienamente giuridico e legale, e conforme alle tradizioni del diritto straniero e italiano

antico e moderno, non disconosco che meno rigidamente bisogna procedere dal punto di vista della equità. Certo tutte le misure restrittive, anche fatte per legge, sono non innocue, non voglio dire non eque; perchè qualunque limitazione importa una privazione se non di un diritto di un interesse od almeno di una speranza, e costituisce o può costituire anche una perdita economica. La equità dice che siavi offesa d'un interesse o offesa d'un diritto, rimane pur sempre un'offesa, che spesso si traduce in sacrificio economico.

Vi possono essere dei casi nei quali la equità consigli a lenire questo sacrificio con un qualche compenso, per quanto non dovuto secondo le severe regole del diritto. Ma poichè altro è indennità piena per espropriazione, altro è equitativo compenso, io non ricuso *a priori* ogni riguardo di equità. Il nostro articolo usa i maggiori riguardi all'interesse privato fino a che sia conciliabile coll'interesse pubblico. Così vi è espresso il concetto della *necessità*, e si dice che *potranno*, non che *dovranno* essere imposte le *necessarie* limitazioni. Nè escludiamo sempre ed in ogni caso un compenso equitativo. In caso di una nuova costruzione, e più specialmente di ricostruzione, può essere così evidente la buona fede del vicino, la realtà del bisogno e la ragionevolezza dell'opera, che il Governo trovi equo e conveniente prestare un compenso che secondo le circostanze di fatto possa dirsi di pura equità. Il nostro emendamento nulla compromette.

Ma, se invece nell'articolo si aggiungesse la frase: « purchè venga prestato indennizzo », si verrebbe a qualificare come espropriazione la limitazione che col nostro articolo veniamo a creare; potrebbesi procedere analogamente alla ipotesi considerata, in vista di altri interessi, in un articolo del Codice civile, relativo a mutazioni dello stato di fatto esistente in tema di acque e della loro condotta.

Il Codice all'art. 578 riconferma, che chi intraprende l'opera nuova deve usare del diritto suo di proprietario in modo da non nuocere agli altri fondi, e impone al magistrato di conciliare *nel modo più equo* i riguardi dovuti ai diritti di proprietà e i vantaggi dell'agricoltura e della industria assegnando all'uno od all'altro dei proprietari, ma soltanto OVE SIA D'UOVO, delle indennità che possono essere dovute. Ecco,

ove sia d'uopo, ciò che potrebbe avvenire nell'applicazione di quest'articolo sempre limitatamente però ad un qualche compenso di equità. Ma quello che noi raccomandiamo al Senato è di non lasciar disarmato il Governo contro una speculazione che diventa tanto più pericolosa ed ingorda quanto più cresce, come è cresciuto infatti negli ultimi anni, il pubblico interesse o la giusta generale esigenza, per la conservazione dei monumenti storici o artistici. Noi non pregiudichiamo in nessun modo la situazione giuridica, ma non la vogliamo del pari pregiudicata con una dichiarazione generica di indennità di espropriazione, senza per questo proibire che si dia qualche compenso quando le condizioni del caso mostrino la convenienza e l'equità di darlo. Ma viceversa domandiamo che non se ne faccia un obbligo generale, aprioristico, perchè questo sarebbe il vero modo per impedire che si conservino luce e prospetto ai monumenti. Per queste ragioni ho aderito all'articolo del mio collega onor. Carta-Mameli, e ne chiedo al Senato l'approvazione.

CARTA-MAMELI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CARTA MAMELI. Il senatore Balestra mi ha fatto segno ad accuse che non credo aver meritato.

Lasciamo stare l'accusa di essere un socialista, di aver aperto con questo emendamento un varco alla socializzazione della proprietà immobiliare.

Io che sono così intransigente in materia di proprietà, non posso immaginare me stesso vestito da socialista. Ma lasciamo stare questo. Il senatore Balestra dice: È una teoria molto comoda quella di cotesti signori. Non vogliono che si applichi la legge di espropriazione, perchè lo Stato dovrebbe pagare un'indennità agli espropriati; ma dovrebbero riflettere i proponenti - questo sarebbe il suo concetto - che quando si impone una servitù legale, si deve anche imporre il pagamento di una indennità a favore del proprietario, e che agendo altrimenti si agirebbe iniquamente.

