

LXXI.

TORNATA DEL 5 FEBBRAIO 1892

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — Seguìto della discussione del progetto di legge: Stato degli impiegati civili — Approvazione degli articoli da 93 al 98 ultimo del progetto — Parlano i senatori Pierantoni, Costa della Commissione, Calenda V., Majorana-Calatabiano relatore, ed il ministro dell'interno — Approvazione di un articolo aggiuntivo. 53 bis proposto dalla Commissione — Relazione del senatore Majorana-Calatabiano sopra petizioni riguardanti il progetto di legge discusso e rinvio di alcune al ministro dell'interno e dell'intero progetto alla Commissione pel definitivo coordinamento — Discussione del disegno di legge: Provvedimenti per le gallerie fidecommissarie di Roma — Discorrono i senatori Ottolenghi, Vitelleschi, Pierantoni, Righi, il ministro della istruzione pubblica ed il senatore Costa relatore -- Approvazione dei quattro articoli del progetto.

La seduta è aperta alle ore 2 e 30 pom.

Sono presenti il presidente del Consiglio ed i ministri dell'interno e della pubblica istruzione.

Il senatore, segretario, CENCELLI, dà lettura del processo verbale della tornata precedente, il quale viene approvato.

Seguito della discussione del progetto di legge:
« Stato degli impiegati civili » (N. 111).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del progetto di legge: Stato degli impiegati civili.

Come il Senato rammenta, ieri si giunse con la discussione fino all'art. 92 che fu approvato.

Si passa ora all'articolo 93.

Ne do lettura.

TITOLO VII.

Disposizioni finali e transitorie.

Art. 93.

Ferma restando anche nei rapporti della presente legge la competenza della sezione quarta del Consiglio di Stato, ai termini dell'art. 24 della legge 2 giugno 1889, N. 6166, spetta alla sezione medesima di decidere, pronunziando anche in merito:

1° Quando trattasi di ricorsi per qualsiasi contestazione relativa all'anzianità e graduatoria degli impiegati ed ai provvedimenti amministrativi portanti assimilazioni di ruolo e di grado;

2° Quando, a seguito di provvedimento disciplinare, fu pronunciata la destituzione.

Su quest'articolo aveva chiesto la parola l'onorevole senatore Finali.

Voci. Non c'è.

Senatore PIERANTONI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PIERANTONI. Pregherei il relatore della Commissione di fare attenzione allo stato attuale della giurisprudenza della Quarta Sezione del Consiglio di Stato. Per adire quella sezione bisogna che ci sia l'atto definitivo dell'Amministrazione. Gli illustri magistrati ed ufficiali pubblici, che compongono il Consiglio di Stato, danno prove di grande abnegazione per ricercare che cosa s'intenda per atto definitivo. Essi si sono trovati di fronte a casi curiosi. Per esempio, un ministro ha sospeso un impiegato, perchè contro di lui vi era un'azione giudiziaria. Come vuole qualche decreto, l'impiegato, che sta sotto processo perde una metà o un terzo dello stipendio, ma se è assolto, deve riprendere l'ufficio, salvo il sottoporlo ad un Consiglio di disciplina che lo potrebbe anche destituire, perchè se non fu colpevole innanzi alla legge comune potrebbe esser colpevole dinanzi ai violati doveri dell'Amministrazione.

I ministri però cambiano. Accadde che venuto un nuovo Ministero, il ministro non prendesse nessun provvedimento e che l'impiegato il quale reclamò producendo la sentenza di assoluzione, anzi mostrando sentenza che condannava l'avversario alle spese, invano avesse reclamato il posto, la restituzione dell'ufficio. Il ministro non rispose, non prese nessun provvedimento, e il Consiglio di Stato si trovò innanzi al caso della mancanza dell'atto definitivo. Insomma vi può essere quello, che in amministrazione si chiama *atto negativo*. È questo lo scoglio, in cui si frange la giurisdizione del Consiglio di Stato nella materia della giustizia dovuta all'impiegato. Io avverto la Commissione, che ha studiato la legge, che l'ha voluta emendare, perchè almeno ci dica: se il Consiglio di Stato, che deve annullare un atto, che cosa deve fare se l'atto non esiste, se il Governo non ha provveduto. Si dirà che l'impiegato può ricorrere alla giurisdizione comune per il *quod interest*? Allora le garanzie rimangono lettera morta.

PRESIDENTE. L'onor. senatore Costa ha facoltà di parlare.

Senatore COSTA. La difficoltà che oppone l'onorevole senatore Pierantoni non è una difficoltà speciale alla condizione degli impiegati

ma è una condizione generale dipendente dalle disposizioni della legge sul Consiglio di Stato.

È ammesso il ricorso al Consiglio di Stato soltanto contro un provvedimento definitivo. Se non vi è provvedimento definitivo per oscitanza dell'Amministrazione non deve esservi modo di ricorrere egualmente alla giurisdizione del Consiglio di Stato? Questa è una questione la quale fu esaminata allora che fu discussa dal Senato la legge sul Consiglio di Stato. Si voleva allora aggiungere un articolo il quale desse in questo caso facoltà di ricorso per denegata giustizia.

Ma questa proposta non trovò favore, perchè si disse che non era conveniente fare una disposizione fondata sul presupposto che il Governo potesse mancare al suo dovere.

Se quindi l'inconveniente denunciato dall'onorevole Pierantoni è possibile, non dev'essere risolto in questa legge, ed a proposito dell'articolo che stiamo esaminando. Sarà un complemento, una correzione, se si vuole, all'ordinamento della giurisdizione del Consiglio di Stato; ma non può trovare la sua sede in questa legge speciale, se deve costituire una regola generale per tutti i provvedimenti dell'Amministrazione. Prego quindi l'onor. senatore Pierantoni a non insistere nella sua proposta.

Senatore PIERANTONI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PIERANTONI. I diritti senza le azioni sono nulla.

Dichiarate tutti i diritti che volete, ma se io non trovo il giudice competente, io non so che cosa farmene.

Ora, l'onor. Costa, che fu *magna pars* di quella legge, che io combattetti, ma che devo rispettare come legge dello Stato, se riconosce questa lacuna, perchè non crede che debba essere colmata ora che si dichiara il diritto singolare degl'impiegati. Non è questa legge specialissima per gli impiegati?

Che cosa si farà lasciando l'imperfezione della competenza? Qualche cosa simile all'inutile.

Il dire che la Quarta Sezione dovrà giudicare, mentre si riconosce che vi è un difetto nella legge; il sapere che la parte ricorrente spenderebbe per avvocati, per carta bollata, per la stampa delle deduzioni e che potrebbe rimanere persino priva dei titoli necessari per presentarsi alla Corte de' conti e farsi liquidare

la pensione conchiudendo col rimandare ad altra legge futura è cosa ingiusta.

PRESIDENTE. Non vi è proposta?

Senatore COSTA. Nossignore.

Senatore PIERANTONI. Io dichiaro il sentimento dell'animo mio, parlo per rivelare un inconveniente. L'indicare una lacuna è cosa facilissima; ma il colmarla vuol tempo e riflessione. Io non mi sento la virtù di poter ogni momento improvvisare proposte.

Io ho detto al signor relatore, e potevo anche errare, che vi era una lacuna. Egli ha risposto: non soltanto è una lacuna, che ferisce l'azione degli impiegati, ma ferisce molti altri reclami.

Ora io dico: Se il danno c'è, se la lacuna c'è, si studi il modo di colmarla. Una proposta l'ho fatta; un emendamento, pensandoci, saprei farlo.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Due volte il collega Pierantoni ha voluto precisare la richiesta all'indirizzo del relatore. Questi sperava che la risposta autorevole ed illuminata del suo collega Costa, sarebbe stata bastevole. Ma di nuovo egli, l'onor. Pierantoni, non reputandosene pago, si rivolge ancora al relatore, il quale; fortunatamente, avendo tuttavia l'udito, risponde:

La Commissione non poteva allontanarsi dal tema che le è presentato dalla legge; non doveva rivedere, correggere, integrare, minimamente, in nessun punto la legge 2 giugno 1889.

Doveva limitarsi all'esame della nuova disposizione dell'art. 93 (94) che quella legge richiama.

Per tale nuova disposizione e per le competenze che, a seguito di essa anderanno alla quarta sezione del Consiglio di Stato, io domando: c'è o non c'è la certezza assoluta di avere in mano l'atto di cui parla l'onor. Pierantoni?

Mi pare impossibile che cotale certezza si possa ragionevolmente mettere in dubbio. Perché: che cosa dice la prima parte dell'art. 93? È competente la quarta sezione: 1° quando trattasi di ricorsi per qualsiasi contestazione relativa all'anzianità e graduatoria degli impiegati ed ai provvedimenti amministrativi portanti assimilazioni di ruolo e di grado.

Ora, se si è stabilito nella legge, che i ruoli degl'impiegati devono essere pubblicati, e sono in tutti gli uffici, perfino nei provinciali, visibili a tutti gl'impiegati; ne segue che nessuno può mettere in dubbio la certezza ed indiscutibilità dell'atto che, togliendo, a giudizio dell'impiegato, la meritata anzianità e graduatoria, o cadendo in errore sulla decretazione delle assimilazioni di ruolo e di grado, dia titolo a reclamo alla quarta sezione.

Altra ipotesi di competenza della quarta sezione secondo lo stesso art. 93 (94) 2: quando, a seguito di provvedimenti disciplinari, fu pronunciata la destituzione. Ebbene, anche in questo caso, ci deve essere un titolo, tanto certo che già deve aver fatto il suo corso: denuncia al Consiglio di disciplina, voto di esso, notifica all'interessato, reclamo e invio al ministro, decreto di destituzione, talvolta deliberato in Consiglio dei ministri, registrazione alla Corte dei conti, notificazione all'interessato.

Ora tutti cotesti sono atti così certi, così indiscutibili, così noti alcuni, così facili altri a venire in mano del reclamante, che non possono menomamente giustificare, per l'applicazione che in questa legge si fa di quella dell'89, il dubbio dell'onor. Pierantoni. Non escludo peraltro che egli possa avere una qualche ragione rispetto alla censura di quella legge, rispetto ad altre applicazioni.

La Commissione però crede che non sia questa l'occasione di una larga discussione sulle diverse parti della legge medesima.

Senatore PIERANTONI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PIERANTONI. L'onor. relatore ha parlato in un senso ben diverso dall'onor. Costa...

Senatore COSTA. No, no.

Senatore PIERANTONI... Io torno a ripetere che oggi vi sono diritti dichiarati degli impiegati, altri se ne danno dalla legge; ma se si prendono le collezioni delle decisioni del Consiglio di Stato, Quarta Sezione, si vedrà che vi sono molti impiegati, che hanno adito quel tribunale per la sicurezza dei loro diritti senza veder stimato il loro reclamo.

Ho detto che si è dato anche il caso che qualche impiegato non abbia potuto ottenere mai il Consiglio di disciplina e che si trovi sospeso e non rimesso in ufficio anche dopo l'assoluzione.

Ecco il caso che ho fatto, caso che posso documentare recando anche le decisioni all'onorevole mio amico, il senatore Majorana.

Aggiungo un'altra considerazione. Io non porterei subito in udienza pubblica tutti i reclami degli impiegati contro l'Amministrazione.

Quando si è creato un contenzioso e l'udienza è pubblica e la memoria sarà data a stampa e la parola del relatore e quella del difensore divulgheranno accuse e recriminazioni, vi sarà disciplina, dignità salvata? Perchè prima di andare alla quarta sezione, non si potrebbe andare al Consiglio in sede gerarchica? Per me credo che l'impiegato che ora può avere, dopo la decisione d'inammissibilità, il ricorso a sezioni riunite in linea straordinaria, sarebbe più garantito, evitando la udienza pubblica. Vorrei evitare la cronaca giudiziaria, spesso non temperata, e tutelare la dignità dell'impiegato e quella del Governo con questo temperamento.

Ma in ogni modo, se lasciate le cose come ora sono, il tempo mi darà ragione, perchè vedrete quanti litigi succederanno, legge imperante. Nessuno impiegato si acconcerà alla decisione del Consiglio di disciplina, e cercherà un buon avvocato per far discutere il perchè della decisione del Consiglio di disciplina.

Queste discussioni pubbliche non faranno onore alla pace, alla concordia ed alla dignità del Governo.

Del resto non vo' più oltre dire.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Io sperava che le spiegazioni date dall'onor. Costa e dall'onor. Majorana relatore della Commissione, fossero bastate all'onor. Pierantoni per persuaderlo che non è questo il momento di discutere la sua osservazione.

Io ora non dico se la legge sul Consiglio di Stato debba essere riveduta o no.

Anzi se l'onor. senatore Pierantoni mi avesse fatto la grazia di leggere la mia relazione, avrebbe veduto che io mi riservo di presentare alcune modificazioni a quella, perchè secondo me vi sono alcune cose che richeggono qualche correzione.

Io non ho bene compreso il caso che propone, o che presenta l'onor. Pierantoni.

Si tratta di un'impiegato che è stato giudicato sì o no dal Consiglio di disciplina?

Senatore PIERANTONI. No!...

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Ma allora contro che cosa ricorre se non ha subito nessuna punizione?

L'onor. Pierantoni in questa disposizione di legge ha osservato che per punire un impiegato non solamente è necessario il Consiglio di disciplina; non solamente debbono all'impiegato farsi note le ragioni per le quali il Consiglio di disciplina giudicò; ma infine vuole altresì l'intervento diretto del ministro.

Dunque o il Consiglio di disciplina si è pronunciato e allora l'impiegato ha avuto conto dei motivi per i quali fu determinata la punizione; e in questo caso, potrà ricorrere al Consiglio di Stato, o l'impiegato non ne ha avuto comunicazione, ed allora non esiste ancora la punizione. Ma l'on. Pierantoni dice che il ministro ritiene tutto questo sul tavolo, e che l'impiegato rimane sospeso e non sa quale sorte gli spetti.

Io francamente questo caso non lo so immaginare, perchè bisognerebbe ammettere allora che il ministro determinatamente vuol commettere un atto d'ingiustizia; e se accadesse, c'è il Parlamento a cui l'impiegato si può rivolgere con una petizione.

Allargare le facoltà della quarta Sezione, creda a me, onorevole Pierantoni, significa mettere le Amministrazioni in grado di non potere adempiere bene il proprio dovere.

Noi già vediamo gl'inconvenienti che si presentano nell'interpretazione delle facoltà date alla quarta sezione.

Se vogliamo aggiungervene delle altre, se vogliamo consentire che anche quando la punizione non sia stata pronunciata, l'impiegato abbia diritto di ricorrere alla quarta sezione, comprenderà il Senato che la questione si allargherebbe così che non vi sarebbe proprio più modo di regolare le Amministrazioni.

Quindi pregherei l'onorevole Pierantoni di aspettare, e non aspetterà molto, la presentazione della legge che determini e chiarisca le attribuzioni del Consiglio di Stato, e allora vedremo quali altre facoltà, o quali altri diritti si potranno accordare agli impiegati.

Senatore PIERANTONI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PIERANTONI. Mi dispiace che l'onorevole ministro non mi abbia in nessun modo compreso.

Egli mi ha invitato a far lettura della sua relazione sull'andamento dei servizi. E mi attribuisce l'idea che io voglia dilatar le competenze della quarta sezione.

Se potessi io regolare le cose l'abolirei quell'istituzione. Non la volli, strenuamente la censurai.

Auguro che il paese possa un giorno ricuperare l'unità del potere giudiziario indipendente e vero. Il ministro tanto competente mi ha fatto un dilemma, ma egli sa che tra i due termini del dilemma vi è il terzo.

Mi ha detto: essere impossibile che un impiegato possa essere sospeso senza che poi abbia luogo il Consiglio di disciplina.

Perdoni, onorevole Nicotera, tutto può succedere, come è già successo. Il Consiglio di disciplina avrà avuto luogo a favore dell'impiegato, eppure potrà sorgere la necessità che l'impiegato debba essere sospeso.

Ne vuole un caso?

Supponga che si produca un reclamo contro un impiegato. Questo sarà posto sotto Consiglio di disciplina che l'assolverà.

Ecco già a favore dell'impiegato un titolo di onorabilità. Può ella negare poi a chicchessia il diritto di sporgere una querela e far costituzione di parte civile?

Ella sa che vi sono molti reati d'azione privata. Ed allora che cosa succede? Il potere giudiziario scrive al Ministero che l'impiegato che prima ha sofferto il Consiglio di disciplina e che non è stato punito nè sospeso, ora si trova sotto accusa. Il Ministero, per il rispetto che deve al potere giudiziario, sospenderà l'individuo accusato....

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Ma io non sospendo nessuno!

Senatore PIERANTONI. Questo è successo.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Ma non è succeduto a me.

Senatore PIERANTONI. Io non discuto una legge che dovrà durare breve tempo, nè l'onorevole Nicotera può rimanere sempre ministro dell'interno, nè l'onor. Costa avvocato generale erariale.

PRESIDENTE. Onorevole Pierantoni, la prego di non dare carattere personale alla discussione.

Senatore PIERANTONI. Mi lascino parlare dunque! Sono certo che le signorie loro non applicheranno questa legge, perchè non giungerà presto in esecuzione. Ma se io devo darle il mio voto, dovevo fare necessaria avvertenza. Vi è stato caso in cui il Consiglio di disciplina ha dichiarato l'impiegato non colpevole, e ciò non ostante l'interessato è andato al potere giudiziario ed ha fatto nascere un processo contro l'impiegato. Terminato il processo, nè la sospensione è stata revocata, nè l'impiegato ha ripreso l'ufficio e la quarta sezione ha deciso di non poter provvedere per la mancanza del *provvedimento definitivo*. Si lascerà questo arbitrio sussistere?

PRESIDENTE. Non essendovi proposte e nessun altro chiedendo di parlare pongo ai voti l'articolo 93 nel testo che ho letto.

Chi l'approva è pregato d'alzarsi.

(Approvato).

Art. 94.

La presente legge non si applica ai funzionari ed ufficiali dell'ordine giudiziario, ai componenti il Consiglio di Stato e la Corte dei conti, ai professori delle Università ed Istituti pareggiati delle scuole secondarie classiche, tecniche, normali e magistrali, ai componenti il corpo del Genio civile; rimanendo a loro riguardo in vigore le rispettive leggi speciali.

Però ai componenti del Consiglio di Stato e della Corte dei conti, sono applicabili le cause d'incompatibilità prescritte per i funzionari dell'ordine giudiziario.

Il senatore Calenda Vincenzo, propone che in quest'articolo dopo le parole: « ai componenti il corpo del Genio civile » siano aggiunte le seguenti: « tranne che nelle parti su cui provvedono le leggi speciali », in sostituzione delle altre: « rimanendo a loro riguardo in vigore le rispettive leggi speciali ».

Il senatore Calenda ha facoltà di parlare.

Senatore CALEND A V. Io accetto la nuova redazione dell'articolo proposto dalla Commissione, in tutte le sue parti, meno in un inciso:

L'accetto nella parte generale, poichè elimina ciò che poteva essere uno sconcio del progetto ministeriale, quando accennava a funzionari ed

impiegati militari che non hanno che vedere colla presente legge; l'acetto nell'ultimo comma, poichè riproduce per il Consiglio di Stato e la Corte dei conti, le cause d'incompatibilità prescritte per i funzionari dell'ordine giudiziario.

Dove mi sembra, che essa menomi le garanzie che erano nel progetto ministeriale è quando dice: « rimanendo a loro riguardo in vigore le rispettive leggi speciali ».

La Commissione e non solo la Commissione, ma il Senato, nel precedente progetto di legge, avevano proprio tenuto la locuzione che ora è riproposta dalla Commissione; ma non so se allora fu avvertito, quel che oggi ho l'onore di rassegnare al Senato, che per effetto di tale locuzione la condizione degli impiegati ai quali provvedono leggi speciali, dopo questa nuova legge generale, sarà evidentemente inferiore alla condizione di tutti gli altri impiegati. E poichè scopo della legge è appunto migliorare lo stato degli impiegati, sento il dovere di richiamare l'attenzione del Senato sopra talune condizioni di fatto, al certo sfuggite alla Commissione.

Io mi sarei taciuto se si fosse detto: « La presente legge non si applica ai magistrati inamovibili dell'ordine giudiziario, perciocchè una legge speciale loro già provvede determinando le garanzie indispensabili al regolare esercizio dell'alta loro funzione ». Ma l'articolo dice: « Non si applica ai funzionari ed ufficiali dell'ordine giudiziario ».

Ora ponga mente il Senato che tra i molti pregi di questa legge, la quale costituirà d'ora innanzi lo statuto personale degli impiegati civili dello Stato, c'è questo, che l'affidamento al tutto morale che l'impiegato *quamdiu se bene gesserit* sarebbe stato mantenuto in ufficio, affidamento che poggiava sulla lealtà, sul sentimento di giustizia proprio dei rappresentanti il potere, in virtù della legge che stiamo discutendo poggerà sopra ben altre garanzie.

