

## LXXXIII.

## TORNATA DELL' 11 MAGGIO 1910

## Presidenza del Presidente MANFREDI.

**Sommario.** — Congedi (pag. 2362) — Ritiro d'interpellanza (pag. 2362) — Il Presidente commemora il senatore Cannizzaro (pag. 2362) — A lui si associano i senatori Paterno (pag. 2363), Ciamician (pag. 2363), Todaro (pag. 2365), e, a nome del Governo, il ministro dell'istruzione pubblica (pag. 2364) — Nomina di Commissione (pag. 2366) — Il senatore Garofalo svolge la proposta di legge da lui presentata insieme ai senatori Filomusi-Guelfi, Benèventano ed altri, intorno alle convenzioni d'interessi usurarii (pag. 2366) — Parlano il senatore Filomusi-Guelfi (pag. 2368), e il ministro guardasigilli (pag. 2368) — Il Senato approva la presa in considerazione della proposta di legge (pag. 2368) — Presentazione di relazioni (pag. 2369) — Senza discussione sono approvati i disegni di legge: « Provvedimenti per i debiti redimibili » (N. 205); « Maggiori assegnazioni per la costruzione di edifici ad uso della posta e del telegrafo a Napoli (porto), Genova, Torino, Firenze, Bologna, Siracusa, Forlì e Napoli (stazione) » (N. 198); « Costruzione di un capannone per il servizio doganale di sbarco delle merci nazionali nel porto di Napoli » (N. 210); « Autorizzazione di spesa per il completamento della costruzione dell'edificio per la sede della R. Legazione italiana in Cettigne » (N. 212); « Maggiore assegnazione di L. 67,600 al fondo di riserva per le spese impreviste a reintegrazione di ugual somma prelevatane per spese di missione all'estero di funzionari civili e militari con funzioni diverse da quelle diplomatiche e consolari » (N. 203); « Maggiori e nuove assegnazioni e diminuzioni di stanziamento su alcuni capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1909-1910 » (N. 204) (pag. 2369) — Non ha luogo discussione generale sul disegno di legge: « Interpretazione autentica della legge 25 febbraio 1904, n. 57, relativamente al diritto di stabilità e di licenziamento per i veterinari municipali » (N. 185) — Sull'art. 1º parla il senatore Mortara (pag. 2375-80), e gli risponde il ministro guardasigilli (pag. 2379-80) — L'art. 1º è approvato; e, senza osservazioni, si approva l'art. 2º e ultimo (pag. 2380) — Presentazione di disegni di legge (pag. 2380) — È aperta la discussione generale sul progetto di legge: « Provvedimenti sulle decime agrigentine » (N. 12) — Parlano i senatori Finali (pag. 2380-88), Pierantoni (pag. 2387), il relatore senatore Tiepolo (pag. 2382), e il ministro guardasigilli (pag. 2384-89) — Chiusa la discussione generale, si rinvia quella degli articoli alla successiva seduta (pag. 2389).

La seduta è aperta alle ore 15.5.

Sono presenti: il Presidente del Consiglio, ministro dell'interno, ed i ministri degli affari esteri, della guerra, della marina, del tesoro, delle finanze, dei lavori pubblici, di grazia e

giustizia, della istruzione pubblica e delle poste e dei telegrafi.

FABRIZI, segretario. Da lettura del processo verbale della seduta precedente, il quale è approvato.

**Congedi.**

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i senatori Bordonaro, Driquet, Marazio e Lamberti.

Se non vi sono osservazioni, questi congedi s'intenderanno accordati.

**Ritiro d'interpellanza.**

PRESIDENTE. Informo il Senato che il senatore Grassi con una sua lettera dichiara di ritirare l'interpellanza, che, unitamente ai colleghi Caruso e Chironi, aveva indirizzato ai ministri del tesoro e di agricoltura, per sapere i motivi del ritardo della registrazione alla Corte dei conti dei decreti di istituzione delle scuole professionali femminili di Macomer e di Comiso, e dei decreti di riordinamento delle scuole d'arti e mestieri di Penne (Teramo) e di ceramica di Grottaglie, essendosi nel frattempo provveduto.