Io rispondo che le servitù legali, non ammettono indennità a favore del proprietario del fondo serviente. Stabilire un altro principio, che non è del resto sussidiato dalla legislazione nostra, porterebbe a conseguenze gravissime.

I proprietari dei terreni costeggianti le fer-

rovie ed anche i locali delle stazioni; i proprietari dei terreni adiacenti alle strade, e dei terreni soggetti a servitù nell'interesse dell'igiene pubblica, i proprietari di cotesti fondi, ripeto, avrebbero diritto a reclamare un'indennità.

Ora ciò non è, e ciò non avviene in nessun paese di questo mondo.

Il senatore Balestra dice: Voi traete un argomento in sussidio del vostro assunto dalla legge sulle servitù militari.

Io la legge sulle servitù militari l'ho citata ad esempio, non perchè vi sia stretta analogia con questa servitù che proponiamo.

La legge poi sulle servitù militari, mi perdoni l'onorevole Balestra, non è del 1859, fatta sotto la preoccupazione della guerra, come lui ha detto. Ce n'è una del 1859, ma poi vennero delle modificazioni, e la legge vigente è del 1900. E cotesta legge provvede, non solo per il passato, - come crede il senatore Balestra - ma anche per l'avvenire.

Se si erige una nuova fortificazione, viene imposta la servitù, e i proprietari non hanno diritto ad un centesimo d'indennità.

Negli altri paesi, finalmente, dice il senatore Balestra, queste disposizioni oppressive, come quella che è proposta, non ci sono.

Io questo studio di legislazione comparata non l'ho fatto e non avrei il tempo di farlo.

Non so di sicuro, ma - a quanto mi pare - l'affermazione dell'onorevole Balestra non si limitò alla servitù che proponiamo, ma era generica. Se così stanno le cose, osservo che le servitù legali esistono in tante e tante legislazioni. Del resto limitandomi a questa servitù a tutela dell'arte, dico che l'analogia tra l'Italia e gli altri paesi, in siffatta materia non ci può essere, perchè nessun paese d'Europa è ricco come noi di opere d'arte; e non vale citare l'esempio di altri Stati che ne hanno molto meno di noi, e che non sentono pertanto il bisogno di disposizioni, le quali saranno severe, ma che per noi sono necessarie per tutelare il nostro patrimonio artistico.

BALESTRA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

BALESTRA. Veramente io devo dire ben poco in risposta all'onor. Pellegrini il quale, me lo perdoni, ha divagato molto, ma, secondo me,

non ha risposto ad alcune delle mie osservazioni.

Io mi limito a rispondere alla conclusione del suo discorso, perchè è una conclusione che a fil di logica viene in appoggio della mia tesi. Egli, dopo aver parlato di servitù legali e civili che sono generali, (ed ha perfino citato una legge romana, un po' a spizzico), è venuto alla conclusione: riconosco però che può verificarsi che con questa servitù, si venga a danneggiare il proprietario privato. Dunque non dichiariamo, salvo l'indennità, ma armiamo il Governo, il che significa lasciarlo arbitro di vedere se sia il caso di dare un compenso o meno, lasciamo che chi espropria, che chi reca questo danno alla proprietà si faccia giudice, non tanto della misura, ma dell'opportunità di dare o negare il compenso.

Dunque egli stesso riconosce che con questa servitù si reca danno alla proprietà privata, e dal momento che l'ammette, faccia un passo di più e verrà nella mia tesi.

Quando vincolate una proprietà in modo che non permettete di sopraelevare quel fondo, è deprezzarlo, non lasciate che se ne ricavi l'utilità che si ripromette il proprietario, e questo è un danno.

Vuole ammetterlo talora sì, e talora no ad arbitrio di chi espropria; ed io dico che la legge non deve essere arbitraria, ma chiara ed esplicita, quindi viene quello che dicevo io: salvo le indennità.

Il *salvo* non vuole le indennità, nè determina la misura, ma stabilisce il come e se sono dovute.

Sebbene poi egli mi abbia detto che io non ho letto tutto l'articolo, — perchè quando ho parlato della proprietà dovevo aggiungere pure: che non se ne faccia uso vietato dalle leggi e dai regolamenti, — risponderò che il sopraelevare non è fra le cose vietate, non nego che vi possa essere utilità pubblica nel proibire che si sopraelevi, ma contesto che questo vantaggio si voglia fare a spese del privato e non a spese della collettività. A questo si oppone il nostro giure e lo Statuto che dice che la proprietà è inviolabile.