Per effetto di questa legge - a parte le discipline che con sicure norme regoleranno il progredire nella carriera - s'introduce una specie d'*inamovibilità* dall'ufficio per tutti quanti gl'impiegati dello Stato.

D'oggi innanzi l'impiegato non può essere revocato o destituito, se non è sottoposto al Consiglio di disciplina, se non è udito nella sua difesa, se non è giudicato da un consesso di

persone che affidano, per autorità e rettitudine; non può essere collocato a riposo senza il parere *conforme* della Commissione amministrativa: e sebbene sia conservata la facoltà nel potere esecutivo di dispensarlo dal servizio, è apertamente detto che per i funzionari, i quali hanno grado di ispettori generali, o pareggiato, la dispensa dev'essere deliberata dal Consiglio dei ministri: e per tutti i funzionari minori la dispensa di servizio non può essere pronunziata se non dietro lo stesso *conforme* parere della Commissione amministrativa.

Ora intenderà di leggieri il Senato che proponendosi nell'art. 94 dichiarare questa legge non applicabile ai funzionari dell'ordine giudiziario, ai professori, agli impiegati del Genio civile, ai componenti la Corte dei conti e il Consiglio di Stato, si move al certo dalla credenza che le garanzie date da questa legge agli impiegati civili in genere già esistano in forza di leggi speciali, a favore di tutte quelle altre nominate categorie d'impiegati e pubblici funzionari.

Ora cotale credenza è fallace, perciocchè - parlando a mo' d'esempio dei funzionari appartenenti all'ordine giudiziario, le cui discipline e leggi organiche a preferenza di altre conosco - cotale garanzie della inamovibilità dall'ufficio è riservata soltanto ai magistrati che lo Statuto dichiara inamovibili: ma tutta la numerosa schiera dei pretori è in balia del potere esecutivo; tutti i funzionari di cancelleria e segreteria non che gli ufficiali del pubblico ministero sono amovibili tutti *ad libitum* del ministro.

Può essere entrato in mente del Senato che tutte coteste schiere di funzionari, taluni di ben alto grado, restino privi di ogni garanzia, mentre così ampia la si concede agli altri grandi e piccoli funzionari dello Stato?

Questo non mi pare abbia potuto il Senato volerlo; e per fermo non l'ha voluto il ministro, se nel suo schema escludeva l'applicazione della legge alle mentovate categorie d'impiegati, tranne in quelle parti su cui non provvedono le relative leggi speciali.

Orbene, questa formola a me pare che risponda più al concetto del ministro proponente, alla giustizia e a quella uguaglianza nei diritti e nei doveri che sempre dobbiamo mantenere, massime oggi che stiamo escogitando garanzie

per tutti i funzionari che finora ne erano privi. Se tale è il proposito nostro, a me pare chiaro che, ferme restando tutte le discipline scritte riguardanti l'ingresso della carriera, il mantenimento ed il progredire in essa, la vigilanza, ecc. tutte le altre sanzioni di questa legge costituenti una guarentigia dei funzionari civili in genere, debbano essere applicate a quei funzionari onde è parola nelle rispettive leggi speciali, se in queste non trovisi apertamente provveduto alle forme, alla procedura da osservare nel caso della revoca, della destituzione dall'impiego. Quindi se il Senato entra in questo ordine di idee, le quali per me costituiscono lo spirito informatore della legge, si dovrebbe fare buon viso alla proposta mia, e spero di aver consentiente la Commissione, che cioè, invece delle parole: « rimanendo ferme a loro riguardo le rispettive leggi speciali », si dica: « la presente legge non si applica ai funzionari, ecc., ecc., tranne che nelle parti su cui non provvedono le relative loro leggi speciali ».

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Sarei dolente se, dopo le brevi parole che sono per pronunciare, non seguisse l'accordo tra me e l'onor. senatore Calenda.

Tutto quello che egli ha osservato sul bisogno di guarentigie dei funzionari e ufficiali dell'ordine giudiziario, ed, io aggiungo, tutto quello che non ha rilevato, e che pur richiederebbe ancora, se non delle guarentigie, dei raccordi di esse pei componenti il Consiglio di Stato e la Corte dei conti, per i professori, e anche pei componenti il corpo del Genio civile: tutto ciò prova che qualche cosa, presto o tardi, anche per essi, si debba fare.

Ma, tra questo concetto e la conclusione di domandare, rispetto ai corpi di funzionari esclusi dall'applicazione della presente legge, l'applicazione di tutte quelle parti di essa non disciplinate dalle loro leggi speciali, corre tale differenza, che appena la rileverà, l'onor. Calenda, spero, riconoscerà di dover recedere dalla sua proposta.

Egli parla di guarentigie, ma deve pur parlare di vincoli e di sanzioni di cui la presente legge non scarseggia. Vuole pertanto che i funzionari e gli ufficiali dell'ordine giudiziario, una parte

almeno di loro, sieno sottoposti al Consiglio di disciplina, formato dal prefetto e dalle altre autorità locali? Vuole sottoporli alla Commissione amministrativa, la quale deve esercitare le sue competenze con criteri nella legge stabiliti, e che non tutti risponderebbero alle condizioni di diritto e di fatto dei funzionari e ufficiali dell'ordine giudiziario?

Questo vuole ei pure per i funzionari della pubblica istruzione e per quelli del Genio civile, per tacere di alcune applicazioni che andrebbero pur fatte ai corpi del Consiglio di Stato e della Corte dei conti?

E sottometterà il giudizio del personale dell'ordine giudiziario, a Consigli e Commissioni di carattere essenzialmente amministrativo, tirando fuori l'elemento giudiziario, salvo che ci entri, ed in minoranza, per compire il numero delle Commissioni e dei Consigli, a seguito dell'emendamento che ieri fu ammesso?

Questo non può egli volere assolutamente; perchè l'organismo di quegli uffici, comechè non disciplinato abbastanza, e non offrente tutte le guarentigie desiderabili, non si presta però minimamente all'applicazione di questa legge in tutte le parti non regolate dalle leggi speciali.

In ogni modo, invece di un mero e semplice inciso, all'articolo 94 (95) sarebbe occorsa la formulazione di una serie di articoli, nè tutti uniformi per le diverse Amministrazioni.

Dal pensiero dell'onor. Calenda, però, sorge questo che, allorquando la legge in discussione si avvicinerà al desiderato porto, naturalmente il ministro guardasigilli, il ministro della pubblica istruzione, il ministro dei lavori pubblici, troveranno modo di raccordare quanto meglio si può ad essa, le discipline per i loro impiegati. In tal guisa soltanto, si potrà loro rendere comune la parte possibile delle guarentigie delle istituzioni di questa legge. Ma, siccome la legge non dà semplici guarentigie, nè crea solo delle istituzioni, ma minaccia ben pure delle pene; occorrerà così, allora, raccordare anche il sistema delle sanzioni, rendendole compatibili con le condizioni speciali di quegli ordini di pubblici uffici.

Eppoi, noti una cosa l'on. Calenda: la ragione massima per cui la Commissione, riferendo sui precedenti progetti, non volle entrare nel sistema in cui si entrerebbe ora con l'inciso del progetto

ministeriale, è questa. Di già è pesantissima questa legge, e pure essa non è soltanto desiderata ma di prima necessità. Ma, ciò malgrado tuttavia tale e tanta la disinvoltura del Parlamento e dei Ministeri che, come hanno lasciato trascorrere trenta e più anni, ne faranno passare ancora altri, prima che essa riesca sanzionata.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Speriamo di no.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Non dico che il ritardo sia volontario, ma il fatto è questo, che, tanto più si aggrava il peso delle leggi, quanto più crescono le difficoltà di esse.

Difatti si oppugna forse questa legge in nome degli impiegati? Ma sono essi che disperatamente la reclamano; perchè nove decimi delle disposizioni di essa non sono che guarentigie e, secondo l'ultimo progetto che discutiamo ora, una buona metà delle sue disposizioni non sono che vincoli che i ministri generosamente vogliono imporre a sè stessi.

Contentiamoci dunque del poco. Se aggraviamo la mole, il naufragio, od il ritardo, che è la stessa cosa, perchè le sessioni e anche le legislature non vivono a lungo, il naufragio potrebbe toccare anche all'odierno disegno. (*Bene!*).

Senatore CALENDÀ V. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CALENDÀ V. L'onor. relatore della Commissione ha riconosciuto l'importanza dei rilievi da me fatti, e non ha saputo altrimenti combatterli, che dicendo: si metteranno d'accordo, quando questo progetto sarà divenuto legge dello Stato, e i diversi ministri provvederanno. Ma è precisamente perchè i ministri abbiano modo di ciò fare, che bisogna stabilire nella legge che le garanzie, cui accennavo, siano estensibili a quei tali funzionari i quali non ne rinvengono alcuna nelle rispettive leggi speciali, che s'intende mantenere in vita.

Io mi sono fatto da me l'obbiezione alla quale accennava l'onor. Majorana, se per i magistrati si possa parlare di Consiglio di disciplina, di Commissioni amministrative od altro. Ma intendiamoci bene; io ho già accennato che dove la legge provvede direttamenté alla disciplina di quei tali funzionari, la legge attuale non può essere applicata: onde non solo pei magistrati, ma e pel pubblico ministero e pei pretori

e funzionari di cancelleria, la vigilanza e la disciplina saranno esercitate a norma della legge sull'ordinamento giudiziario.

Ma la legge dell'ordinamento giudiziario non provvede per nulla ad una parte sostanziale, che è invece contemplata nella legge in discussione, alla dispensa cioè dal servizio, alla revoca dall'ufficio, alla destituzione dell'impiegato.

Tutte queste parti come non sono prevedute dalla legge sull'ordinamento giudiziario possono anche non esserlo nella legge relativa sul Genio civile, e nelle scolastiche, e in quelle del Consiglio di Stato e Corte dei conti.

Quando fosse dichiarato che la presente legge sia applicabile, nei casi non preveduti, nè disciplinati dalle leggi speciali tenute in vigore: allora si che - fermato il principio nella legge - i ministri potranno svolgerlo, ed applicarlo ai funzionari dei rispettivi Ministeri ed uffici dipendenti, con le forme e modi più consentanei alla natura degli uffici stessi, sia con decreti e regolamenti particolari, sia con quel regolamento generale, che, udito il Consiglio di Stato, dovrà essere emanato per dare esecuzione a questa legge sullo stato degl'impiegati civili.

Cotesti decreti bene avranno i ministri potestà di farli, se nella legge scriveremo il principio della possibilità di sua applicazione a casi non espressamente preveduti nelle leggi speciali; ma se ciò non faremo, illegittimo sarebbe il fatto del potere esecutivo, e contrario a quelle leggi speciali che si vogliono tener ferme. Occorrerebbe provvedere con tante altre leggi singolari, quanti sono i Ministeri ai quali appartengono quei tali funzionari, mentovati nell'art. 14. Ma s'immagini, se ciò sia possibile conseguire, se ancora - e sono tanti gli anni trascorsi! - non si è riuscito a condurre in porto questa legge che per la terza volta stiamo discutendo.

La speranza del meglio non tolga il bene presente. Che danno fa che sia questo potere scritto nella legge? Non l'useranno i ministri che non ne veggono la necessità o la convenienza: se ne varranno se ne trovino facile il modo, sicuro il vantaggio. E il regolamento sarà la interpretazione vera della legge; determinandosi per esso il metodo di procedura a seguire, e i casi nei quali determinate sanzioni di questa legge sono applicabili agl'im-

piegati, pei quali rimangono in vigore le leggi organiche rispettive.

Ma sino a che ciò non farete, numerose schiere di funzionari, appartenenti all'ordine giudiziario, allo scolastico, e credo pure al Consiglio di Stato e alla Corte dei conti, si troveranno privi di quelle massime garanzie che pur intendete statuire pei minori impiegati dello Stato.

Io vorrei avere la potenza - e pur troppo non l'ho - di trasfondere il convincimento mio nell'animo di quanti sono i senatori qui presenti.

Con le parole già del ministro, e che ora riproduco, voi scriverete nella legge un principio salutare che il Governo svolgerà se e quando crede. Ma non toglie - omettendolo - almeno la speranza di questa garanzia; non fate che migliaia di funzionari restino, mentre credete di provvedere a tutti gl'impiegati civili dello Stato, all'assoluta dipendenza ed arbitrio di ministri, quanto si voglia giusto ed illuminato, ma sempre arbitrio.

PRESIDENTE... Allora rileggerò l'emendamento del signor senatore Calenda.

Il signor senatore Calenda propone dunque di ristabilire alla fine del 1° alinea di questo articolo 94 la frase dell'articolo del progetto ministeriale; vale a dire che laddove è detto: « rimanendo a loro riguardo in vigore le rispettive leggi speciali » si aggiungano le parole: « tranne in quella parte su cui non provvedano le rispettive leggi speciali ».

Senatore COSTA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore COSTA. Il nostro collega Calenda ed il Senato non possono dubitare del vivissimo desiderio che io avrei di estendere le garanzie che sono stabilite da questa legge a tutti quanti i funzionari dello Stato che non ne hanno di maggiori.

Ma tutto sta nel potervi riuscire senza turbare l'economia delle leggi esistenti. E secondo me la proposta fatta dall'onor. Calenda è ben lungi dal poter raggiungere questo scopo, col l'emendamento che ha proposto, al quale il collega Majorana Calatabiano ed io stesso avevamo dato una portata tanto maggiore di quella che, secondo le sue ultime dichiarazioni, dovrebbe avere.

Noi avevamo creduto che dovesse estendersi, per esempio alla disciplina del personale giudiziario che non ha la guarentigia dell'inamovi-

bilità; mentre egli lo ha negato perchè già vi provvede la legge speciale.

Io noto queste divergenze d'interpretazione per mostrare all'on. Calenda, quale confusione ne verrebbe nell'applicazione delle leggi organiche esistenti in relazione a questo statuto, ove prevalesse la formola che egli ha proposto.

Giacchè per ogni caso, e per ogni provvedimento, si dovrebbe fare un'indagine per determinare se concorrano o no le condizioni per applicare la legge speciale, o la legge generale.

Noti l'onor. Calenda che l'osservazione che egli ha fatto nel suo secondo discorso, che alla disciplina delle segreterie provvederebbe la legge speciale, si potrebbe estendere a quasi tutti quegli altri casi a cui egli ha fatto allusione. Perchè vi sono già leggi speciali che prevedono, la dispensa del servizio, il collocamento a riposo ed in aspettativa, forse con altre forme e con altre condizioni, forse anche senza garanzie sufficienti; ma in qualche modo le prevedono e vi provvedono.

E quindi nella maggior parte dei casi la sua proposta non troverebbe applicazione.

Ma il nostro collega dice: Proclamiamo un principio; le leggi speciali provvederanno poi a svolgerlo e ad applicarlo.

Se questo supposto fosse esatto, non vi sarebbe alcun male, o forse soltanto quello di fare delle leggi accademiche.

Ma non è così; quella che egli propone sarebbe una formola legislativa che dovrebbe avere una diretta applicazione e cioè, dovrebbe condurre a questa necessità di obbligare a porre a raffronto le leggi speciali con la generale per determinare quale debba essere applicata, producendo nell'azione amministrativa una enorme confusione.

Ma lo scopo della disposizione che discutiamo è ben altra; l'onor. collega, nell'alta sua intelligenza, facilmente la comprende.

Essa ha voluto sottrarre alla mutabilità degli organici sanciti con decreto reale ed attribuire carattere legislativo alle garentie dalle quali deve essere circondato l'ingresso, la carriera dell'impiegato, ordinando negli articoli 3 e 94 che siano stabilite con leggi speciali, in base ad alcuni principi comuni che questo progetto di legge intende di stabilire, come base comune all'ordinamento della pubblica amministrazione.

Per tutti gli organici, quindi, che già sono

stabiliti per legge è inutile, può essere contraddittorio il provvedere con questa legge.

Essi rispondono a speciali condizioni, hanno speciali caratteri, tendono a provvedere a speciali necessità. Se incompleti o imperfetti potranno essere modificati, ma non debbono esserlo in modo indiretto, senza potersi rendere conto della deroga implicita che col sistema patrocinato dal senatore Calenda potrebbe derivare.

E per dir tutto con una frase: noi facciamo qui una legge per tutti quegli ordini di funzionari i quali non hanno la loro sorte già regolata da leggi speciali.

Io mi associo al pensiero del nostro collega senatore Calenda quando egli mostra di credere alla necessità di ritornare su queste leggi speciali, di coordinarle a questa legge generale, di aggiungere quelle garanzie che si riconoscessero deficienti. Ma il volerlo conseguire con una proposta della quale nessuno potrebbe prevedere ora la portata, non mi pare nè prudente nè opportuno.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Io mi trovo in una condizione speciale.

L'onorevole senatore Calenda riproduce una disposizione, che si trova nel disegno di legge da me presentato e quindi logicamente io dovrei accettare la sua proposta.

Ma l'onor. Calenda ed il Senato comprendevano che quando si è discusso con i componenti la Commissione e si è venuti d'accordo nella formola che si presenta al Senato, io non posso più ripigliare quella proposta e debbo unirmi al parere della Commissione.

Senatore CALENDÀ V. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore CALENDÀ V. Nonostante i brillanti discorsi dei rappresentanti la Commissione, io resto fermo nel convincimento mio. Si è detto che in quelle leggi speciali tutto è preveduto ciò che in questa legge si fa. Posso affermare che ciò non è per l'ordine giudiziario, se togli i magistrati inamovibili.

Or qual male sarà che questa legge generale sia invocata là dove le leggi speciali non provvedono? Invocata, notisi bene, a norma di ciò che sarà stabilito nel regolamento che con l'ar-

ticolo ultimo di essa si dà facoltà al Governo di formare, udito il Consiglio di Stato?

E i regolamenti, domando io, perchè si fanno, se non per esplicitare la legge?

E i ministri perchè ci sono, se non possono determinare i casi in cui la legge deve essere applicata tenuta ragione dei rispettivi organici dei funzionari che da loro dipendono?

E qual mezzo più opportuno di cotesto regolamento per impedire che quelle speciali categorie di funzionari invocchino mal a proposito la legge generale, e non privarli al tempo stesso di benefizi e garanzie che non trovano nelle rispettive leggi organiche; studio accurato dei ministri dovendo essere questo appunto di designare le parti della legge da applicare in ragione degli organici, e delle funzioni degli impiegati delle singole amministrazioni a tutela di diritti o d'interessi al tutto trasandati nelle leggi speciali tenute in vigore?

A me non sembra, secondo affermava l'onorevole Costa, che lo scopo di questa legge sia quello di stabilire per legge l'ordinamento di queste pubbliche amministrazioni, i cui organici formati con semplici decreti reali, erano variabili a piacimento dei ministri.

Sarà questo, certo, uno dei vantaggi che la legge attuale addurrà: ma non è nè il solo, nè il principale, avvegnachè non se ne fa parola nelle relazioni che accompagnano il disegno di legge, e lo scopo così piccino è contraddetto dal titolo pomposo di legge sullo *stato* degli impiegati civili. Esso per la parola *stato* e per la qualifica di *civili* data agli impiegati, intende manifestamente a fermare la condizione giuridica di tutti i funzionari dello Stato - esclusi i militari, ai quali una legge speciale completamente provvede — precisarne co' doveri i diritti, massimo tra questi la inamovibilità dall'ufficio fino a quando non sia, con procedimenti dalla legge stabiliti, accertata la indegnità o inettitudine dell'impiegato.

Mantenendo semplicemente in vigore le leggi speciali per quei tali funzionari che io pensavo far rientrare nel diritto comune che viene appunto da questa legge costituito, si lascia fuori uno sterminato numero di funzionari. E sarà atto ingiusto, quale il Senato non può volere, perchè contrasta al proposito avuto di dare con questa legge sicurezza di diritti, guaren-tigia di stabilità a tutti gli onesti impiegati, ad

essi che sono i necessari, indispensabili strumenti della pubblica amministrazione,

Quale dunque che possa essere l'esito io mantengo l'emendamento, che fu dettato da un sereno studio della cosa, dal pieno convincimento che esso, senza nulla turbare, riconduca sotto il regime dell'uguaglianza dei diritti, che è principio statutario, tutti i funzionari dello Stato, ai quali appunto il Governo intese provvedere con la legge che stiamo discutendo.

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'emendamento del signor senatore Calenda, più volte letto che non è accettato nè dalla Commissione, nè dal signor ministro.

Chi approva questo emendamento è pregato di alzarsi.

(Non è approvato).

Pongo ai voti l'art. 94 nel testo che ho letto. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 95.

Gli individui assunti in servizio senza regolare titolo di nomina registrato alla Corte dei conti, e tutti coloro che sono pagati a giornata o retribuiti ad opera o a cottimo, come pure gli uscieri ed inservienti delle amministrazioni centrali e degli uffici dipendenti, non sono contemplati dalla presente legge.

Senatore PIERANTONI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PIERANTONI. Esiste nel paese una grande agitazione di quella classe sventurata degl'impiegati straordinari i quali tentano di ottenere una legge speciale che faccia sicura la loro sorte.

È inutile che io intrattenga il Senato intorno le petizioni, gli opuscoli, le riunioni, gli emendamenti che propongono.

Le carte a me giunte, certo sono state esaminate con eguale diligenza da' miei colleghi.

Io comprendo che non si possa mutare questa legge in una legge generale, ma penso che qualche piccola cosa si potrebbe fare per la vecchiaia che fu sempre rispettata presso tutti i popoli civili.

Tramezzo ai numerosi impiegati che prestano opera senza titolo d'impiegati, a cottimo o tem-

poraneamente, si sono rifugiati pochissimi veterani vecchi patrioti.

Ce ne saranno trenta o quaranta, se le mie informazioni sono esatte.

Ora non si potrebbe aggiungere all'art. 103 che, come è redatto, li esclude?

Noi abbiamo un ruolo, una lista di questi vecchi guerrieri, della patria che prestano con tanto culto e tanta devozione alle istituzioni, la guardia alla tomba del gran Re.

Io inviterei l'onorevole ministro dell'interno ad accettare questo piccolo emendamento. Io credo che molti emendamenti sarebbero accettati in questa assemblea, se la postura del banco della Commissione fosse come a Montecitorio, lontano dal banco dei ministri.

Vi è un bellissimo capitolo di Cesare Balbo nel *Governo rappresentativo* sulla topografia delle assemblee politiche che discute se l'aula parlamentare debba essere a ferro di cavallo o ad uso inglese. Qui in questa nostra bella assemblea vi è il banco dell'Ufficio centrale così vicino al lato del cuore del ministro dell'interno (*Ilarità*) che il Governo e l'Ufficio si intendono con molto amore e grande facilità, talchè quando essi di concerto non vogliono nulla si possa ottenere (*visa*). Dopo che abbiamo percorso questa lunga serie di 103 articoli con continue ricuse di emendamenti, io spero che l'onorevole ministro vorrà accettare la mia proposta che non è provvedimento di favore, ma è legge di giustizia, perchè i vecchi se ne vanno, e lo diceva Voltaire: *les vieillards il faut les renvoyer doucement*.

Questi non hanno molto tempo da aspettare altra legge: a me pare che, lasciando poi alla Corte dei conti, alla giurisprudenza il compito di liquidare i loro titoli, si possa mettere questa eccezione a favore dei veterani.

NICOTERA, ministro dell'interno. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NICOTERA, ministro dell'interno. L'onorevole senatore Pierantoni ha potuto vedere che io ho pregato il Senato, ed il Senato con un sentimento di patriottismo ha accolto, che fossero ammessi, anche coloro che hanno servito la patria ed hanno riportato ferite, a poter partecipare alle Amministrazioni dello Stato. Quindi può esser sicuro che io non sento meno di quello ch'egli senta, affetto, stima, venerazione

per i vecchi patrioti che hanno coöperato al risorgimento della patria. Però precisamente perchè si tratta di pochi, precisamente perchè a questi pochi si provvede ed io credo che finora hanno provveduto tutti i ministri, senza distinzione di colore politico; io credo che proprio sarebbe inutile introdurre una disposizione speciale.

Io non sono di coloro che credono che i servigi resi alla patria non meritino dei riguardi, ma vorrei che questo si tacesse e non si dicesse, perchè dirlo può diminuire l'effetto e la importanza che a questi servigi si deve attribuire.

Quindi io pregherei il mio amico, senatore Pierantoni, di non insistere e di lasciare le cose come sono, e di ritenere che a quei vecchi patrioti come è stato provveduto pel passato, sarà provveduto per l'avvenire.

PRESIDENTE. Non essendovi proposte pongo ai voti l'art. 95 come l'ho letto.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 96.

Gl'impiegati straordinari assunti dalle amministrazioni dello Stato a tutto il 1° gennaio 1892, quando abbiano prestato tre anni almeno di lodevole servizio, purchè riconosciuti idonei, saranno preferiti tanto ai segretari comunali quanto agli estranei, nell'ammissione agli impieghi di 3^a categoria, senza riguardo alla loro età e senza obbligo della presentazione dei certificati di studi fatti.

La presente disposizione lascia però impregiudicate le prelezioni concesse dalle leggi 22 luglio 1881, n. 341 e 8 luglio 1883, n. 1470.

(Approvato).

Art. 97.

Entro un anno dalla pubblicazione di questa legge, il Governo del Re, sentito il parere del Consiglio di Stato, provvederà a coöordinare con la medesima i vari regolamenti delle singole amministrazioni dello Stato; e senza pregiudizio dei diritti acquisiti dai singoli impiegati, determinerà i ruoli organici di esse con decreti da presentarsi tosto al Parlamento per essere convertiti in legge.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. L'articolo 105 risponde al 97 (98) della Commissione; richiede che il Governo del Re, entro un anno dalla pubblicazione di questa legge, provveda a coordinare i vari regolamenti delle singole Amministrazioni, e senza pregiudizio dei diritti acquisiti dai singoli impiegati, a determinare i ruoli organici di esse con decreti da presentarsi tosto al Parlamento per essere convertiti in legge.

Ora, alla Commissione sono nati alcuni dubbi intorno alla futura applicazione di quella parte dell'articolo che riguarda *il rispetto ai diritti acquisiti*.

Vi hanno dei Ministeri, od Amministrazioni, nei quali sono in vigore regi decreti che, regolando le promozioni in base ai concorsi o ad esame scritto ed orale d'idoneità; non limitano il provvedimento ai posti vacanti nel momento del concorso, ma serbano diritto ai dichiarati idonei di esser chiamati ai posti che in avvenire si rendono vacanti, provvedendo, in ragione composta e alternativa, con l'attribuire il primo posto a chi ebbe più punti nel concorso o nell'esame, e, passando all'anziano degli idonei, e così di seguito.

D'altra parte poi malgrado che quegli ordinamenti, od altri simili, diano titolo a chi superò il concorso o l'esame a futura promozione, pure, essendo mancato finora il tempo di collocarli tutti, il diritto dei concorrenti o di coloro che hanno soddisfatto all'esame prescritto dai regolamenti, è rimasto fin qui nelle nude condizioni di potenza.

Ora si fa presente l'accennato fatto al signor ministro, perchè, quando dovrà applicare quell'alinea che fa salvi i diritti acquisiti, di tal fatto, e di altri analoghi, ei tenga conto.

E può tenerne conto benissimo, dappoichè la Commissione, avendo modificato l'art. 30 ministeriale per cui esigevasi nella promozione dal primo al secondo grado ovvero dal secondo al terzo sempre il concorso; ed avendo stabilito col suo art. 24 che, invece, dal primo al secondo grado, per una metà dei posti il merito si accerta mediante concorso, e per l'altra metà mediante attestato della rispettiva Commissione amministrativa, congiunto all'anzianità: ne segue

che coloro i quali, essendo eliggibili al secondo grado secondo gli attuali regolamenti, non si trovassero però di fronte alla nuova legge in possesso di un diritto propriamente quesito, dovrebbero, per la virtù del precedente concorso o esame d'idoneità, essere tenuti presenti della rispettiva Commissione per l'annotazione nella seconda metà degli eliggibili a merito, congiungendo in lor favore l'attestato di merito con l'anzianità.

A tale applicazione si presta, a giudizio della Commissione, per i casi più sopra accennati, l'art. 24 della legge.

Un'altra raccomandazione occorre sia fatta al signor ministro.

Siccome il lavoro degli organici non dovrà esser condotto con criteri, non dirò di antagonismo, ma di scarsa armonia tra un Ministero ed un altro; così occorre che egli tenga conto, e preghi i suoi colleghi che, rispettivamente, tengano conto anch'essi, di questa gravissima circostanza, che cioè, in parità di titoli che si richiedono per l'acquisto di uffici pubblici, in parità di garanzie di concorso, in parità d'indole di servizi, comechè obbiettivamente diversi nei vari Ministeri, vi è una notevole discrepanza di trattamento. Si manifestano di preferenza quelle ineguaglianze non giuste, così nelle numerose carriere degli ufficiali d'ordine, come in quella dei vice segretari.

Certamente, siccome per un provvedimento di assoluta equiparazione, occorre tener d'occhio la questione finanziaria, la Commissione si astiene in modo assoluto dal chiedere che il pareggiamento segua in guisa da portare aggravio. Ma, poichè negli organici si hanno da fare dei tagli in ordine a qualità e quantità dei servizi, certamente al Governo si offrirà il destro, se non di distruggere assolutamente la grave ineguaglianza, di temperarla alquanto.

Nutriamo fiducia che il sentimento dell'onorevole ministro, nell'applicazione dell'accennato art. 97 (98), non discordi da quello della Commissione.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Siccome la Commissione non formula proposta speciale nè

per l'una nè per l'altra questione, dichiaro che terrò conto delle sue raccomandazioni.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo la parola pongo ai voti l'articolo 97.

(Approvato).

Art. 98.

Sono abrogate le leggi degli 11 ottobre 1863, N. 1500, 14 luglio 1887, N. 4711, 11 luglio 1889, N. 6233, e tutte le altre disposizioni contrarie alla presente legge.

Pongo ai voti l'art. 98, ultimo del progetto: chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

La Commissione, d'accordo col signor ministro, propone un articolo aggiuntivo che poi si collocherebbe a suo posto, perchè la numerazione va tutta variata.

Tale articolo aggiuntivo è del tenore seguente:

« Per ragioni di servizio i titolari delle legazioni e dei consolati di 1ª categoria, possono essere con regio decreto collocati a disposizione del Ministero degli esteri, senza perdita dell'anzianità e dello stipendio rispettivo.

« La posizione speciale dei detti funzionari non potrà durare oltre due anni ».

Nessuno chiedendo la parola pongo ai voti questo articolo che ho letto, il quale sarà poi collocato a posto nel coordinamento del progetto.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Furono trasmesse alla Commissione parecchie petizioni attinenti a questo progetto di legge.

Ha la Commissione da esporre qualche cosa intorno di esse?

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Farò delle petizioni pervenuteci brevissima esposizione.

Con la petizione n. 22, 255 impiegati straordinari nel basso personale delle diverse Amministrazioni dello Stato si associano ad un'altra domanda (n. 7 dal Senato rinviata il 24 aprile 1891 al ministro dell'interno) di altri impiegati diurnisti e straordinari. E chiedono sia

loro computato, come servizio utile alla pensione, quello già prestato da straordinario; e che sieno collocati in pianta stabile.

La Commissione per quello che riguarda la domanda di collocamento in pianta stabile, ritiene provveda abbastanza l'art. 96 (97), vale a dire che, se già i richiedenti, sono straordinari e posseggono gli altri requisiti da esso richiesti, la loro domanda riesce fondata.

Per quanto riguarda l'altra parte sul computo del servizio prestato, come utile alla pensione, essa rientra nella legge delle pensioni: E quindi allo stato delle cose la Commissione si limita a rinviare al signor ministro l'accennata petizione.

PRESIDENTE. Sulla petizione n. 22, la Commissione propone, per le ragioni che ha esposte, di rinviarla al signor ministro dell'interno.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Accetto.

PRESIDENTE. Pongo ai voti questo rinvio della petizione n. 22 al signor ministro.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Colla petizione n. 43 il presidente dell'associazione fra gli impiegati straordinari, chiede che coloro che hanno combattuto le guerre del 48 e 49 e susseguenti, per l'unità ed indipendenza della patria, ove percepiscano meno di 100 lire, pel servizio che prestano allo Stato, abbiano la preferenza sugli altri per i posti d'ufficiale d'ordine e nell'ufficio nel quale prestano servizio. Siccome, a quanto è di ragione provvedono gli articoli 19 e 97 (98) della presente legge, alla Commissione è parso che non ci sia altro da proporre che l'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Sulla petizione 43 la Commissione per le ragioni che ha svolte propone l'ordine del giorno.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Con la petizione 46, Tommaso Monforte, impiegato straordinario, chiede che gli anni di servizio, in relazione alla pensione, gli siano computati, da quando prese le armi in difesa della patria, cioè dal 1847, e che sia considerato ora nel suo ufficio.

Siccome si tratta di uno straordinario pel quale provveda l'art. 96 (97), e d'altra parte

egli associa alla sua qualità di straordinario altre ragioni che si rannodano a servizi passati, la Commissione, nell'intendimento sia vagliata da chi per la presente legge è chiamato a giudicarla, propone di rimettere la petizione al signor ministro.

PRESIDENTE. Il signor ministro accetta?

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Accetto.

PRESIDENTE. Pongo ai voti il rinvio di questa petizione al signor ministro.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Colla petizione n. 47, il Collegio dei ragionieri dell'Umbria, chiede che, avuto riguardo all'importanza dell'ufficio di ragioniere, specie a seguito della legge 21 giugno 1885 e del regolamento per la contabilità di Stato, non si voglia più quell'ufficio, in relazione ai pubblici impieghi, mantenere in condizioni d'inferiorità. La Commissione chiede l'ordine del giorno, appunto perchè il Senato ha già provveduto in ordine all'oggetto della petizione colle disposizioni diverse contenute nella presente legge.

PRESIDENTE. Sulla petizione n. 47 la Commissione propone l'ordine del giorno.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Io pregherei il Senato, siccome in questo momento soltanto si conosce la quantità dei numeri degli articoli, a seguito delle ultime deliberazioni prese, di voler permettere che la Commissione coordini tutto il progetto di legge.

PRESIDENTE. C'è l'articolo 70 del regolamento che stabilisce i modi e le facoltà che ha la Commissione o l'Ufficio centrale in tale proposito; e se vi è occasione di ricorrervi, è appunto questa, in cui molti emendamenti di forma e di sostanza, sono stati introdotti nel progetto di legge.

Pongo dunque ai voti il rinvio del progetto alla Commissione per il coordinamento secondo l'articolo 70 del regolamento.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Si confida che domani la Commissione sia in grado di riferire sul coordinamento, ed il Senato possa procedere alla votazione a scrutinio segreto di questo disegno di legge.

Discussione del progetto di legge: « Provvedimenti per le gallerie fidecommissarie di Roma e disposizioni penali » (N. 133).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del progetto di legge: Provvedimenti per le gallerie fidecommissarie di Roma e disposizioni penali.

Prego il senatore segretario Corsi di dar lettura del disegno di legge.

Il senatore, *segretario*, CORSI legge:
(V. stampato, n. 133).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale e do facoltà di parlare al senatore Ottolenghi.

Senatore OTTOLENGHI. Sia per la natura stessa della legge, la quale si aggira intorno ad un argomento di grande importanza, sia perchè questo progetto di legge è dotato di un carattere di urgenza, io mi trovo in preda alla più grande esitazione nel prendere la parola.

Tutte queste cose mi avrebbero imposto di astenermi dal parlare, ma purtroppo la mia mente è travagliata da dubbi che riescono veramente tormentosi.

Si affacciano alla mente considerazioni di ordine pubblico dotate di una certa gravità ed anche, lo confesso, non vi sono estranee circostanze personali.

Temo molto si abbia a dire che questa legge non raggiunga il fine che si prefigge di ottenere; e mentre non ardisco fare delle proposte precise, non posso prescindere dall'esternare dei dubbi per me gravissimi, e da cui sono molto preoccupato.

Innanzitutto dichiaro che temo che questa legge sia tardiva. Che questa legge si dica non necessaria, monca, illusoria e che si trovasse già nelle disposizioni del Codice penale vigente abbastanza materia per tutelare il diritto eminente che si vuole difendere.

Veniamo ad indagare se questi timori siano fondati o meno.

Intanto è degno di nota che quell'illustre uomo che dirige le sorti dell'istruzione pub-

blica fa una confessione nel suo elaborato rapporto presentato alla Camera dei deputati. Egli dichiara: « Trascorsero venti anni e questa legge speciale, che è quella promessa dalla legge del 1871, non fu pubblicata ».

Questo fatto costituisce, a mio debole avviso, una confessione che non riescir ebbe apparentemente molto onorevole nè per il Parlamento, nè per il Governo; tanto più a fronte del fatto e della circostanza indiscutibile che venne pubblicato un Codice penale generale.

Perchè, si potrà obiettare, non si è afferrata quell'occasione per occuparsi di un argomento così vitale, di una materia che tanto interessava ed interessa la nazione?

Se io dunque, nella occasione che si è trattata la legge attuale nell'Ufficio a cui mi onoro di appartenere, mi sono arrampicato in tutti i modi, ed ho cercato di trovare che il Codice penale contemplava già questo reato, io ero mosso da benigna intenzione. Io cercavo di dire, il legislatore non trascurò il suo dovere, non mise in disparte gli interessi della nazione, perchè allorquando pubblicò il Codice penale aveva già compreso nelle sue disposizioni questo interesse così vitale e dotato della massima importanza.

Il senatore Costa nella sua elaborata ed elegante relazione dedica una colonna intiera di essa a confutare il sistema da me propugnato in seno all'ufficio V.

Ma io credo che per quanto sia stata esatta la relazione e degna del suo autore non confuta le obiezioni che io ho fatto le quali sono anche argomentate dal titolo del Codice penale sotto cui si trova collocato l'art. 203.

Siccome questo articolo si trova sotto il titolo dei « reati contro l'amministrazione pubblica » io diceva: Ecco che il legislatore si è occupato del presente caso e perchè allora fare una legge nuova, una legge singolare, eccezionale la quale riveste sempre un carattere odioso?

Ecco perchè mi sono sforzato di dimostrare, debolmente se vogliamo, che il Codice penale era già sufficiente. Era per giustificare e mondar quasi e il Governo e il potere legislativo dalla taccia che si faceva loro dicendo: come voi non vi siete mai curati di un interesse così grave, ed avete lasciato le porte aperte di casa vostra aspettando che i ladri vi penetrassero

e rubassero a lor piacimento per poi decidervi a chiuderle?

Ecco dunque che la mia tesi ha un carattere in certo modo giustificato perchè ispirato ad un sentimento buonissimo e suggerito dal bisogno di confutare in prevenzione ogni eventuale e possibile attacco diretto contro il potere legislativo ed esecutivo.

Non è fuori del caso di richiamare che Sua Eccellenza il ministro dell'istruzione pubblica, nel presentare questa legge al Senato così si esprime nella sua relazione: « Questo disegno di legge è parte integrante di quello da me presentato alla Camera dei deputati » e finisce poi col dire: « Trattasi dunque di due disegni che costituiscono una sola legge organica divisa soltanto per considerazioni di opportunità ».

Queste eloquenti parole di sua eccellenza il ministro mettono e lasciano l'adito ad una interrogazione assai spontanea. Perchè si porta a discutere avanti il Senato una legge separata da quella di cui faceva parte integrante? La si porta qui mutilata, e di fatti è così, perchè questa legge si limita a mirare ad un solo scopo, se disgiunta dall'altra legge che le portava un efficace aiuto ed alla quale era legata da vincolo indissolubile, la legge attuale si limita a punire il reato, ma non alletta ad astenersi dal compierlo come appunto tendeva l'altra parte della legge ora abbandonata e messa in disparte. Con essa il Governo promettendo di acquistare gli oggetti di compendio delle gallerie quando si volessero vendere, con tale mezzo preveniva ogni necessità che potesse spingere a commettere reati.

Ragiona più che saviamente l'onorevole ministro dell'istruzione pubblica, dicendo che questo progetto costituisce parte integrante di quella da cui fu staccata. Invece ora io non so comprendere quali siano le ragioni che hanno indotto l'onorevole ministro ad accettare questa parziale discussione e mi prometto dalla gentilezza dello stesso signor ministro di ottenere opportuni schiarimenti.

Ma intanto per me le parole stesse dell'onorevole ministro, cospirano a destare in me dei gravissimi dubbi.

Io mi permetto di dichiarare che temo che questa legge si dica *dannosa*, e mi proverò a dimostrarlo.

Io avrei amato si dichiarasse che il Codice penale provvede già abbastanza; queste leggi staccate producono dei gravi inconvenienti, sempre costituiscono un *jus singolare*, che possibilmente si deve cercare di evitare e ne nascono inconvenienti.

Facciamo una ipotesi, la quale valga provare che, non appena pubblicata la legge, sarà aperto l'adito alla frode, e si troverà subito il modo di eluderla.

La legge in discussione ha messo in disparte disposizioni molto efficaci ed indispensabili colla legge attuale si è rinunciato a godere delle benefiche disposizioni degli articoli 63, 138, 225, 421 del vigente Codice penale.

E mi spiego con un esempio.

Appena pubblicata la legge, il padrone di una di queste gallerie non commetterà lui personalmente il reato, ma lo farà commettere da un suo dipendente o servitore o da altra persona, e allora dove si trova la disposizione nella legge che colpisca un simile caso?

La legge parziale si occupa solamente di chiunque personalmente commette il reato e tace di ogni altro, quale ne sarà la conseguenza? La conseguenza sarà nella specie citata ad esempio, sarà che il padrone farà cadere sopra un capro espiatorio, che sarà un servitore od altra persona, la responsabilità del fatto che venne perpetrato in contravvenzione alla legge.