Di quale inviolabilità si parlerebbe quando si potesse vincolare in questo modo la proprietà senza compenso? L'utilità pubblica, la dichiarazione di pubblica utilità, come dicevo, viene

a giustificare l'espropriazione coattiva, perchè, se non vi fosse utilità pubblica, non sarebbe permesso, senza un largo compenso, espropriare coattivamente un proprietario. La dichiarazione di pubblica utilità è la ragione per la quale è consentita l'espropriazione, ma a pagamento. Quindi io mantengo quello che ho detto.

PELLEGRINI. Debbo rispondere una sola parola al senatore Balestra, il quale mi accusava di contraddizione.

Altro è il danno che si reca con un'offesa ad un diritto, e allora vi è diritto a compenso: altro è il danno che si reca ad un interesse e allora, se secondo i casi, l'equità suggerisce un compenso, non è però questo dovuto per diritto. E questa distinzione regola anche il quesito sulla misura del compenso.

Dunque l'argomento del senatore Balestra non vale, perchè suppone dimostrato ciò che bisognava dimostrare, vale a dire che il proprietario si trovi esentato ora, in Italia, dall'obbligo, a cui ogni proprietario fu ed è soggetto non solo in Italia, ma in qualunque altro paese, di sottomettersi senza compenso alla limitazione legale della proprietà. Quando sopravviene una legge, che limita un dato uso o modo d'uso, prima come libero esistente, allora nasce la limitazione legale, ma non per questo è lecito parlare di espropriazione, nè accusare quella legge come una novità ribelle all'essenza del diritto di proprietà ed allo Statuto fondamentale del Regno. Questo, se prescrive la giusta indennità da prestarsi da colui al quale altri ceda la sua proprietà, non confonde la cessione da persona a persona con la limitazione imposta per legge, nè permette che si qualifichi come violazione della proprietà la legge che ne regola e ne modera l'uso.

Non esiste quindi alcuna contraddizione in ciò che ho detto. La contraddizione sta nell'argomento che equipara alla privazione o cessione della cosa esistente la perdita per legge di una libertà o facoltà prima dalla legge consentita e che per riguardi di pubblico interesse cessa per atto di eminente sovranità.

Questa la ragione per la quale mai in nessun tempo e in nessun paese, e nemmeno nella legislazione italiana, fu concessa adeguata indennità per le sancite limitazioni legali della proprietà. Una cosa sola s'impone alla coscienza

del legislatore, prescrivere soltanto quelle limitazioni che sono richieste dal pubblico bene.

PRESIDENTE. Vista l'ora tarda, se il Senato consente, rimanderemo a lunedì il seguito di questa discussione.

#### Annunzio d'interpellanza.

PRESIDENTE. Annunzio al Senato la seguente domanda di interpellanza del senatore Maragliano: « Il sottoscritto desidera interrogare il ministro degli interni sui servizi della sanità pubblica del Regno, specialmente in ordine ai casi di peste verificatisi recentemente in Napoli ».

Prego l'onorevole ministro della pubblica istruzione di comunicare questa domanda d'interpellanza al ministro dell'interno.

NASI, *min'stro della pubblica istruzione*. Mi farò un dovere di partecipare al mio collega per gli affari interni la domanda d'interpellanza testè annunciata al Senato.

PRESIDENTE. Leggo l'ordine del giorno per la seduta di lunedì, alle ore 14 e 30.

1. Votazione a scrutinio segreto del disegno di legge:

Approvazione di due atti addizionali agli accordi internazionali per la tutela della proprietà industriale firmati a Bruxelles fra l'Italia e vari altri Stati il 14 [dicembre 1900 (N. 196).

2. Seguito della discussione del disegno di legge:

Conservazione dei monumenti e degli oggetti di antichità e d'arte (N. 30).

3. Interpellanza del senatore Maragliano al ministro della pubblica istruzione *sulla progettata istituzione di cattedre di Patologia esotica*.

4. Discussione del disegno di legge:

Concessioni speciali per determinati trasporti sulle strade ferrate del Mediterraneo, dell'Adriatico e della Sicilia (N. 208).

La seduta è tolta (ore 18 e 45).

---

Licenziato per la stampa il 13 dicembre 1901 (ore 12).

F. DE LUIGI

Direttore dell'Ufficio dei Resoconti delle sedute pubbliche