Intanto il padrone del quadro od altro oggetto raccoglierà il premio del reato e ne andrà impune.

Ma perchè si deve rinunciare a questi articoli del Codice penale?

Se noi invece con parole semplicissime avessimo detto e ci fossimo limitati ad una ermeneutica legale, ad una interpretazione dell'articolo 203, dicendo che il medesimo sarebbe stato esteso nella sua applicazione anche alle gallerie di Roma, lo scopo era raggiunto.

Tale dichiarazione veniva ad assumere il carattere di una semplice spiegazione legislativa. E quale ne sarebbe stata la conseguenza? Si sarebbero colpiti non solo l'autore materiale del reato ma anche i suoi complici nell'opera malvagia, cioè gli agenti principali ed i ricettatori.

E quello che mi pare degno di sorpresa è che l'onor. Costa parli nel suo rapporto di in-

cezzatori e poi li lasci impuniti. Tutti quelli dunque che associeranno la loro malvagia opera all'autore del reato, saranno esenti da pena perchè manca la legge che li contempra.

Le disposizioni penali naturalmente non si possono applicare che quando sono esplicite. Noi con questa legge speciale facciamo sì che i complici del reato, gli agenti principali, i ricettatori non saranno colpiti.

La mia dimostrazione non sarà eloquente ma credo che sia abbastanza chiara. Se invece gli autori di questa legge l'avessero resa parte integrante del Codice penale, allora tutte le disposizioni di esso si sarebbero estese agli autori del reato ed ai complici. Stando così le cose noi mandiamo impunte molte persone che dovrebbero essere punite e severamente punite.

Ritengo poi a mio avviso che la pena non sia proporzionata al reato.

Il reato è gravissimo.

Io lo assimilerei senza tema di esagerare, ad un reato di *lesa patria*.

In sostanza si depauperava il patrimonio glorioso della nazione, si priva il paese di una fonte vivissima di vere risorse; gli stranieri a misura che si assottiglia il patrimonio artistico, non troveranno più alcun eccitamento di curiosità a portare il loro danaro nel paese nostro. Si tratta di una questione vitale, ne sia prova il carattere d'urgenza della legge in esame che venne accettato senza discussione anche nell'altro ramo del Parlamento.

Ma io domando sempre, mi si dimostri che questo sia un reato che si compie da uno solo, ed allora io, mi tacerò; ma quando come nel concreto si tratta di un vero e propriamente detto furto e di furto che esige l'opera di molti, io domando con quale giustizia si potrà colpire una persona sola?

E la legge viene a colpire una persona sola perchè precisamente questa legge è uscita dal grembo del Codice penale, è in una parola una legge speciale.

I *ricettatori* compreranno questi oggetti anche a minori prezzi, tanto la legge non li colpisce. Diceva testè che questa legge era troppo mite e mi spiegò: per un reato così grave, applicare semplicemente le disposizioni dell'articolo 203 del Codice penale è poca cosa.

Ma v'ha di più il punire chi osa mettere a scopo di furto la mano sacrilega sopra i tesori della

nazione con un articolo di legge così mite, mi pare un assurdo.

E questa legge non è efficace non solo sotto l'aspetto della poca intensità della pena, ma anche della natura della pena applicata. Io amerei meglio che la pena da applicarsi fosse specialmente pecuniaria e gravemente pecuniaria nelle sue conseguenze, perchè allora si troverebbe che la pena verrebbe ad armonizzare con la fisionomia, con la figura del delitto, perchè non è che la avidità del lucro che può far commettere reati di simile genere. *Sacra auri fames*. Dunque io domando se sia conveniente il punire con qualche multa o con qualche po' di reclusione un reato simile, sarebbe troppo facile il trovare chi scontasse tali pene in luogo e vece del vero colpevole.

Io avrei amato che la pena pecuniaria da applicarsi fosse gravissima, ed allora il vero reo, appunto nel momento che cercava di profittare della sua mala azione, una volta scoperto si sarebbe trovato in una posizione tale da essere colpito di una pena corrispondente alla natura del reato commesso.

Quindi io non trovo una proporzionalità fra la gravità del delitto e la pena applicata.

Io mi astengo dall'espore altre considerazioni, perchè mi sento veramente imposto l'obbligo di non abusare della bontà del Senato, io che sono appena entrato in quest'aula con piede incerto.

Spingerei la mia audacia fino ad essere ridicolo quando solo tentassi di volere imporre le mie convinzioni ad un Consesso così autorevole.

Del resto le mie parole sono dirette ad una Assemblea così sapiente che reputerei d'indebilitare quasi la mia tesi quando vi insistessi ulteriormente.

Io dico solamente: se si deve fare una legge la si trapianti, mi si permetta l'espressione, la s'innesti nel Codice penale, perchè allora godremo del beneficio di molte disposizioni alle quali ora veniamo a rinunciare.

Facendo invece una legge isolata, noi dovremmo veramente rimpiangere le conseguenze della precipitazione con cui abbiamo proceduto, perchè, ripeto, si tratta di un reato che esige necessariamente il concorso di più persone sia nell'atto che si compie, sia dopo, voglio accennare agli incettatori di cui parla l'on. Costa nella sua bellissima relazione.

Per questo io ho fatto l'eccezione che abbandono fidente alla saviezza del Senato. Non dimentichi il Senato che questa legge è odiosa e mi auguro non riesca pure inefficace, impotente a conseguire lo scopo del Ministro che l'ha proposta.

Senatore VITELLESCHI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare

Senatore VITELLESCHI. Avendo veduto che l'Ufficio centrale ha accettato puramente e semplicemente la legge, io ho il senso di non fare altra opera che dichiarare il mio voto.

D'altronde essendomi in altre occasioni interessato a questo soggetto e preso parte alle discussioni che vi concernevano, mi pare che sia mio dovere il farlo.

Vi è un adagio volgare destinato a significare i provvedimenti tardivi che si appunta a meraviglia al carattere generale di questa legge: « Ma i provvedimenti tardivi portano sovente l'impronta del rammarico, e del dispetto ».

E allora vi si aggiunge ordinariamente il difetto di ragionevolezza e di equanimità.

Quest'è l'effetto che produce sopra di me questa legge distaccata dall'altra di cui faceva parte.

Perchè mi piace di cominciare per dichiarare che io avrei accettato la legge presentata dal Governo, pure facendo qualche riserva sopra l'applicazione delle pene corporali, che in parte per le ragioni addotte dall'onorevole preopinante, e in parte perchè non mi paiono adatte al caso, avrei desiderato che non fossero menzionate.

Non così di questo progetto stralciato, il quale a me pare inopportuno, non ragionevole e pericoloso. Per giustificare questi miei apprezzamenti, mi sia permesso di riassumere brevissimamente lo stato della questione.

Quando il Governo italiano è venuto a Roma, ha trovato qui vigente il regime dei maggiorati fidecommissari.

Il regime dei maggiorati fidecommissari non è un problema astruso e neppure difficile, è stato in vigore in Europa in quasi tutti gli Stati, lo è ancora in alcuni.

E a nessuno è venuto mai in testa di pensare che fosse istituito a beneficio del pubblico.

Senatore PIERANTONI. Domando la parola.

Senatore VITELLESCHI. Lo era tanto poco, che

quando il pubblico ha potuto manifestare liberamente la sua opinione l'ha abolito.

Il regime fidecommissario si fondava bensì sopra un concetto politico, ma appunto perchè tale, era costituito a beneficio, sebbene fosse sovente un beneficio problematico di coloro che n'erano dotati.

I fidecommissi erano composti sostanzialmente di beni immobili, e in via d'eccezione, è stato concesso in certi casi che contenessero anche beni mobili e fra questi le gallerie.

Non v'è nessuna ragione per distinguere il titolo di proprietà degli immobili da quello dei mobili.

Se si volesse dimostrare l'esistenza di un diritto speciale per le gallerie bisognerebbe provare che la loro istituzione si fonda sopra un titolo diverso, e sarebbe quindi un circolo vizioso perchè allora non sarebbero più sottoposte alla legge fidecommissaria.

La verità è che la condizione giuridica delle gallerie dipende dalla istituzione del fidecommissato, dunque dipende dall'atto, dal documento dalle tavole di fondazione che costituiscono il fidecommissato.

Ora, tutte le volte che in questi fidecommissi si è voluto comprendere un servizio pubblico, è stato detto esplicitamente. Ed infatti le due gallerie di Roma che avevano questa condizione nella loro fondazione, « per avere pace coi seguaci loro » sono già passate nelle mani del Governo.

La prima fu la Corsini, di cui non conosco precisamente la istituzione, ma della quale mi è stato detto che aveva obblighi di pubblico servizio.

La seconda era la Torlonia che è stata accettata dal Governo pochi giorni fa. Sfortunatamente specialmente per questa ultima devono considerarsi fra le meno importanti.

Nelle altre, se condizione di tal natura ci fosse stata, si potrebbe essere certi che dopo 20 anni che si cerca ogni maniera per assicurarcene sarebbe venuto in luce. Del resto di alcuna fra queste conosco l'atto di fondazione e questa condizione, a mio avviso, non c'è. Dunque le gallerie a mio avviso rappresentano una proprietà fidecommissaria con tutte le condizioni che si associano a questo genere di proprietà.

Il Parlamento, quando fece la legge del 1871, che sciolse e fece rientrare nel diritto comune tutti i beni fidecommissari, trovandosi in presenza di una questione estranea alla questione fidecommissaria, ossia all'interesse nazionale che gli oggetti d'arte contenuti nelle gallerie appartenenti ai maggiorati fidecommissari non fossero in conseguenza di quella disposizione tradotti sul mercato e perduti per l'Italia, sospese per le gallerie l'effetto della legge, prendendo tempo un anno per adottare i provvedimenti necessari per evitare che questo avvenisse.

Ma in quello stesso impegno che contrasse di prendere un provvedimento, e nella brevità del tempo che impose a se stesso per adottarlo, appare chiaro come il Parlamento intendeva che la liberazione del vincolo fidecommissario doveva applicarsi indistintamente a tutti i beni che erano soggetti. Fu un saggio provvedimento, ma essenzialmente temporaneo e transitorio. Tutto rivela in esso l'intenzione del legislatore.

Invece di un anno ne sono passati 20. E durante questi anni niun provvedimento fu preso. Complesse furono le ragioni di questa omissione, ma principale la retrosia ad affrontare la questione ed i sacrifici che avrebbe necessariamente richiesti.

Ma non tardarono ad apparire evidenti gli inconvenienti di prolungare uno stato di cose che non poteva essere che temporaneo, passeggero e di breve durata.

Anche a parte la questione di giustizia si accentuava sempre più la condizione anormale di uno stato di cose per il quale dei capitali ragguardevoli non avevano più padrone che potesse disporne in alcuna maniera.

E questo era il meno male, ma essi costituivano un ente passivo che gravava per gli oneri che portava con sé sopra degli individui i quali non avevano più nessun corrispettivo per sopportarli.

Sparita la prima generazione degli attuali possessori di fidecommissi, i successori erano evidentemente rientrati nelle condizioni di tutti i cittadini, solo che ad essi era imposto di spendere parecchie migliaia di lire all'anno perchè il pubblico non fosse defraudato del godimento di quegli oggetti d'arte. E credo che, se si facessero i conti a qualcuno di questi proprietari, negli ultimi venti anni, fra i locali

e le spese di custodia essi hanno dovuto spendere parecchie centinaia di migliaia di lire per ottemperare a quella strana disposizione.

Questo stato di cose ha una certa analogia con quello che si è fatto al bonificamento dell'agro romano. Un individuo, il quale si trova di aver la sua terra entro il raggio dei dieci chilometri da Roma, è obbligato a fare delle colture, delle riparazioni, dei lavori d'ogni maniera che egli ritiene che non sia del suo interesse di fare, che non avrebbe fatto, ma che deve farle in omaggio ad un sentimento pubblico, che vuol vedere l'agro romano coltivato.

Finora quando il pubblico aveva un bisogno, anche più importante ed imperioso di quello di godere della contemplazione delle meraviglie dell'arte, ne sosteneva gli oneri e pagava il *quantum interest* a chi di ragione. La forma la più usitata di questa combinazione è l'espropriazione per pubblica utilità: anche di questa forma così rimessa di occupazione della proprietà, Governi liberali quanto e più di noi, si sono diffidati e non hanno ancora voluto accettare, considerandola come un'aggressione pericolosa alla proprietà.

Ma fino a questo punto e cioè che, a misura che certi bisogni sorgono, si obblighi l'individuo a carico del quale grava la loro soddisfazione di farne le spese, non credo ci sia esempio eccetto che in certi dispotismi che non sono più del tempo, o nei momenti acuti di rivoluzione nei quali ogni criterio di giustizia è smarrito. Ma non credo che in un Governo, in uno Stato regolare, civile, si possano trovare molti esempi di utilità pubblica fatti sopportare a chi ci capita. E quanto a noi un fatto simile è in perfetta contraddizione con lo Statuto.

E pur nondimeno questo stato di cose, che è il risultato di questo silenzio di venti anni, finchè le fortune rimasero in piedi fu tollerato, perchè i pochi devono tollerare quello che i molti vogliono, ma altresì perchè era materialmente possibile. Ma quello che si prevedeva dovesse avvenire per la divisione naturale dei beni, ossia l'impossibilità materiale di mantenere questo stato di cose, per effetto della accelerazione che ha portato nella vita economica del paese l'influenza morbosa che se n'è impossessata, si è manifestata prima che non si credeva.

E oggi il fatto sta che questo capitale che si è mantenuto in questa situazione anormale, al momento nel quale parliamo, in alcuni casi non rappresenta più che il *deficit* de' loro proprietari. E quindi esso è divenuto naturalmente il punto di mira del proprietario per ristabilire le sue condizioni di esistenza e del creditore per riprendere il suo avere.

In questa situazione l'onor. Villari, come rappresentante del Governo, mi ricorda quei domatori di belve feroci, parole che trattandosi dei rapporti fra creditori e debitori possono parere non troppo esagerate, i quali tengono i loro terribili allievi in sospenso avanti al cibo che tenta la loro avidità perchè non lo tocchino. Ma il domatore si guarda benè di far durare il suo giuoco più di qualche minuto, e poi lascia alla natura prendere il suo corso.

Ma il ministro, sono due anni che con la sua bacchetta magica, ossia con quell'articolo di sospensione della legge del 1871, tiene in sospenso questo grosso capitale in presenza d'interessi e di avidità che divengono ogni giorno più impazienti.

E quindi non è a meravigliare se incomincia andare a brandelli....

Questa è colpa imperdonabile e irreparabile del Governo, considerato come ente astratto, perchè mi affretto a riconoscere che il Governo attuale, senza assolverlo completamente, si è trovato al momento più difficile della questione e che pur tuttavia, sebbene un poco in ritardo, per lo meno ha presentato una soluzione.

Questa soluzione presentata nel corso dei 20 anni trascorsi, o almeno presentata anche due anni fa, quando si cominciò ad accennare alla catastrofe, sarebbe stata efficace; mentre ora non si può a meno di non considerarla come tardiva, inquantochè una parte del male è già fatto.

Però, siccome è meglio tardi che mai, io avrei accettato il progetto quale era stato presentato dal Governo, perchè era un provvedimento nel suo genere e secondo un certo ordine di idee, completo.

Invece ne è stato stralciato l'articolo della penalità.

Ora, qual'è l'effetto della legge così ridotta alle sole penalità?

Evidentemente, se la Camera ha posto da banda tutto il resto della legge, vuol dire che

non era di suo gusto; poichè non era una legge difficile a discutersi; se l'ha messa da parte vuol dire che non si sentiva di discuterla e di votarla. E quindi, con l'esempio di venti anni passati, nessuna ragione che non passino altri venti anni prima che le disposizioni che completavano quella legge possano essere discusse ed accettate. Ora, frattanto, cosa avverrà di questo importante soggetto per effetto della legge che è in discussione quando fosse approvato?

I locali di alcune di queste gallerie sono stati occupati, perchè compresi nella liquidazione degli ex-fidecommessi.

Le relative fortune che dovevano provvedere alla loro conservazione non hanno più margine per provvedervi. E quindi che cosa dovranno fare coloro che si trovano in queste condizioni, per ottemperare alla legge del 1871 e a questa che la ribadisce con l'assegnazione della penalità?

Dove e come dovranno conservare queste gallerie? Dovranno metterle sulla pubblica via confidandole così direttamente a quel pubblico a beneficio del quale si suppone che queste gallerie siano state istituite?

Non credo che si possa pensare che con questa disposizione si vogliano obbligare ad abbandonarle a poco o a nessun prezzo per impadronirsene. Ma certo è che loro non rimane altro partito. Ora a questo risultato sia che si giunga coscientemente, sia che si giunga incoscientemente, io non mi sento per mia parte di contribuirvi.

O queste gallerie sono proprietà o non sono proprietà dei loro possessori.

Se non sono proprietà loro, abbiamo il coraggio di prenderle francamente. Ma se invece lo sono, a me non piace che vengano in nostra mano per questo verso.

Questo metodo quale risulta dal fatto di avere temporeggiato per venti anni senza offrire una soluzione, aspettando che il frutto fosse maturo per coglierlo poi con una legge violenta di punizione e che ripeto, non è certo nel pensiero di nessuno, ma è che quello che per il fatto si rivela a me non piace e non mi piace di esservi associato.

Io quindi mi riassumo: se io avessi la minima influenza, sopra questa augusta Assemblea, io

la vorrei pregare a riprodurre la legge quale era stata presentata dal Governo.

In quella legge vi è un punto che evidentemente ha spaventato, in questi tempi di strettezza, la Camera, e cioè di dovere deliberare sopra le somme delle quali intendeva disporre eventualmente per l'acquisto di oggetti di questo genere.

E questa difficoltà si sarebbe potuto evitare, qualora si fosse detto, che data quella votazione di massima, tutte le volte che se ne dovesse fare una speciale applicazione, si dovesse, o in sede di bilancio, o in sede speciale, ricorrere al Parlamento.

Questo avrebbe rassicurato da quei timori che quell'articolo poteva far sorgere; ma almeno quella legge sarebbe stata equa, razionale, completa.

Anche lasciando da parte tutte le quistioni eventuali di diritto sulle quali io ho detto la mia opinione, ed ognuno può avere la sua, rimarrebbe sempre vero che quella legge offriva praticamente una soluzione. Cosa diceva quella legge a questi proprietari: se volete vendere noi siamo disposti a comprare, se non volete venderli io sono disposto a tenerli in custodia. Non volete servirvi nè dell'una nè nell'altra cosa, ma volete invece sottrarli, privarne il paese, io vi punisco.

Questo è un linguaggio per lo meno logico e razionale. E faccio lode all'onore. Villari per averlo tenuto. Ma il volere imporre a chicchessia, qualunque sia la sua posizione giuridica, l'impossibile come sarebbe per i possessori di quelle gallerie, di provvedervi senza i mezzi corrispondenti, non è a mio avviso nè discutibile nè, perdonatemi l'espressione, giusto.

Io non do neppure molta importanza all'efficacia di questa disposizione, perchè all'ora in cui siamo credo che tutto quello che doveva accadere sia accaduto.

Di più, ed in ciò convengo con l'onorevole preopinante, in presenza di quei grossi affari non credo che queste punizioni avrebbero grande efficacia.

E quindi io non vedo in quest'articolo che un atto ingiurioso a chi lo subisce e fatto *ab irato* da chi lo commette e che d'altronde esso mantiene una situazione la quale è assurda per se stessa, siccome mi pare di aver largamente dimostrato.

Lasciatemi che io vi ricordi che l'Italia in materia d'arte ha una reputazione da sostenere.

Se disgraziatamente oggi non la può più sostenere, dal lato tecnico per lo meno, la deve sostenere dal lato morale.

Ora, l'Europa, che si è abbastanza occupata di queste nostre miserie, comprenderebbe che noi facessimo qualunque sacrificio per conservare i nostri oggetti d'arte.

Potrebbe anche capire che noi, contenti che questi oggetti d'arte portino le nostre glorie attraverso il mondo, non sollevassimo ostacoli a che fossero esportati.

Io ho la debolezza di appartenere alla prima categoria, ma potrei capire anche l'altra maniera di vedere. Quello che l'Europa non comprenderà è che per due anni una nazione si agiti, si commova, per conservare i suoi oggetti d'arte, ma che per non osare di essere nè arditata nè giusta se li vede sfilare suo malgrado all'estero pure facendo la dimane delle leggi minacciose quanto inefficaci per averne come suol dirsi lo scorno e le beffe.

Quindi io ripeto, una soluzione intiera, completa, sì; una soddisfazione d'ira, un provvedimento tardivo e impossibile, no; io non mi ci potrei adattare.

Un'ultima considerazione mi rende ritroso a votare questa legge. La vita artistica non può essere una vita ufficiale. Essa si nutre essenzialmente d'iniziativa privata, e l'iniziativa privata in fatto di cose che costano e non pagano ha bisogno d'essere incoraggiata o per lo meno lasciata libera perchè produca un qualche effetto. Ora noi facciamo poco, ma discorriamo e anche legiferiamo molto. E su questa china d'un protezionismo più rumoroso che efficace noi creiamo un ambiente così difficile e noioso alle collezioni artistiche che non possiamo a meno di disgustare coloro che se ne occupano. Tutte queste minacce non so se salveranno le collezioni antiche; finora è lecito di dubitarne. Ma certo tratteranno chicchessia di acquistare e mantenere collezioni essendo causa permanente di difficoltà, di noie, che possono con uno stralcio di legge votato d'urgenza andare fino alla prigione per i possessori di questa specie di proprietà, nè più nè meno che la proprietà di questo genere, secondo la formola del famoso socialista francese, fosse un furto.

E quindi a me pare che questo indirizzo oltre

a non essere nè conveniente nè giusto, non mi pare che giovi allo scopo che si propone, ossia all'incremento e alla tutela del patrimonio artistico della nazione.

Io non ha alcuna fiducia di far dividere le mie opinioni a questa augusta assemblea; mi è piaciuto però solamente di dichiararle per dare le ragioni del mio voto che sarà contrario a questa legge. Mentre lo ripeto, io voterei volentieri una legge che sia completa, presso a poco quella che ha presentata il Governo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Pierantoni.

Senatore PIERANTONI. Signori senatori. La guerra sino ai principi del secolo nostro dava al vincitore la potestà di fare sue tutte le cose del vinto: monumenti e statue, bronzi e quadri, biblioteche e pinacoteche, collezioni d'arte antica e moderna erano trasportate coi trionfi della vittoria militare rinnovandosi nella storia i casi tristissimi delle distruzioni di antiche civiltà.

Oggi la guerra ha dettato il suo Codice, e come è inviolabile la vita, la proprietà del pacifico cittadino, così sono inviolabili le pinacoteche, i musei, le collezioni d'arte, le scuole, i templi. La storia delle recenti guerre discute ancora per sapere, se il colpo di cannone, che offese un teatro, tempio dell'arte nazionale, o il campanile di storica cattedrale, fosse stato indirizzato dalla mala intenzione e dall'abilità del combattente o se il danno fu recato dal caso fortuito del tiro, che non conosceva il bersaglio. Io non vo' ricordare quanto soffrì l'Italia divisa per le rapine della rivoluzione francese, frenata dal Bonaparte, quando i capolavori dell'arte italiana e gli antichi trofei dell'Oriente furono stati trasportati bottino di guerra a Parigi.

I principi pontefici, ed i re restaurati non reclamavano la libertà per i propri sudditi che ritornavano nella schiavitù, ma la restituzione di quelle arti, ch'erano l'anima stessa, la grandezza d'Italia.

Doloroso al ricordo del cuore italiano è il discorso di lord Castlereagh che diceva: che diritto hanno gl'italiani a rivendicare i capolavori, che tolsero ad altre genti, essi che nulla hanno fatto per la loro libertà?

L'ammirazione delle nostre glorie passate, la vista delle bellezze dell'arte e della natura accesero i popoli stranieri di amore per la nostra

terra. Per l'arte vivemmo, quando eravamo schiavi. E Roma trasse a sè italiani di ogni contrada, vinse le gare municipali per la grandezza de' suoi monumenti, per quella delle sue stesse rovine.

Con la restituzione delle arti involate dai principi spodestati furono ripristinate le leggi, che danno custodia ai nostri tesori e che non furono dettate dalla cupidigia di principi assoluti, ma che sono statuti di onore e di decoro di tutte le civili società. Furono del pari ripristinate le leggi dei fidecommissi, per i quali mai si dubitò che le collezioni d'arte, i musei, le biblioteche non dovessero essere considerate come una merce comunque e trattate come cose mobili, ma siccome immobili.

Già altra volta in questa assemblea protestai contro questo errore condannabile di diritto, che oggi pure è stato ripetuto.

E a dar notizia del vero legislativo mi basta ricordare l'art. 137 del *Motu Proprio Piano* del 1816, col quale i fidecommissi furono restituiti a Roma, e poi il Codice Gregoriano del 1834.

La legge 6 luglio 1816, sanzionando che non si potessero più istituire fidecommissi che sopra immobili della qualità di quelli, su i quali possono aver luogo le iscrizioni secondo il sistema ipotecario, aggiungeva all'art. 137: « Sono eccettuate le raccolte di statue, di pitture e di altri oggetti d'arte, come ancora le raccolte di monumenti ed altri oggetti d'antichità, e quelli di storia naturale, di strumenti e macchine di fisica, d'astronomia, di notomia, le biblioteche e altre simili collezioni d'arti liberali e di scienza, le quali potranno in aggiunta ai fidecommissi da istituirsi sopra gli stabili, assoggettarsi all'obbligo della conservazione e della restituzione, qualora vi acceda l'approvazione del cardinal camerlengo ».

Dunque è antico il diritto italico che fa queste collezioni cose immobili capaci d'ipoteca, ed erra chicchessia il quale voglia dire che queste cose sono mobili e fanno parte del diritto che ha ciascuno di vendere le cose che possiede.

Il regolamento legislativo gregoriano dell'anno 1834, all'art. 40 ripete testualmente l'articolo 37 del *Motu Proprio Piano*. Se l'onor. Vitelleschi avesse atteso a questi principi della legislazione altrimenti avrebbe parlato. Nè egli doveva separare la storia della legislazione dello

Stato italiano dalle nozioni della legislazione precedente. Attenendosi ai precedenti non avrebbe detta incivile nè fatta *ab irato* la legge in discussione nè avrebbe, Dio lo perdoni! (*ilarità*) visto nell'onorevole Villari un domatore di leoni che sferza e flagella i supposti proprietari, Pasquale Villari crudele, il simpatico cultore di studi storici? (*Approvazione.*)

Io debbo quindi ricordare quello che fecero gli stessi Romani liberi nel tempo del loro governo autonomo.

Dopo parecchie rivoluzioni fallite vi fu un Governo costituzionale in Roma sotto il pontificato di Pio IX, che in quel tempo fece credere possibile l'esperimento del principio liberale guelfo.

Il Parlamento romano stimò necessario di abolire il feudalismo, di abolire i fidecommissi, i maggiorascati, i baliatici e tutte quelle altre istituzioni della signoria feudale, per cui la terra immobile era manomorta, e per cui viveva la regola *niuna terra senza signore*.

Sa l'onor. preopinante che persino le giurisdizioni baronali erano state ripristinate in Roma? Nel procedersi nell'agosto dell'anno 1848 al rinnovamento economico, che tutti gli economisti italiani d'accordo con quelli francesi avevano raccomandato, l'assemblea romana dovette deliberare una legge sull'abolizione delle sostituzioni e di altri vincoli contro la libertà dei beni.

La Commissione parlamentare fece una relazione, in cui in nome dell'assoluto principio della libertà della proprietà e per omaggio al principio di eguaglianza non faceva eccezione alcuna. Volendo distruggere l'aristocrazia permetteva l'alienazione di tutte le opere del genio e di tutti i depositi scientifici esistenti presso le grandi famiglie, avvisando che Roma, il primo monumento della storia, tempio e scuola di belle arti, miniera di quanto vi ha di più prezioso nelle tradizioni, non impallidirebbe con la perdita di quei inapprezzabili ornamenti.

Contro la proposta della Commissione parlamentare si mosse P. E. Visconti, celebrato commissario delle antichità. Egli ai 26 novembre 1848 indirizzò al presidente dell'assemblea romana una Memoria, in cui ricordò il diritto vero che le famiglie avevano sopra i tesori dell'arte raccolti nei loro superbi palazzi.

Non erano, no, beni mobili e liberi, atti a soddisfare la cupidigia o dell'usuraio o dei cre-

ditori audaci. (*Bene*). Mi consenta il Senato che io legga alcun brano di questo autorevole documento.

« Le collezioni di pitture e di sculture, le biblioteche e le altre raccolte di oggetti rari sono da sciogliere ovvero debbono essere conservate con speciale disposizione di legge? Ecco il quesito che giustamente preoccupa le menti, mentre include nella soluzione assai più estesi e più vitali interessi di quello, che al primo aspetto possa sembrare.

« Doveri di ufficio e sincero e grande amore di patria mi fanno porre innanzi le considerazioni seguenti, poche delle molte, che mi si presentano, e che potranno forse esser fatte da altri in argomento di tanta importanza.

« 1. Coloro che formarono tali collezioni con opere grandissime, e spesso con unica felicità, come avviene nei capolavori dell'arte antica, *sapevano benissimo che, fuori del decoro e dello splendore, non ne avrebbero gli eredi ritratto utile alcuno.*

« 2. Anzi sapevano che ne avrebbero avuto spese ed aggravio pei vasti locali occupati, pel mantenimento delle persone addette alla custodia.

« 3. Che dunque ebbero essi in animo, se non solo la pubblica utilità? A che ordinarono quelle raccolte, se non a solo beneficio del pubblico?

« 4. Ed invero le pitture, le sculture, i manoscritti, i libri, le stampe e gli altri oggetti di unica rarità in Italia raccolti, esposti sempre allo sguardo, allo studio di tutti, se nel diritto e nel nome rimanessero cosa particolare, nel fatto e nel vantaggio però diventerebbero cosa del pubblico.

« 5. L'utilità, che ne provenne, si sparse nella società diffusa in mille forme.

« 6. La più parte e la maggiore fu divisa fra i cultori delle belle arti e quelli delle lettere. Supererebbe quasi il credibile, e sarebbe ben lungi dal vero chi presentasse l'insieme delle somme di danaro entrate nello Stato per gli studi, per le copie, pei disegni, per le incisioni in rame, per le imitazioni d'ogni maniera degli oggetti delle gallerie *Barberini, Borghese, Colonna, Corsini, Doria, Rospigliosi, Sciarra*, della scultura delle ville *Albani, Borghese, Pamphili, Ludovisi*; delle biblioteche *Albani, Barberini, Chigi e Corsini*.

« 7. Un'altra parte forse non meno considerevole di codesto utile venne ad alimentare quei tanti che hanno profitto dall'affluenza dei forestieri e dal loro soggiorno in Roma; profitto del quale sono partecipi quasi tutte le classi della città e che ridonda ancora in beneficio dello Stato.

« 8. *Sciogliere tali oggetti dal vincolo che li unisce e mantiene, è dunque un medesimo che diseredare il popolo di una eredità, è un medesimo che disperdere un sicuro ed abbondevole fonte di ricchezza* ».

Il Parlamento romano per questa petizione con grande equità discusse il disegno di legge, e non assecondò il progetto della Commissione.

Il ministro di grazia e giustizia parlò ad impedire che la rivoluzione per offendere l'aristocrazia avesse distrutto quelle grandi collezioni, che loro fanno onore, e che ne raccomandano i nomi all'Italia, all'Europa, anzi, al mondo civile. (*Bene*).

L'Armellini stesso ricordava, onor. Vitelleschi, cose notissime a tutti che il fidecommissario per sè stesso non costituisce un diritto di proprietà.

« Il fidecommissario, disse in Parlamento, è contrario allo spirito stesso di proprietà, perchè realmente lo stesso gravato non è un vero proprietario, non è che un usufruttuario di beni ad altra persona spettanti e destinati dopo la sua morte.

Buono per lui se sono i figli, i fratelli i chiamati a succedergli, ma quante volte sarà un remoto trasversale, un estraneo, un convento, un monastero? »

Veda quindi l'onor. Vitelleschi che il solo annunziare l'idea del diritto fidecommissario significa ammettere una limitazione del diritto di proprietà. E il Piacentini, deputato, parimente ricordò che i musei, le gallerie, le biblioteche erano di uso pubblico.

Nè io mi permetterò in questa discussione di accennare ai titoli storici delle istituzioni. Egli è certo che le famiglie, che ebbero l'onore della porpora o che ebbero sacerdoti che cinsero la tiara, ebbero talvolta uomini di tale ambizione, che credendo di poter fare quello che Giosuè voleva fare, vollero per mezzo di un'agnazione fittizia perpetuare le loro famiglie, talchè furono nella loro tavola di fonda-

zione chiamati non soltanto i primogeniti e i discendenti ma tutte le linee trasversali; ammisero le donne loro discendenti, perfino i figli illegittimi, gli adulterini e quelli di coito nefando. (*Impressione, ilarità*).

Queste erano le istituzioni del papato e chi volesse conoscere la virtù di alcuni uomini, potrebbe trovare quattro o cinque scrittori che scrissero libri speciali sul diritto a succedere dei figli dei papi. (*Ilarità*).

Dico cose notissime, ma che occorre ricordare quando l'Italia nostra qui nella maggiore sua Assemblea è accusata di non rispettare la proprietà privata (*Bene*).

L'equanimità del Parlamento e il ricordo del diritto vero delle famiglie principesche, che erano quasi usufruttuarie, fecero respingere il progetto della Commissione. Le collezioni d'arte furono salvate nell'anno 1848.

Del rimanente, a parte il vincolo fidecommissario, è da guardare che spesso tali collezioni furono destinate ad uso pubblico. Attraverso la storia di Roma e del diritto romano si trovano quelle fondazioni *ad patriam*, per cui statue, gallerie, biblioteche furono da privati destinate ad onorare la memoria di una vittoria, di una grande festa, una grande solennità, a tramandare la virtù di tali uomini. Voi ricordate la discussione che qui si fece delle Opere di beneficenza? Discorrendo intorno la questione della conversione di quelle Opere di beneficenza, che io addussi numerosi esempi delle fondazioni fatte ad incremento della patria e degli studî, citando specialmente Plinio, e tante altre opere insigni che la virtù italo-greca produsse (*Bene*).

E vi sono molti capi di famiglie che non soltanto istituirono il fidecommissario, il maggiorascato, i baliatici e via discorrendo, ma che immobilizzarono altrimenti una parte delle loro ricchezze volendo che fossero mantenute in perpetuo ad onore di Roma e ad istruzione del popolo.

Pio VII voleva che i fidecommissari fossero estinti alla quarta generazione, i patrizi li vollero perpetui.

Delle servitù di uso pubblico fu largamente discusso da chi sapeva la sapienza romana, che fu raccolta in una sentenza de' magistrati italiani nella causa del vietato passeggio pubblico nella villa Borghese.

Ora intende il senatore Vitelleschi che, quando Roma tornò all'Italia, Governo e Parlamento italiano si trovarono di fronte ad un diritto storico antico, che stava a cuore del popolo romano.

Mi permetta il Senato di derogare ad un uso severo, che io ho, di non parlare di me stesso; ma non potrei fare altrimenti, perchè è testimonianza, che adduco.

Io venni in Roma tre giorni dopo la liberazione della nostra capitale, conobbi tutti gli illustri uomini, che il generale Lamarmora aveva chiamato a consiglio di luogotenenza, e accanto a quel vecchio giureconsulto, ch'era il Piacentini, sedeva uno dei primi giureconsulti romani, un patriota ed un magistrato; la cui memoria rimane imperitura nel cuore nostro, perchè fu modello di virtù, di sapienza e di temperanza: intendo parlare del defunto senatore Bonacci. (*Approvazioni*).

Intorno al Piacentini ed al Bonacci, si adunava tutta la sapiente ed onorata curia romana, la quale mentre domandava anelante che si fossero pubblicati per Roma i codici italiani, i quali dovevano redimere famiglia e proprietà da vincoli barbarici, innaturali, dai privilegi e dalle giurisdizioni feudali, si dava pensiero di alcune questioni.

Ho qui presente la relazione del ministro De Falco. Egregi giureconsulti romani chiedevano che si modificasse l'art. 24 delle disposizioni transitorie del Codice civile che fa riserva di una metà dei beni liberati dal vincolo fidecommissario a favore del primo o dei primi chiamati, perchè nati o concepiti al momento del fidecommissario. Volevano poi che si facesse limitazione al principio dell'assoluta affrancazione dei beni fidecommissari, avvisando che molti testamenti recenti ed antichi e disposizioni di pontefici erano idonei a dimostrare provatamente che in favore del pubblico erano state formate alcune biblioteche, gallerie, alcune ville, alcuni musei e che i possessori dei fidecommissi ne sono semplici mantenitori.

Aggiungevano che su quei beni vi ha un *jus civitatis* da non trascurare.

Ora che io ho ricordato i precedenti della rivoluzione francese a quella del 1848, chi può dire che Governo e Parlamento, che vogliono serbata all'Italia la sua grande proprietà artistica come un dovere verso la civiltà presente

e verso la civiltà avvenire, agiscano *ab irato?* (*Approvazioni*).

Innanzi al certo diritto nazionale, pel desiderio di studiare un temperamento utile alle famiglie, fu deliberata la legge del giugno 1871 che pubblicando le disposizioni transitorie al Codice civile, fece riserva dell'applicazione degli articoli 25 o 26.

Tanto i beni, i quali costituivano le gallerie, erano per destinazione della legge beni immobili che essi erano esentati dalla pubblicazione di leggi, che dovevano provvedere alla trasformazione economica e giuridica della proprietà immobiliare in Roma.

Ed invero, o signori, sia detto ad onore del patriziato romano, che in questa assemblea è magnificamente rappresentato, nessuna famiglia patrizia aveva mancato al suo dovere, al culto delle memorie dei suoi padri, ai doveri della civiltà, ed ai doveri verso il rinnovamento italiano qui in Roma. (*Bene*). L'onorevole Vitelleschi, che ha tanto acerbamente censurata la legge italiana, se avesse guardato all'alto intelletto ed alla nobiltà degli animi che la studiarono avrebbe mutato linguaggio.

Il senatore Bonacci fu relatore in questo Senato, il De Filippo, nostro collega, fu relatore nella Camera dei deputati, ed il De Falco fu il ministro di quell'epoca, successore al Raeli.

Può credere l'onorevole Vitelleschi che uomini di tanta virtù, di tanta prudenza avessero voluto fare leggi severe ed ingrate contro quel patriziato, a cui nulla fu tolto ed a cui tutto si dava con la libertà, con le leggi di eguaglianza? (*Bene*).

Il patriziato poteva e doveva rimanere quello, che è, la virtù del grande capitale, del grande merito e delle tradizioni onorate in mezzo alla società moderna. (*Bene*).

La legge, che invoca l'onorevole Vitelleschi, nuova, addimanda la soluzione di un problema, che tocca l'avvenire di Roma, tempio sacro delle opere più stupende del genio antico e moderno.

Non tutti la risolverebbero con la speditezza dell'onorevole Vitelleschi (*Ilarità*). Governo e Parlamento avevano promesso di risolverla nella Sessione seguente a quella che prima fu tenuta in Roma. Questo è il grande argomento, l'Achille della battaglia oratoria.

L'annuncio di una legge non significa quel, che suppone l'onorevole Vitelleschi, ossia che Go-

verno e Parlamento volessero dichiarare beni particolari le gallerie e i musei od acquistarli. Ognuno poi sa che la sovranità nazionale non riceve legge da nessuno.

Può il Governo, che ha l'iniziativa, annunciare una legge, ma il potere legislativo può accettarla, respingerla, ovvero emendarla. Noi possiamo ricordare che altri disegni di legge furono promessi in leggi più solenni, che non ancora vennero sul telaio parlamentare. La legge delle guarentigie pontificie contiene nell'articolo 17 la promessa di una legge per il riordinamento del patrimonio ecclesiastico; e quella pur sarebbe legge importante, perchè potrebbe ridurre la manomorta, il latifondo romano, che perdette l'Italia; ma sinora non fu presentata.

Questa è la condizione delle cose, ma io penso che la mancanza della legge recò bene a quelle famiglie patrizie che custodiscono gallerie esposte al pubblico.

E perchè? Perchè l'onor. Vitelleschi, ben lo sa, se fosse data una legge, per la quale fossero disciolti i fidecommessi gravati dalla servitù di uso pubblico, dai fidecommessi che non soffrono questo onere, gli altri parenti dovrebbero ricevere una parte de' beni svincolati. Ma se il Governo e la nazione volessero far dividere quelle collezioni, gli oggetti divisi rimarrebbero sempre sottoposti alla legge sul commercio delle cose artistiche. In queste condizioni di diritto coloro, che furono danneggiati dalla triste ora delle catastrofi economiche, hanno almeno da sperare che col tempo, sotto la forma anche di un vitalizio, essi possano ricevere dallo Stato qualche indennità.

Oggi vi sono i creditori, che metterebbero sul mercato il *Suonatore di violino* o qualsiasi altro capolavoro dell'arte italiana. Non bisogna dimenticare che, a parte i fidecommessi, vigeva, come vige tuttora in tutta l'Italia, una serie di leggi sulla tutela delle cose di arte ed antichità; la legge vigente in Roma prende il nome dell'Editto Pacca.

Ora in quell'Editto Pacca, che forse è più blando di altre leggi che esigono in altri paesi, vi sono disposizioni gravissime che non rimangono abolite. Vi è l'art. 10, che sanziona che colui che distrugge, distoglie uno di quegli oggetti che possono servire alle collezioni dello Stato, che ha la preferenza di acquistarle può perdere

perfino per confisca la proprietà delle cose. Non confondiamo nel votare quello, che è dovere delle famiglie patrizie, per le quali dura il fidecommesso o esiste la servitù d'uso pubblico, dalle questioni diverse degli oggetti liberi che non formano collezione, che non fanno galleria, sulle quali il Governo ha un diritto di prelazione.

E qui, avendo io il costume di non pensare mai a quello che sia per me utile di dire, ma a quello che io sento di dover dire, debbo deplorare la condotta passata del Ministero della pubblica istruzione, e lodare il coraggio dimostrato dall'onor. ministro Villari, col venire alla fine a far cessare un contrabbando illecito, indecoroso.

L'Amministrazione nostra ha questo grande difetto non ha tradizioni. Spesso si formano e si disfanno Direzioni di belle arti, Consigli. Col tramutare di locali e coll'avvicinarsi di uomini, molto si sperpera, non c'è rigore nell'Amministrazione della cosa pubblica. Abbiamo avuto grandi scandali di libri rubati alle biblioteche e non ho veduto un individuo condannato. Qualcuno destituito, rientrò nell'impiego per un altro ufficio.

Le Commissioni di belle arti saranno buone per dire tecnicamente che un quadro od un oggetto valga più di un altro. Nel Ministero della pubblica istruzione per la legge Casati, manomessa e distrutta, vi era un consulente legale, che più non esiste.

Non basta. Nei Governi costituzionali si può sognare il bello e l'utile; ma bisogna attendere alle competenze dei poteri. Con atti amministrativi pur troppo si fece grande abbandono dei diritti dello Stato e dei doveri dell'Amministrazione. Si tollerò, contro la legge delle garantigie, una tassa pontificia sopra i musei che, per la legge delle garantigie non può essere imposta. L'onorevole Villari fu sulle prime quello che la virtù di patriota, di scrittore, voleva, amministratore conciliativo.

Pensò persino ad intraprendere compere, a fare transazioni.

Io credo pericoloso questo sistema. Anzi vi raccomando, onorevole ministro, di non osservarlo.

In cose inalienabili, indivisibili come sono queste, poste fuori commercio e nelle quali vi

può essere il diritto di servitù della nazione, le transazioni non sono legali senza una legge.

Si può transigere con una legge speciale approvata dal Parlamento; ma transazioni per atti di Governo non sono lecite.

Io non credo a certe cose che ho inteso dire, ma è bene che il ministro le disdica.

Si è detto che si fece transazione con gli eredi Torlonia, ma che il catalogo dei quadri dato a noi, non è il catalogo intero della galleria.

Chi può transigere su galleria non pertinente alla famiglia Torlonia? Bene è che si sappia la verità. Per queste cose non vi possono essere transazioni.

Ma si dirà: vi sono liti pendenti! Le liti sono espedienti facilissimi.

Chiunque vuol far perdere al popolo italiano e alla civiltà romana il grandioso diritto di servitù pubblica, promuoverà una lite. Lo Stato, quando studia bene le liti, le guadagna con più favore che il cittadino.

Ed ora torno alla legge che non è di persecuzione, che non è legge personale, né legge retroattiva. Ieri l'altro ne avevo il sospetto; temetti che potesse sollevare la questione della retroattività: cosa impossibile per un popolo civile. La retroattività è esclusa dal fatto che l'articolo 3 dice: *Sarà*, futuro; onde non sono lesi i principî generali del diritto che comandano che le leggi penali non possono aver effetto retroattivo.

L'altra mia paura era questa: che la legge venisse a toccare l'editto Pacca, ma questo editto pure rimane integralmente.

Se noi c'intendiamo, se come pare a me nulla è cambiato, e soltanto il Governo ottiene una maggiore sanzione punitiva per reprimere le sottrazioni dei pubblici depositi, ai quali sono assimilate le gallerie che una famiglia deve conservare per il diritto dei terzi e per quello del popolo italiano, è cosa giusta ed onesta di dare il voto al progetto.

Non vo' rispondere all'argomento dei fatti compiuti. Il Governo deve fare tutto il possibile per correggere i suoi errori e per ricuperare le gallerie. Si è accennato agli sgombri fatti per appigionare appartamenti, alle sentenze di esecuzione forzata.

L'onor. Vitelleschi sa che le sentenze fatte tra due persone non obbligano il terzo, e nella

legge sta detto che il Governo deve reintegrare il possesso delle gallerie. Non vi poteano essere gallerie senza una parte dei palazzi, nei quali furono fondate.

E devo ricordare una sanzione pur troppo trascurata e che va osservata.

L'Editto Pacca comanda che tutte le volte che si devono fare esecuzioni forzate sopra questi palazzi dove sono le arti, i monumenti, i magistrati debbono avvertire la Commissione di arte.

Il guardasigilli richiami gli uscieri al rispetto della legge, richiami le istituzioni alle loro origini e così trionferà col diritto perfino il bene di quelle famiglie, le quali hanno patito nocimenti.

Io non fui l'amico di chi oggi ha sofferto il maggior danno; sarei lieto se in qualsiasi modo a lui potessi essere utile, vorrei essere per lui l'amico nella sventura (*Bene*).

Ma come italiano, perdio, mi ribello alla distruzione di quanto ancora può accendere l'animo nostro al buono, al bello!

Quando abbiamo un sistema tributario, per cui chi guadagna 100 lire, ne deve dare 13, 20 allo Stato, non dobbiamo farci rimprovero di non fare acquisti. Manteniamo il culto dei grandi ideali e delle grandi virtù.

Fanciullo, mi ricordo quando salivamo la Majella, il grande Appennino, anelante di vedere da lontano la cupola di San Pietro. Libera Roma, ove ci trassero le grandi tradizioni della storia, sono lieto che io possa dare il voto ad una legge, la quale farà finire un grave danno, un'immensa vergogna, se l'opera dei governanti sarà zelante e doverosa (*Approvazioni*).

Senatore RIGHI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore RIGHI. Non avrei che una parola a profferire. Dichiaro che io voto questo disegno di legge con animo lieto e tranquillo, come quello che non provvede già, come si crede da taluni e forse da troppi, soltanto ad una convenienza, ad un'utilità materiale del nostro paese, ma protegge un diritto di natura eminentemente civile, e tale che noi potremmo far tutelare dalla stessa autorità del giudice ordinario.

Di fronte all'urgenza dichiarata dall'onor. ministro della pubblica istruzione, io non mi faccio a discutere nessuna delle molte questioni che vennero sollevate, ciascuna delle quali potrebbe essere tema di lunga discussione. Io non es-

mino quindi tutto ciò che possa dirsi sull'assoluta necessità di questo disegno di legge, oppure se, come accennava l'onor. Ottolenghi, il Governo anche in oggi possa avere questa facoltà. Il Governo ha studiato espressamente la questione, e se esso ha creduto necessario d'invocare l'intervento del Parlamento, ne avrà avute le sue buone ragioni.

Eppoi tutto ciò che si poteva dire di efficace nella maniera la più perfetta, di più sinteticamente esauriente, data la ristrettezza della questione, che oggi siamo chiamati a risolvere, imperocchè non trattasi che dell'applicazione delle sanzioni penali, l'ho trovato, in quanto scrisse l'onor. Costa e mi rincresce che egli si trovi presente, perchè nell'eccesso della lode non possa credere che vi sia qualche cosa di meno che per me dignitoso.

Per me è l'ammirazione; quella breve relazione dell'onor. Costa, interprete dell'Ufficio centrale è la sintesi di tutto ciò che, data l'attuale momentanea condizione in cui siamo chiamati a discutere, si potesse dire di più perfetto.

Del resto io devo dichiarare che se voto con tranquillità d'animo non solo, ma con lietezza l'attuale disegno di legge, ciò avviene perfettamente per un motivo del tutto opposto a quello che avrebbe indotto il senatore Vitelleschi a votarlo se fosse stato presentato al Senato con la sua seconda parte, che a mio giudizio, assai giustamente l'onorevole ministro d'accordo col'altro ramo del Parlamento ebbero, per il momento, ad eliminare.

Quella seconda parte formerebbe tema di una immensa discussione, perocchè è già bastantemente problematico quest'intervento dello Stato nelle condizioni in cui noi ci troviamo, nel fare contribuire la finanza pubblica per redimere gli oggetti d'arte. Ma tutto ciò, quando fossimo in grado di farlo, io lo applicherei a quel qualunque bilancio che volessimo impegnare onde redimere tutti quegli oggetti i quali non sono colpiti da un'obbligazione, da una servitù passiva, di dovere cioè, non solo rimanere in Italia, ma di dover essere esposti alla visita da parte degli stranieri, e dei nazionali.

Oral'onor. ministro proponeva che le 500,000 lire, o quel qualsiasi fondo che il Parlamento avrebbe destinato all'uopo dovesse applicarsi a quelle collezioni le quali, siano o non siano fidecommissarie, perchè anche questo è un

punto per me essenzialissimo, sieno o non sieno fidecommissarie, ripeto, pure sono colpite dalla vera servitù passiva di dover essere esposte alla visita del pubblico.

Quindi se avessi la eloquente parola degli onorevoli senatori Vitelleschi ed Ottolenghi in quanto essi stigmatizzavano questo stato affatto precario, questa, quasi impotenza in cui il nostro paese si lasciò per circa 20 anni senza risolvere questa questione, io mi associerei ad essi e ne centuplicherei il significato. Egli è perciò che accolsi e feci tesoro delle dichiarazioni che l'onor. ministro ebbe a fare nell'altro ramo del Parlamento, e spero che le vorrà rinnovare in seno al Senato non solo, ma ho la piena fiducia che egli vi darà immediata esecuzione. Ed a tal riguardo io richiamo l'attenzione dello onorevole ministro, sopra una cosa che egli conosce meglio che io non gliela sappia accennare, che cioè la nuova legge che sarà per proporre, relativa alla conservazione dei monumenti, è una legge assai complessa che deve abbracciare la tutela di tutti i tesori artistici del nostro paese, ed è una legge molto urgente onor. ministro, e lo posso dire io inquantochè oggi le tendenze soverchiamente industriali e, mi si permetta di dirlo, le tendenze bottegai di alcuni proprietari di edifizii, allo scopo di poter meglio usufruttare gli ambienti ad uso di affitto, non si peritano punto di manomettere delle facciate esteriori di edifizii che sono e che costituiscono dei veri monumenti nazionali.

Oggi ci troviamo in condizione affatto precaria; vi sono dei municipi i quali avendo un sentimento tutto affatto speciale ed amore per l'arte, hanno profittato di un articolo della legge comunale, che vi era tanto in quella anteriore del 1859, come in quella del 1889, che li autorizza a fare dei regolamenti d'igiene, di pulizia e perfino di edilizia, hanno profittato, dico, di questo articolo per fare dei regolamenti in forza dei quali ciascun proprietario di un edificio non può far nessun mutamento alle parti architettoniche dello stesso, senza avere ottenuto il permesso del comune.

Ma poi vi sono dei municipi i quali non si son data questa cura.

Trattasi di una restrizione del principio del diritto di proprietà perchè dobbiamo pur riconoscerlo, dunque è bene, è doveroso che questa

qualunque restrizione abbia da essere uguale per tutti i cittadini del paese.

Ecco il perchè anche sotto questo punto di vista io esprimo anche più fervide le preghiere che vennero qui fatte all'onor. ministro, perchè non voglia esitare a presentare questo definitivo progetto di legge.

Dirò un'ultima parola, che cioè di pari passo colla presentazione di questo progetto di legge occorrerà che il Ministero definisca anche il carattere di monumentalità, perchè è soltanto a questo che potrà la legge stessa essere applicata.

Fino ad ora noi non abbiamo nessun elenco autentico di questi monumenti nazionali; abbiamo uno stampato il quale non ha altra autenticità che il fatto d'esservi elencati tutti questi monumenti delle molte regioni d'Italia, il quale elenco non porta la firma che di un impiegato indipendentemente da quella del ministro.

Questa dunque è un'operazione assai delicata che deve esser fatta contemporaneamente alla presentazione del disegno di legge.

Io non mi dilungo di più, e solo ripeto che faccio voti acciò il Senato voglia colla maggior possibile sollecitudine dare la propria sanzione a questo disegno di legge, affinchè possiamo vederlo il più presto possibile tradotto in una legge definitiva dello Stato.

VILLARI, *ministro dell'istruzione pubblica*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VILLARI, *ministro dell'istruzione pubblica*. L'indole di questa legge è talmente giuridica, che io sarò breve, giacchè la questione giuridica è stata ampiamente trattata dall'onorevole Pierantoni; e come l'onorevole senatore Righi ha detto, è stata in brevi parole così ampiamente e così pienamente svolta dall'onorevole senatore Costa, che io non oserei di aggiungere parola dopo quello che egli con tanta competenza e dottrina ha detto, tanto più che assai facilmente esso dovrà tornare sull'argomento.

Mi fermerò quindi solamente ad alcune altre considerazioni sulla natura e sulla necessità di questa legge.

Io mi sono trovato in una posizione singolare, quando parlava l'onor. Vitelleschi. Molte delle opinioni che egli esprimeva, molti dei sentimenti che egli esprimeva, li divide pienamente

con lui, ma la questione vera è che, come ministro, io non mi sono trovato di fronte non a dei principi nè a sentimenti, ma mi sono trovato di fronte a fatti.

E quali erano questi fatti?

Noi abbiamo una legge del 1871, la quale si può credere che sia buona o si può credere che sia cattiva; ma è una legge dello Stato, e come tale deve essere eseguita dal ministro della pubblica istruzione.

Che cosa dice questa legge?

Essa dice che i fidecommissi sono sciolti, ma aggiunge poi all'art. 4: « Nonostante l'abolizione delle sostituzioni, e finchè non sia per legge speciale altrimenti provveduto, le gallerie, biblioteche ed altre collezioni d'arte o di antichità, rimarranno indivise ed inalienabili fra i chiamati alla risoluzione del fidecommissi, loro eredi ed aventi causa ».

« La legge speciale, di cui sopra, sarà presentata alla prossima sessione ». E nell'articolo seguente: « Finchè non sarà provveduto con legge generale, continueranno ad aver vigore le leggi ed i regolamenti speciali attinenti alla conservazione dei monumenti e degli oggetti d'arte ».

Questa era la legge che si doveva eseguire.

Questa legge che dichiarava inalienabili ed indivisibili tutte quelle collezioni d'arte, fu seguita dalla legge del 1883, la quale diceva che, le collezioni stesse si potevano vendere soltanto allo Stato, ai comuni, alle provincie, agli enti morali laici.

Riconosceva quindi il fidecommissi nelle gallerie, riconosceva l'inalienabilità e l'indivisibilità. E quindi questa era una speciale proprietà, di speciale natura, in cui entravano il diritto privato ed il diritto del pubblico.

È inutile discutere se questo era un bene od un male. Era un fatto, ed il ministro doveva eseguire la legge, tanto è vero che ogni volta che un oggetto di qualcuna di queste collezioni scompariva, se ne faceva grandissima colpa al Governo, come se avesse mancato di tutelare uno dei diritti dello Stato.

Ma che cosa succedeva?

Il Governo era impotente, perchè da una parte l'editto Pacca, con tutte quante le sue penalità, stabiliva che il commercio degli oggetti d'arte era libero nella città di Roma, in maniera che se un oggetto, che non era fidecommissario,

veniva venduto ad uno straniero, e questi poi lo portava via, non c'era più niente da fare.

L'altro fatto è poi, che alcuni quadri soggetti al vincolo fidecommissario sono scomparsi; e quando un quadro era scomparso, si poteva dichiarare nulla la vendita, ma se l'oggetto era fuori, era molto difficile il poterlo riprendere.

Anche in altre occasioni io ho potuto vedere come e quanto disarmato si trovava il Governo.

Infatti, quando una galleria dal palazzo Borghese è stata portata in una villa, si è cercato di procedere per mezzo di tribunali; ma la cosa va in lungo e ancora non si è potuto concludere niente. Tutto è disputabile, perchè la legge dichiara indivisibili ed inalienabili le gallerie, ma poi si ferma lì, e non resta che l'editto Pacca a cui si sfugge continuamente. Questo era lo stato di fatto, ed a misura che le condizioni dei proprietari o degli aventi diritto su queste gallerie divenivano peggiori, il pericolo cresceva.

Le voci di trafugamenti si aumentavano, la responsabilità del ministro diveniva sempre maggiore ed il sentimento della sua impotenza era sempre più vivo.

Da ciò il bisogno di fare qualche cosa. Da un altro lato c'era nella legge del 71 una promessa a cui l'onor. Vitelleschi ha alluso. Questa promessa di dare una soluzione definitiva alla questione delle gallerie fidecommissarie, in 20 anni non è stata mai mantenuta. Dunque rimaneva sempre una proprietà mista, *sui generis*, di cui una parte era del pubblico ed una dei privati. Se lo Stato aveva il dovere di tutelare il diritto del pubblico, aveva anche quello di tutelare ciò che poteva essere diritto dei privati. V'era certo il dovere di rispettare così l'uno come l'altro. Ma nonostante ciò, le due questioni finora accennate, sono distinte. Esse si connettono tra loro; ma una cosa è dare alla legge una sanzione penale, un'altra questione è mantenere la promessa di cui ho parlato.

Ora noi facemmo una legge la quale doveva risolvere le due questioni, perchè noi dicevamo: quale è lo spettacolo a cui assistiamo? È inutile nascondere.

L'onor. Vitelleschi ogni anno va a Londra e vede alla galleria nazionale del Kensington Museum sempre nuove stanze piene di oggetti d'arte italiana. C'è persino una cappella che arriva ad un primo piano e per la quale il

Governo ha fatto una causa, e tutti ridevano della causa, perchè intanto la cappella era uscita d'Italia ed è rimasta a Londra.

Qual prova maggiore dell'impotenza in cui si trova il ministro ad impedire che questi oggetti escano d'Italia?

Si sono formati in questi ultimi anni tre musei: a Berlino, nella galleria nazionale e nel Kensington Museum di Londra; ed in questo momento si sta formando un museo d'arte antica a Copenhagen, con statue che escono da Roma. Ed il ministro della pubblica istruzione deve vedere emigrare questi oggetti senza far nulla? Delle due l'una: o decidere che non si deve far nulla, o si vuole una sanzione penale; perchè avere una continua responsabilità, essere continuamente accusati di non fare quello che non si può fare, è duro. È perciò che ho detto: se le gallerie sono per legge inalienabili e indivisibili, vediamo come si può rendere efficace questa legge, la quale non pare altro che una proclamazione di un principio astratto, il quale nell'atto pratico non trova poi attuazione possibile.

L'onor. Ottolenghi ha fatto una critica alla legge, la qual critica, come con grandissimo acume l'onor. Costa ha detto nella sua splendida relazione, è invece la difesa della legge. Imperocchè che cosa egli ha detto?

Voi non dovevate fare questa legge, perchè l'art. 203 del Codice penale si applica ai fidecommissari. Ma nessuno mai potrà dire che un pignoramento od un sequestro siano la stessa cosa di un fidecommissario. Che cosa vorrà dunque dire l'osservazione dell'onor. Ottolenghi?

Che la somiglianza, la connessione, l'analogia delle due cose è così grande che se il giudice non può, secondo i buoni canoni di diritto, applicare l'art. 203 alle gallerie fidecommissarie, l'averlo noi esteso ed applicato per legge, è un fare precisamente quello che la natura delle cose portava.

Essendoci la diversità, solo la legge poteva estendere l'applicazione dell'art. 203 ad un fatto analogo.

E quando egli dice: ma col Codice penale avreste potuto colpire anche gli incettatori, col Codice penale avreste potuto avere anche il risarcimento per il valore degli oggetti. Io che non sono giurista non voglio discutere, ma credo che altri gli potrà provare che, una volta ap-

plicato l'art. 203, si applicano tutte quelle altre pene che sono conseguenza dell'articolo. Questi fidecommessi cadono sotto la sanzione dell'articolo 203, come il sequestro ed il pignoramento con tutte le conseguenze.

Del resto questo è un punto a cui l'onorevole relatore risponderà molto meglio di quello che non potrei fare io; e l'onor. Pierantoni ha già in parte ampiamente risposto.

Naturalmente, mentre che noi presentavamo questa proposta di legge, che applica il Codice penale, pensavamo anche a mantenere la promessa fatta e non mantenuta. Noi siamo ben lontani dal volere, come si è preteso, fare una legge di sospetti, o una legge che si applichi odiosamente ad un caso individuale. Questa è una legge che si applica solo ad un ordine circoscritto di fatti, ma a tutti quanti i fatti che cadono sotto la stessa categoria. Non è dunque una legge eccezionale, odiosa, di sospetti, ma una legge speciale. Nel medesimo tempo, noi volevamo riconoscere l'esistenza dei diritti privati, e rispettarli. Non è ora il caso di misurare l'estensione di questi diritti. Ciò spetta a coloro che studiano gli atti di fondazione: e spetta ai magistrati il determinare le condizioni speciali di ciascuna galleria. Noi ci preoccupammo di questa questione non solo perchè era una promessa lungamente fatta e mai attesa, ma perchè si trattava di un diritto che il Governo doveva rispettare nello stesso tempo che tutelava i suoi propri diritti. Io dissi già altra volta la ragione per la quale questa promessa non è stata mantenuta. Non è stata una furberia, come diceva, l'onorevole Vitelleschi, un voler fare una promessa per poi dimenticarla; ma è che realmente quanto più ci si pensa, più si vede l'impossibilità di risolvere con una massima generale un problema che si compone di un numero infinito di casi speciali, gli uni diversi dagli altri.

Queste gallerie fidecommissarie sono assai diverse tra loro, alcune hanno in parte la servitù pubblica, altre non l'hanno, alcune l'hanno in un modo, altre in altro. Ed io non credo, come afferma l'onorevole Vitelleschi, che ora non ve ne siano più che abbiano alcuna forma di servitù pubblica. Ma anche lasciando questo, vi sono pur sempre tante gallerie fidecommissarie che se pure questa legge non si potesse applicare al caso della galleria Sciarra sup-

ponendo quello che non è certo, che cioè i migliori suoi quadri siano già emigrati, si potrà applicarla a molte altre. Ad ogni modo sono venuto nella convinzione che una massima generale per sciogliere il problema delle gallerie fidecommissarie, per rispettare il diritto pubblico e privato, sarebbe impossibile. L'onorevole Zanardelli, a questo proposito diceva: questo sarebbe un voler risolvere la quadratura del circolo.

Non resta quindi che risolvere il problema caso per caso; non si potrà far altro che cercare di comperare il diritto dei privati valutandone la giusta misura, e serbandone intatti i diritti dello Stato. Ed è però che noi proponevamo di risolvere contemporaneamente i due problemi. A noi pare che le due questioni si debbano risolvere, e insisteremo, perchè tanto l'una quanto l'altra si risolvano. Il dire: tuteliamo i diritti dello Stato, applicando l'articolo 203 del Codice a coloro che portano via gli oggetti, e nello stesso tempo, quando si trova della gente che ha gallerie, ma è disestata in modo che ha bisogno assolutamente di vendere i suoi diritti, il non voler far nulla, e non dare nessuna risposta, questo mi pare un tenere troppo poco conto dei diritti e delle condizioni dei privati.

Ma le due questioni non sono poi talmente unite, che non si possa prima risolvere l'una e poi l'altra. C'era una ragione per la quale si poteva dire, nella Camera, si risolve prima l'una e poi l'altra.

La questione di mettere una grossa somma nel bilancio, le garanzie che si debbono richiedere, perchè una volta messa, non sia possibile che se ne abusi in un modo o nell'altro, che il danaro pubblico sia in tutti i modi garantito, tutelato, è una questione che richiede attento e minuto esame. Invero il dare una sanzione penale alla legge del 1871 ha un'urgenza grande, la quale non è ciò che dette origine alla legge, ma ne fu la occasione. Molte volte sono i fatti particolari che danno occasione alle leggi, senza che perciò siano leggi eccezionali.

Quello che importa è che la legge non sia fatta solo pel caso individuale; ma se l'occasione si presenta, non c'è nessuna ragione per cui non si possa da un fatto speciale prendere occasione a fare una legge che si applichi ad un ordine generale di fatti. E c'è una ragione

che spinge a fare d'urgenza una parte della legge, urgenza che non c'è per l'altra.

Dunque se la Camera disse: lasciateci pensare, quando si tratta di mettere 500 mila lire nel bilancio, nelle condizioni presenti; vogliamo studiare bene la cosa, intanto vi votiamo l'altra parte della legge; il Governo senza rinunciare alla sua idea, senza negare la connessione che c'è tra una parte e l'altra, tra l'una cosa e l'altra, pur ripetendo che vuole rispettare il diritto dei privati dove esiste, rispettarlo in tutto fino all'ultimo punto, e non fare una legge che abbia la più lontana espressione di violenza, ha accettato le proposte della Camera, e spera che il Senato vorrà riconoscere anch'esso l'urgenza della prima parte, ritenendo che si può discutere e votare, aspettando che venga l'altra parte della legge, su cui il Governo promette d'insistere vivissimamente.

Io debbo rispondere ora poche parole prima di tutto ad una domanda fatta dall'onorevole Pierantoni.

L'onorevole Pierantoni, a proposito di una transazione per la galleria Torlonia, ha domandato se il catalogo della galleria, quale si è avuta dal Governo, comprende tutti i quadri che sono nel catalogo fatto dal testatore.

La risposta è molto semplice: il testatore non fece il catalogo. Nel suo testamento lasciò scritto che gli eredi dovevano alla sua morte costituire la galleria e fare il catalogo; ma questo catalogo non fu fatto. Quelli fatti assai più tardi rappresentano le condizioni, in cui la collezione si trovava, dopo vari mutamenti, di cui non si possono determinare la natura, nè i limiti. Per quante ricerche si siano fatte negli archivi dello Stato, nell'archivio notarile, questo catalogo primitivo, dirò così, ufficiale, non si è trovato, e credo di potere asserire che esso non fu mai fatto.

Quanto alle osservazioni dell'onor. Righi, che nuovamente ringrazio del valido appoggio dato al progetto di legge, e delle amichevoli parole a me dirette, dico che sono con lui tanto persuaso che a risolvere tutta la quistione delle opere d'arte, non basti nè questa legge, nè l'altra, che ne è parte, e che dovrà farle seguito; che occorra ciò che fu chiamato il codice delle belle arti, ossia una legge sulla conservazione dei monumenti; sono di ciò tanto

persuaso che quest'altro disegno di legge è già fatto, e sarà quanto prima presentato.

In esso sono trattate tutte le quistioni, alle quali l'onor. Righi ha accennato, sulla conservazione e sulla esportazione dei monumenti. È in fatti assai strano avere e mantenere in vigore una quantità di leggi diverse degli antichi Stati, ed avere anche alcune parti d'Italia, le quali non hanno su di ciò alcuna legge. Così le opere d'arte che passano da una parte d'Italia all'altra, passano qualche volta da un luogo in cui c'è una legge rigorosa, in un altro nel quale non c'è nessuna legge, e vanno via liberamente.

Ma questa legge più generale, o codice che voglia dirsi, deve risolvere un numero così grande di quistioni, che ha richiesto molto tempo per essere compilata. Vi furono già varie altre proposte, fatte dai miei predecessori, che io ho studiate, e spero che il Parlamento mi vorrà dare il suo appoggio, quando tra pochi giorni, presenterò il mio disegno di legge, in cui è trattata anche la quistione dell'elenco, di cui l'onor. Righi ha pure parlato.

Finalmente egli ha detto: occupiamoci degli oggetti liberi, che possono facilmente emigrare; pei fidecommissari il pericolo è assai minore, e non occorre preoccuparsene troppo. Io osserverò che la somma da mettersi in bilancio, secondo l'altra parte della legge, è destinata così all'acquisto degli oggetti liberi, come a quello degli oggetti fidecommissari.

Quanto all'opportunità di comperare i migliori fra gli oggetti liberi, e non farli emigrare, essa è evidente, ed è veramente strano che tutte le nazioni debbano avere nei loro bilanci dei milioni per spogliare l'Italia, e l'Italia non debba stanziare delle migliaia per difendersi dalla spogliazione. È doloroso il vedere, ogni volta che andiamo all'estero, sorgere dei musei colle ricchezze che erano in Italia. Di questo passo, a poco a poco, per studiare l'arte italiana si finirà col dovere andare all'estero. E però io spero che tutti, pure riconoscendo le difficili condizioni in cui siamo, e i doveri della parsimonia, vorranno altresì riconoscere essere è anche vero che per l'Italia questo delle arti è un interesse morale, intellettuale ed economico nello stesso tempo. Sono le nostre gallerie che richiamano in pellegrinaggio gli stranieri, che portano danari nel paese. Io non sarei poi d'accordo con chi volesse dire: Eb-

bene questi oggetti d'arte che sono nelle gallerie fidecommissarie noi li possiamo inchiodare, contentiamoci di ciò. È impossibile, anche avendone la forza, non tener conto di certe condizioni individuali, perchè la giustizia s'impone a tutti. Quando si vede della gente, la quale ha su queste gallerie un diritto che varrà, supponiamo, un milione, o mezzo milione, o cento mila lire, ridotta a tali strettezze da non potere andare più avanti, bisogna pure risolversi a qualche cosa. E però, secondo la proposta che è già dinanzi alla Camera, lo Stato dice: Se volete custodirò io le gallerie, e le custodirò a mie spese, lasciando intatti i diversi diritti. Se non volete, acquisterò io i vostri diritti. Se non volete nulla di ciò ma volete violare la legge, allora vi punisco, ma non bisogna poi spingere le cose all'eccesso. Perchè quando troppo si tira, avviene che la corda si spezza. E però io credo che, volendo essere equi, bisogna fare che sia votata, anche l'altra parte di questa legge, sia pure modificandola. Ma questa non è una ragione per indugiare a rendere più efficace una legge che esiste, che il Governo ha il dovere di eseguire ed è ora impotente ad eseguire. La cosa è urgente. Io quindi spero che il Senato, dopo queste mie dichiarazioni, vorrà dare il suo voto favorevole. (*Vivissime e generali approvazioni*).

Senatore COSTA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore COSTA. Signori senatori, per la consuetudine, che io reputo assai onorevole per me, di votare quasi sempre col mio amico Vitelleschi, io ho provato una certa pena quando l'ho veduto sorgere per parlare contro questo disegno di legge.

Io ho temuto che, senza volerlo, avessi potuto essere trascinato lungi da quella via retta nella quale, io e lui, siamo abituati a camminare di conserva; ho temuto di aver smarrito quel senso di giustizia e di equanimità del quale nei suoi discorsi egli ci dà continue prove: ho temuto di avere smarrito quello spirito pratico del quale, egli più di ogni altro in questo recinto, dà ad ogni istante ammaestramento ed esempio.

Ma fu la pena di un istante: perchè, con grandissima mia soddisfazione, ho potuto raccogliere dalle sue stesse parole che il senatore Vitelleschi e il relatore dell'Ufficio centrale erano

sostanzialmente d'accordo in tutti i concetti che hanno presieduto alla formazione di questo progetto di legge. E per vero egli ha dichiarato che avrebbe dato il voto favorevole al progetto se fosse stato sottoposto al voto del Senato nei termini in cui fu presentato dal ministro all'altro ramo del Parlamento; che soltanto alcune lievi riserve, per quanto si riferisce ad alcune disposizioni complementari, avrebbe fatto, ma l'avrebbe approvato perchè, se non risolveva, segnava un passo molto notevole nella soluzione della grave questione delle gallerie fidecommissarie romane; che soltanto la separazione della parte giuridica ed economica dalla parte penale lo rendeva perplesso, e forse anzi contrario, per le ragioni che egli ha splendidamente dette, ma che io spero di poter facilmente confutare.

Orbene, se questo è il punto di partenza dell'opposizione dell'onorevole senatore Vitelleschi, per provare che l'attuale progetto di legge deve esser votato e votato oggi, a me non rimane che a dimostrare due cose: che esso ha il carattere di indeclinabile urgenza, e che l'avere stralciato la parte giuridica ed economica non ne altera, non ne modifica i concetti sostanziali, non pregiudica, ad ogni modo, quello scopo finale nel quale egli ed io, e credo anche il ministro proponente ed il Governo, si trovano d'accordo.

Il carattere di urgenza di questo progetto di legge, signori senatori, mi pare sia stato dimostrato con parole chiarissime e con calda orazione dall'onor. signor ministro. Egli vi ha esposto, con autorevole e convincente parola, la difficile condizione in cui il potere esecutivo si è trovato di fronte a certi fatti che hanno profondamente commosso la pubblica opinione.

Da un lato, la necessità di accorrere alla difesa di questi monumenti dell'arte e del patriottismo, minacciati da fatti nuovi, impreveduti, ai quali non potevano opporre sufficiente riparo le leggi dalle quali eran prima d'ora difesi: dall'altro, la responsabilità che egli si sarebbe assunto, ove avesse indugiato a seguire l'invito insistente della pubblica opinione che reclamava una efficace difesa del patrimonio artistico della Nazione.

I fatti, signori senatori, e fatti noti a tutti, valgano, del resto, assai meglio di ogni argomentazione. L'Europa e l'America ci invidiano i nostri capolavori dell'arte; e il decoro fami-

gliare non presenta ormai che un debole riparo all'insistente richiesta, disposta a non misurarci il sacrificio pur di vederla soddisfatta. Impedire colla vigilanza lo sperpero è impossibile: si può evitarlo soltanto sostituendo alla sanzione dell'onore quella della pena.

Ed è necessario provvedervi subito: perchè gli eventi, le necessità incalzano, e potrebbe riuscire inutile domani quello che oggi può essere ancora opportuno.

Ma si dice, voi avete aspettato troppo tardi a fare questa legge: è un gran pezzo che i tesori artistici italiani trovano altre vie. E sia pure: ma è facile rispondere; è meglio tardi che mai.

Tutt'al più si potrà fare ai ministri l'accusa di non avervi pensato a tempo: ma il non voler fare un provvedimento ritenuto necessario unicamente perchè si doveva fare prima d'ora, non mi pare veramente degno dell'alta sapienza del Parlamento. Censuriamo quindi, se si vuole il Governo, per avere tardato troppo, ma non priviamolo dei mezzi che reclama per potere adempiere efficacemente l'ufficio suo.

Il carattere dell'urgenza, quindi mi pare dimostrato. Ma è dimostrata l'opportunità di separare la parte economica o giuridica di questo progetto di legge, e di farne oggetto di una legge separata?

Io non ho bisogno di uscire da questa aula per cercare argomenti atti a dimostrare la dimostrazione di questa necessità.

Oggi intorno a questo argomento si è fatto una breve discussione; ma come accade delle discussioni fatte da uomini valenti, studiosi e che conoscono l'argomento di cui parlano, è stata una discussione nutrita di larghe e profonde cognizioni dello stato di una questione che da tanto tempo travaglia, non solo le aule dei tribunali, ma anche le aule legislative.

Orbene, io non avrei che a rilevare tutte le questioni alle quali si è accennato oggi per aver dimostrato la necessità che la legge che dovrà farsi le abbia tutte presenti, le abbia tutte profondamente studiate, per poterle risolvere con quel criterio giuridico e di giustizia dal quale le nostre leggi non si dipartono mai.

Basta accennare la questione, se vi sia o non vi sia una comproprietà dello Stato su questi enti, su queste istituzioni che costituiscono le gallerie fidecommissarie.

Basta accennare al dubbio se questa proprietà, sia una proprietà vera e propria, per quanto parziale, oppure si estrinsechi in un semplice diritto di servitù, in un diritto di visita.

Basta accennare alla questione rilevata dall'onorevole Pierantoni, se i locali nei quali le gallerie sono raccolte siano parte del fidecommesso, oppure non lo siano.

Basta accennare al dubbio se su queste gallerie, ed in quali termini, esistano delle vere servitù pubbliche.

Basta accennare alla questione economica, la quale per se stessa involge molte gravi questioni anche di ordine tecnico.

Basta, in una parola, enumerare tutte queste questioni per comprendere come sia stato savio ed opportuno far precedere uno studio profondo dell'argomento, per poterlo risolvere in quel modo che non ferisca il diritto pubblico e il diritto privato, l'interesse pubblico e l'interesse privato.

Ora è naturale che, quando presentava il progetto, il ministro avesse già maturamente studiate queste questioni. È naturale che egli sapesse che, a molte di esse, o si doveva dare una determinata soluzione, oppure non se ne poteva dare alcuna per la grave difficoltà di poter conciliare certi interessi con certi diritti, certe tradizioni del nostro diritto con certe necessità e con certe convenienze che si deve pure trovar modo di rispettare.

Ma esse sono giunte quasi improvvisamente ed in parte ancora nuove davanti al Parlamento.

Ed è giusto riconoscergli il diritto, o meglio ancora il dovere, di ripetere esso stesso tutti gli studi che il Governo aveva fatto. È naturale che esso abbia tempo e modo di ottenere dal Governo la giustificazione particolareggiata della sintesi rappresentata dal progetto di legge sottoposto alle sue deliberazioni.

Per il che se è giusto che il ministro abbia presentato un progetto complesso, è altrettanto giusto che il Parlamento senta il bisogno di maturarlo nelle sue disposizioni, scindendo quelle che hanno carattere di urgenza, da quelle che non l'hanno e richiedono più matura deliberazione.

Ora, se io ho dimostrato che la parte penale del progetto era indispensabile, se ho dimostrato che la parte giuridica ed economica non può essere risolta in brevissimo tratto di

tempo, io ho dimostrato la necessità, la giustizia ed anche l'opportunità di questo progetto di legge, anche nelle proporzioni nelle quali trovasi ridotto: giacchè, se questo era necessario, opportuno come fu presentato, non cessa di esserlo ora solo perchè fu diviso in due momenti, destinati l'uno a complemento dell'altro.

Questa separazione del resto avrà questo solo effetto, che lo scopo non potrà essere raggiunto interamente in quel breve periodo di tempo nel quale il ministro ha creduto, per un istante, di poterlo conseguire. Ma certo è che dopo le sue dichiarazioni noi possiamo essere sicuri che l'onorevole ministro userà di tutta la sua autorità per poterlo raggiungere.

Queste brevi considerazioni parmi siano sufficienti per dileguare i dubbi esposti dal mio amico Vitelleschi.

Mi rimane da rispondere al collega Ottolenghi.

Il nostro collega Ottolenghi è avversario del progetto, ma non è avversario della causa che noi sosteniamo: giacchè, se io non ho male compreso il suo discorso, egli ha sostenuto queste due cose; che le proposte che noi facciamo sono già comprese nella legislazione vigente, e che il nostro progetto è troppo mite.

Ora io credo che nè l'una nè l'altra accusa sia fondata.

Il ministro dice di non essere giurista; ma ha detto esattamente ciò che si deve rispondere all'onorevole Ottolenghi. Egli ha detto: siete riusciti a dimostrare una perfetta analogia di condizioni giuridiche e di fatto tra l'ipotesi penale che noi vogliamo prevedere e l'una o l'altra ipotesi del Codice penale vigente; ma non potrete dimostrare una perfetta identità.

Ora una sanzione penale non si può applicare per analogia: la sanzione penale non può essere applicata che per espressa disposizione di legge. Quindi voi quando mi dimostraste questa corrispondenza, mi dimostraste due cose: la necessità della legge e la sua correttezza: ma non dimostraste la vostra tesi, che la legge non sia necessaria.

Ma l'onorevole Ottolenghi ha detto una ragione che rivela tutta la esperienza che egli ha nelle materie penali. Egli dice: io vorrei che si dicesse che questa legge è già compresa nell'art. 203 del Codice penale, che il fatto che

voi volete punire è già punito a norma di quell'articolo, perchè temo che voi facendone una legge speciale, restiate sicuri di poterla accompagnare con tutto quel contorno di disposizioni con le quali una sanzione penale deve essere completata, e cioè i principî generali del diritto che debbono servire di norma sulla sua applicazione.

Io prego il mio amico Ottolenghi, col quale abbiamo discusso insieme per lunghi anni nelle aule dei tribunali, a volere ascoltare ancora una volta la parola del suo vecchio amico, del suo vecchio contraddittore.

Ella m'insegna, onor. Ottolenghi, che le disposizioni contenute nel primo libro del Codice penale, non sono disposizioni le quali si applichino esclusivamente ai reati preveduti nel Codice penale; sono disposizioni generali per l'applicazione della legge penale, cioè di tutte le sanzioni legislative le quali prevedono ipotesi di reato o ne stabiliscono la pena, qualunque sia la sede nella quale si trovano.

Ora, se così è, come io affermo, non vi è dubbio che qualunque legge penale venga, sarà sempre retta dai principî generali sanciti nel primo libro del Codice penale.

Ma aggiungo di più: questa è una questione che poteva farsi, e si faceva, col vecchio Codice del 1859, il quale spesso parlava « di delitti, di reati di disposizioni di questo Codice ».

Ma questa questione era ben nota a chi ha compilato il nuovo Codice, ben nota a chi ne ha riferito al Parlamento: nè il Senato può avere dimenticato con quanta cura si è cercato di chiarire, di togliere di mezzo questa controversia e di escludere il dubbio che le disposizioni generali del Codice penale non debbano essere applicate a qualunque disposizione penale, fosse pure compresa in altre leggi, non solo future, intendiamoci bene, ma anche già coesistenti o preesistenti al Codice stesso.

E per regolare il passaggio, per regolare l'applicazione delle nuove norme generali alle disposizioni penali comprese nelle leggi antecedenti, fu pubblicato un decreto, ben noto al mio onorevole contraddittore, che stabilisce le norme dirette a coordinare l'antico al nuovo diritto, e conciliarne la simultanea applicazione.

Il timore, dunque, che ha suggerito al nostro collega Ottolenghi la proposta che egli ha fatto, è un timore infondato.

Ma egli procede oltre. Voi non punite efficacemente, egli dice, questi delitti; cos'è un po' di reclusione, quando vi sono di mezzo dei grandi interessi che si possono valutare a milioni?

Io colgo volentieri l'occasione per ripetere un'affermazione fatta dal nostro collega Pierantoni. Le disposizioni di questo progetto di legge non mutano menomamente il diritto esistente: lo completano, lo illustrano, ma non lo derogano.

Niun dubbio quindi che l'editto Pacca rimanga in tutta la sua efficacia, con tutte le sue sanzioni penali.

Credo quindi che le confische, se possono ritenersi veramente efficaci, potranno trovare la loro applicazione anche per l'avvenire. Ma quello che importa di dire è che chiunque ha qualche esperienza di giustizia penale ha sempre considerato la privazione della libertà come pena di gran lunga maggiore di qualunque siasi pena pecuniaria.

Per cui, sia pure un giorno di reclusione, deve ritenersi sufficiente per mettere fuori di dubbio la maggior intensità punitiva della nuova legge, in confronto dell'antica.

Io credo di avere in questa guisa risposto alle obiezioni fatte.

Io raccomando al Senato di votar questa legge. Non tema di dimenticare quell'equanimità che deve sempre presiedere ai suoi lavori; non tema di aver pregiudicato nessun diritto, nessun interesse.

Questo progetto di legge non pregiudica alcuna questione di diritto, rispetta tutte le condizioni di fatto. Chiunque crede di averne ragione, potrà far valere il proprio diritto davanti ai tribunali per contestar l'applicazione di questa legge.

Ma accettandolo quale viene proposto, il Senato può essere esso sicuro di rendere un servizio non solo alla giustizia, ma anche all'arte italiana. (*Vive e generali approvazioni*).

Senatore VITELLESCHI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore VITELLESCHI. Io non avrei domandato la parola se non fosse stato per rilevare un argomento prodotto dall'onor. ministro il quale oltrechè non giova a modificare le mie opinioni, promuove in me un dubbio nel quale

desidererei di avere dall'onor. ministro delle ulteriori spiegazioni.

E giacchè ho dovuto prendere la parola, devo cominciare per ringraziare per le squisite e cortesi parole usate a mio riguardo, tanto dall'onor. ministro, quanto dal relatore della Commissione.

In questa discussione è avvenuto quello che avviene sempre nelle discussioni parlamentari: ossia che ognuno prende una parte evidente della questione e cammina su quella senza occuparsi di quelle che lo sono meno. E questo costituisce una delle grandissime difficoltà di questa sorte di dibattimenti. Siamo tutti d'accordo che l'Italia ha un grande interesse di conservare il suo patrimonio artistico. Siamo egualmente tutti d'accordo che laddove esisteva la felice combinazione di un vincolo che ne conservava una parte doveva considerarsi come un grande beneficio, e che sarebbe stato desiderabile che si conservasse se si fosse potuto. Ma in riguardo alle difficoltà di mantenere un fidecommissio che sia unicamente passivo nessuno mi ha risposto, nessuno ha detto una parola.

L'onor. Pierantoni nel suo erudito discorso ha dimostrato come in tutte le occasioni fino agli ultimi tempi e fino che è stato possibile si è cercato di mantenere questa istituzione a quello scopo.

Ma un fidecommissio deve applicarsi ad un ente vitale. E un patrimonio, una sostanza, per vivere ha bisogno d'avere un passivo e un attivo in corrispondenza l'uno dell'altro.

Questa difficoltà per le ragioni sopraindicate non produceva effetti sensibili per un anno, ma diveniva insuperabile col progredire del tempo. E perciò io non dico che Governo e Parlamento fossero giuridicamente obbligati a mantenere la promessa che avevano fatta, so benissimo che il Parlamento fa e disfa, ma contro il possibile e contro il senso comune non può fare e disfare neanche il Parlamento.

Ed infatti avendo avuto l'onore di far parte di una Commissione che doveva proporre questa promessa soluzione per rendere quella disposizione possibile, ossia per potere mantenere in vita questi fidecommissi, io proposi che questi fidecommissi artistici avessero una dotazione. La questione sarebbe stata così risolta facilmente e senza sacrifici.

LEGISLATURA XVII — 1^a SESSIONE 1890-91-92 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 5 FEBBRAIO 1892

Ma mi fu obbiettato che questa misura avrebbe parso intesa a fare rivivere il fidecommissio come una istituzione, e la Commissione non volle accoglierla.

E così la questione rimase insoluta e ci si ripresenta oggi nelle stesse condizioni di venti anni fa, con in più l'evidenza di tutta la sua gravità.

Ma non è per ribadire questi argomenti che io ho ripreso la parola. Ma bensì per dire al ministro che egli mi ha fornito un argomento, contrario alla sua causa, del quale vorrei conoscere la portata. Egli ha detto che si è trovato affatto sprovvisto di mezzi per fare eseguire le leggi che si riferiscono alla conservazione degli oggetti d'arte, e che perciò ha bisogno di questa legge. Ed io riconosco questa difficoltà, e sarei pronto ad aiutarlo per facilitarli il compito.

Ma l'onorevole ministro dimentica che le disposizioni penali contenute in quella legge concernono esclusivamente le gallerie. Non vi è una parola che accenni ad altre opere d'arte. Ora egli dice che andando all'estero io devo avere veduto come i musei stranieri si arricchiscono delle nostre spoglie. Ed è verissimo, ma di tutti gli oggetti che io vedo arricchirsi le collezioni estere fino ad ora non ne ho visto pur uno che venisse dalle gallerie romane. I fatti che vi concernono sono limitati e recentissimi.

Le collezioni estere si arricchiscono delle spoglie di tutta Italia.

Se il ministro avesse fatto una legge per difendere l'editto Pacca ed applicarlo a tutta Italia, io potrei essere con lui; perchè sebbene io senta molto liberalmente in queste materie, confesso che nelle materie artistiche ho delle debolezze protezioniste.

Ma questo articolo è fatto per le gallerie romane unicamente per queste e quindi in presenza delle ragioni generali che ha dato il signor ministro, esso acquista un carattere sempre più parziale e lasciate che mi valga di questa parola, odioso.

E quindi in questa occasione mi sia lecito domandare al ministro se intende estendere una simile disposizione a tutta Italia per impedire l'esportazione degli oggetti di gran valore e d'interesse nazionale, fuori d'Italia. Le sue dichiarazioni forse se non fosse altro varranno

ad attenuare l'effetto morale di questa legge, e per sapere a che dobbiamo tenercene sulla questione generale e sopra la famosa legge che dovrebbe regolarla efficacemente e egualmente per tutti i casi e non solamente per quelli che sono contemplati in questa legge, in favore della quale gli argomenti dell'onorevole ministro non hanno valso a convertirmi.

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

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

VILLARI, *ministro dell'istruzione pubblica*. Risponderò due brevissime parole all'onorevole Vitelleschi. Egli ha detto: un fidecommissio che non può vivere, fate quel che volete, riman sempre tale. Qual è la conclusione? Io ho proposto colla mia legge, che se non può vivere, noi compriamo i diritti del fidecommissario. Quale sarebbe invece il risultato di ciò che ha proposto l'onorevole Vitelleschi? Giacchè il fidecommissio non può vivere, lasciamo che la galleria prima o poi emigri. Infatti se non si vota la legge, il fidecommissio che non può vivere, se ne va. Invece io dico: provvediamo, perchè, se lo lasciamo andar via, allora tutto è finito. Ma un'altra cosa egli dice, ed in parte almeno giustamente: voi avete parlato degli oggetti che sono finora emigrati, essi però, tutti, meno uno, non erano delle gallerie fidecommissarie, erano invece oggetti di proprietà libera.

Prima di tutto io non credo che sia uno solo il quadro dalle gallerie fidecommissarie emigrato; potrei citargliene diversi. Ma lascio questa questione. Io ho risposto già alla domanda dell'onorevole Vitelleschi circa gli oggetti d'arte liberi, quando ho detto all'onorevole Righi che avevo apparecchiata la legge per la conservazione dei monumenti. Ho avuto l'onore di sottometerla anche al parere dello stesso onorevole Vitelleschi, che mi ha fatto delle osservazioni di cui ho tenuto il debito conto. Dunque egli sa che questo disegno di legge c'è, e che fra poco sarà presentato.

E però a tutte le sue domande io rispondo: quanto agli oggetti di libera proprietà, la legge è già pronta, e sarà presto presentata al Senato; quanto ai fidecommissi che non possono vivere, io nella seconda parte della legge, dico: compriamoli, non li lasciamo scappare. Se invece si segue il consiglio dell'onorevole Vitelleschi,

cioè per ora non votar niente, si andrebbe incontro a quel pericolo che voglio evitare, e quindi prego il Senato di voler dar voto favorevole alla legge.

Voci: ai voti, ai voti.

PRESIDENTE. Essendo domandata la chiusura, domando se è appoggiata.

Essendo appoggiata e nessuno chiedendo la parola, pongo ai voti la chiusura.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

La discussione generale è chiusa. Passeremo alla discussione degli articoli che rileggo:

Art. 1.

Chiunque sottrae, sopprime, distrugge o in qualsiasi modo distrae o converte in profitto proprio od altrui quadri, statue od altre opere d'arte custodite nelle gallerie, biblioteche o collezioni d'arte o di antichità di cui nell'articolo 4 della legge 28 giugno 1871, soggiace alla pena stabilita nella prima parte dell'articolo 203 del Codice penale, salvo le pene maggiori qualora il fatto costituisca un reato più grave previsto dal Codice penale.

Senatore PIERANTONI. Domando la parola,

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PIERANTONI. L'onorevole ministro per la pubblica istruzione ha risposto ad una sola delle mie raccomandazioni.

Invero io gli ho fatta una domanda e poi una esortazione. La domanda è stata questa: È vero o non è vero quello che si è detto dalla stampa: che i quadri, le statue, le collezioni, che la famiglia Torlonia ha ceduto al Governo, sono in numero assai minore del catalogo della galleria? Ella mi ha risposto...

Una voce: Non c'è catalogo.

PRESIDENTE. Non interrompa. Lasci fare a me il presidente.

Senatore PIERANTONI. Mi ha risposto che non c'era catalogo; io credo che vi sia dell'equivoco.

Don Giovanni Torlonia, con testamento del 1821, aperto il 3 marzo 1829, istituì la galleria e lasciò persino detto nel testamento che il piano ove era la galleria era inalienabile, che

non ci potesse abitare chicchessia, neppure un servo, e che non si potesse mai rimuovere quella galleria a meno che gli eredi non avessero voluto migliorare la sede. Il testamento reca anche la disposizione di farsi l'inventario, che doveva essere consegnato in copia al commissario delle arti. Il testamento disponeva che il Governo avesse avuto sempre il diritto di fare delle ispezioni.

Il catalogo non fu fatto nell'ora seguente la morte del testatore, ma poi fu fatto estampato; esiste negli atti notarili.

VILLARI, *ministro dell'istruzione pubblica*. Non è stato pubblicato.

Senatore PIERANTONI. Il Mariotti l'ha pubblicato.

Dunque se si conoscono le camere, nelle quali erano le collezioni Torlonia, e se esiste un catalogo anche tardivo, come si dispensò l'erede dal mantenere la collezione intera ad uso pubblico?

Ma vi ha cosa ancora più grave. Il testatore aggiunse: « Sappiano i miei eredi che della galleria non intendo formare un fidecommesso, ma di affidarne alle persone soprannominate la custodia, giacchè intendo di dedicare la galleria a lustro della capitale e a gradimento del pubblico ».

Il suo atto tende a conservare a lustro sempre maggiore di Roma, una collezione pregevole.

Il testamento vietava perfino che ci fosse una prece al Sovrano per chiedere qualunque deroga alla disposizione. La casa nella parte occupata dalle collezioni doveva rimanere in perpetuo conservata per essere visitata dai cittadini e forestieri che avessero bramata visitarla, come praticasi nei musei ed altre gallerie di case magnatizie.

Ora il primo piano del palazzo Torlonia era inalienabile e destinato all'uso pubblico, se i discendenti erano semplici custodi.

Come mai il Governo ha potuto fare una transazione per cose che non erano in commercio, che non erano degli eredi Torlonia, i quali avevano solamente l'onere della custodia? A questo esempio di scorretta amministrazione ho ben ragione di ripetere *adagio*, non coltivate il pensiero di comprare, di transazioni; prima di decidersi a comprare, bisogna sapere se vi sia un proprietario o un usufruttuario. Sino a quando la legge non svincoli i fidecommessi sulle gal-

lérie, queste sono fuori il commercio, e il Governo non può tirarsi addosso allo Stato liti possibili con la città di Roma, o con altri parenti; perchè supposta una legge, che svolga la riserva dell'art. 24, si dovrebbero chiamare i parenti secondo la misura dei loro diritti.

Quindi io raccomando che non si facciano stipulazioni che per l'amore dell'arte, per il rispetto del diritto sono viziose, intrinsecamente nulle.

Voi ricordate che quando sorse lite tra il Comune e casa Borghese per la manutenzione del diritto di passeggio nella Villa Borghese, il Governo si disinteressò dal litigio, lasciando il peso della lotta al Municipio. Perchè il Governo, che ora transige per altri diritti nazionali, non intervenne?

Il palazzo Torlonia dev'essere espropriato. Esso era ridotto nel valore per l'inalienabilità del primo piano e per la servitù pubblica. L'atto del Ministero dell'istruzione pubblica non può aver liberata la proprietà per far poi pagare maggior prezzo all'espropriante.

Dopo ciò, io posso dire non essere esatto quello che dice l'onor. relatore, che la legge rimane. Dica, *risorga*, perchè prima non fu applicata, poi fu applicata male; contro di essa si fecero transazioni che in tempo non lontano torneranno in discussione e saranno attaccate di nullità.

Ecco perchè io ho pregato e prego di nuovo l'onor. ministro di non seguire i perniciosi consigli di acquisti e di transazioni.

L'onor. Vitelleschi ha detto che questi fidecommessi non possono rimanere in vita; ripeto la sua frase: *un fidecommesso deve avere di che vivere* e le famiglie non possono sostenerne il peso. Ma l'artic. 24 che abolì i fidecommessi in Roma, dette la metà dei beni al possessore, ma fece riserva per gli altri eredi.

In ventidue anni non abbiamo mai inteso che alcuna famiglia patrizia di Roma si fosse lagnata delle piccole spese, che per la volontà dei loro testatori deve fare a custodia della galleria. Se di recente un quadro fu venduto ed altri quadri non si trovano al posto, ciò accadde perchè rendite cospicue di 300, 400 e 500,000 lire all'anno furono divorate in sventurate speculazioni.

Dunque onor. signor ministro, ella, custode delle leggi e del diritto nazionale, ella deve aste-

nersi da transazioni perfettamente contrarie alle leggi all'interesse ed al diritto dello Stato.

Creda onor. Villari, che nessuno più di me è suo amico; nessuno più di me ha per lei devozione, ma il Governo deve far bene le cose. Io sono contento che il municipio di Roma...

PRESIDENTE. Onor. Pierantoni, favorisca restare nei limiti dell'argomento portato dall'articolo primo.

Senatore PIERANTONI. Termino col dire all'onorevole ministro che ove egli persista nel disegno di fare transazioni, persiste in una deliberazione pericolosa (*Bene!*).

Senatore OTTOLENGHI. Domando la parola. (*Rumori*).

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

PRESIDENTE. Avendo l'onorevole Ottolenghi chiesto la parola, rimanderemo a domani il seguito della discussione.

Voci. No, no, ai voti, ai voti!

PRESIDENTE. Allora abbiano ancora un po' di sofferenza e lascino che l'onorevole Ottolenghi parli.

Onorevole senatore Ottolenghi, ella ha facoltà di parlare.

Senatore OTTOLENGHI. Sarò brevissimo. Io sono tutt'altro che contrario alla legge; io anzi le sono favorevolissimo. Soltanto allo stato delle cose io la credo incapace a conseguire lo scopo che l'onorevole ministro si è prefisso di conseguire.

Nel modo in cui l'articolo è concepito, si apre l'adito a mille impunità.

Dirò ancora che l'articolo primo si riferisce all'art. 203 del Codice penale soltanto nella parte penale. Con una sola parola questa legge si potrebbe rendere efficace dicendo che questa è una legge che fa parte integrale del Codice penale.

Ma lasciare una legge speciale come questa, nel modo come è concepita, non credo possa produrre buoni effetti. E non dico altro.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro Villari.

VILLARI, *ministro della pubblica istruzione*. Non dirò che una sola parola all'on. Pierantoni.

Prima di tutto in questa prima parte della legge non si parla affatto di transazione, e

quindi qui non c'entra tale questione, che verrà poi nell'altra parte della legge.

In quanto poi all'affare del catalogo Torlonia, ripeto che il catalogo che doveva essere fatto quando fu costituita la galleria, negli archivi non c'è. Quello che fu stampato è un altro catalogo, che sarà pubblicato nel *Bollettino della pubblica istruzione* e fu fatto molto tempo dopo che la galleria fu costituita, quando essa aveva subito molte e diverse modificazioni. Altro non ho da dire.

PRESDENTE. Nessun altro chiedendo la parola pongo ai voti l'articolo primo.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 2.

Il Governo provvederà a mantenere o reintegrare l'esercizio dei diritti del pubblico sulle gallerie, biblioteche, collezioni d'arte indicati nel precedente articolo, sia che tali diritti risultino da atti di fondazione, sia che risultino da possesso. Darà inoltre i provvedimenti per l'esatto adempimento delle condizioni imposte dai fondatori e pel rispetto dei diritti acquisiti dal pubblico.

Il Governo potrà in qualunque tempo ispezionare le gallerie, collezioni e biblioteche, di cui all'articolo precedente, e dare tutte le disposizioni occorrenti per la loro sicura custodia e conservazione.

(Approvato).

Art. 3.

Chiunque trasgredisce un ordine legalmente dato dall'autorità competente in esecuzione dell'articolo precedente, soggiace alle pene sancite dall'articolo 434 del Codice penale.

(Approvato).

Art. 4.

La presente legge andrà in vigore nel giorno successivo alla sua pubblicazione.

(Approvato).

Il progetto di legge si voterà a scrutinio segreto domani in principio di seduta insieme all'altro disegno di legge sullo « Stato degli impiegati civili », rimandato pel coordinamento all'Ufficio centrale, e all'altro che fin d'ora propongo di discutere nella seduta di domani prima della votazione, intitolato: « Tumulazione

della salma di Ubaldino Peruzzi nel tempio di Santa Croce in Firenze ».

Prego quindi i signori senatori di venire puntuali alle ore due pom. perchè non manchi il numero legale per le votazioni.

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

I. Discussione dei seguenti progetti di legge:

Stato degli impiegati civili;

Tumulazione della salma di Ubaldino Peruzzi nel tempio di Santa Croce in Firenze.

II. Votazione a scrutinio segreto del progetto di legge:

Provvedimenti per le gallerie fidecommissarie (*disposizioni penali*) (*d'urgenza*).

III. Discussione dei seguenti progetti di legge:

Approvazione di contratti di vendita e permuta di beni demaniali;

Modificazione alla legge sulle espropriazioni per causa di pubblica utilità;

Avanzamento nel regio esercito;

Intorno agli alienati ed ai manicomi;

Legge consolare;

Modificazioni alla legge sulla costruzione e sistemazione delle strade comunali obbligatorie;

Modificazioni della legge sull'ordinamento del regio esercito;

Modificazioni alla legge sugli stipendi ed assegni fissi per il regio esercito;

Organici, stipendi e tasse per gli Istituti d'istruzione secondaria classica;

Dichiarazione di pubblica utilità delle opere di prosciugamento della ripa sinistra del fiume Ticino, con facoltà al comune di Sesto Calende d'imporre un contributo alle proprietà fronteggianti.

La seduta è levata (ore 6 e 35).

ERRATA-CORRIGE.

Nel resoconto della tornata del 4 corrente sono incorse talune inesattezze.

Alla pagina 1870, colonna prima, alla linea 29, dove è detto: « la nomina s'intenderà fatta soprannumero » deve leggersi: « si intenderà fatta in soprannumero ».

Alla pagina 1875, prima colonna, prima linea, dopo le parole: « perdita di anzianità », deve farsi punto.

E alla terza linea dello stesso periodo, invece della parola « mancanza » deve leggersi « vacanza ».

Finalmente alla pagina 1895, linea ventiquattro, dove è stampato: « Rimane ancora quello in seguito, ecc. », deve invece leggersi: « Rimane ancora l'emendamento del senatore Puccioni, accettato dall'Ufficio centrale e dal ministro, per cui alle prime parole del testo del progetto si sostituirebbero queste: " Quando in seguito al parere del Consiglio di disciplina il ministro riconoscerà che l'impiegato non deve essere punito ", ecc. ».