**Commemorazione del senatore Cannizzaro.**

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi,

Uno splendore, ch'era fra noi, per la morte non si è spento; è salito alla immortalità. Il nome di Stanislao Cannizzaro basta all'elogio; anzi elogio non può esservi, che gli sia pari. (*Bene*). È quel nome, che fu eminente nella cattedra, negli Istituti e nelle Accademie; che vivrà insigne nei volumi dei dotti, negli annali della scienza: quel nome, che nel 1891 dalla Società Reale di Londra meritò la grande medaglia Copley per contributo alla filosofia chimica, che fece il Cannizzaro compagno ai Volta, ai Matteucci, ai Plana: quel nome, che fu dato dal Mund, il benemerito socio straniero dell'Accademia de' Lincei, al premio da lui destinato ad incoraggiamento degli studi della chimica e della fisico-chimica; talmente vedevano gli stranieri personificata in Stanislao Cannizzaro la scienza chimica italiana: (*benissimo*) quel nome, che nel 13 luglio 1896 ebbe solennità e medaglia, che porta inciso: *A Stanislao Cannizzaro, amici, allievi, ammiratori italiani e stranieri nel LXX anno della nascita*.

Culto della scienza e culto della patria si contesero il cuore del giovane al suo fiorire. Di Palermo la nascita e le scuole avute, andò nel 1845 ad apprendere dal Melloni, il più

grande fisico di quel tempo, in Napoli, ove al Congresso degli scienziati di quell'anno lesse una memoria di fisiologia; e di là lo portò al laboratorio del Piria in Pisa il suo genio scientifico: ma la voce della nazionale riscossa lo richiamò in Sicilia nel 1847 fra i rivoltosi a 21 anno; il gennaio 1848, scoppiata la rivoluzione, lo vide ufficiale di artiglieria a Messina; e nel marzo fu l'eletto di Francavilla alla Camera dei comuni nel Parlamento Generale di Sicilia, con l'ufficio del più giovane, quello di segretario.

Bombardata e caduta Messina il 7 settembre 1848, mandato a Taormina commissario del Governo provvisorio, vi tenne ferma la resistenza alle truppe borboniche; ma fu costretto a firmare nel 12 l'armistizio. Nel maggio 1849, dopo il disastro di Novara, perdute le speranze, i borbonici vittoriosi in ogni punto, emigrò a Marsiglia; di là fu in Parigi nell'ottobre; e ripigliò nell'esilio tutta l'attività scientifica. Allettato a rivedere il cielo d'Italia, accettò nel 1851 di professar chimica nel collegio nazionale di Alessandria; e nel 1855 salì la cattedra universitaria in Genova. Liberata l'isola nel 1860 per il prodigio di Garibaldi e dei Mille, volò a riabbracciare la madre in Palermo ed all'opera di stabilire e difendere i preziosi acquisti della libertà. L'insegnamento ricusato a Napoli ed a Pisa, preferì nel 1861 la cattedra in Palermo stessa: vi era stato studente, vi rientrava maestro. Ma, Roma libera e coronata capitale d'Italia, volsevi la sua devozione, e qui fu come astro accolto, che ha brillato nella cattedra di chimica generale e nell'Istituto di chimica da lui fondato e diretto sino all'estremo delle sue forze; maestro, quanto eccellente, buono, amorevole, instancabile. Fu vita di laboratorio, cominciata a 19 anni, vita intiera di studio e lavoro.

Delle scoperte, che diede il Cannizzaro sin dal 1865 alla scienza; del grande pregio dei numerosi lavori pubblicati in volumi ed in riviste, han detto e diranno gli scienziati; ne conterà il tesoro la storia della chimica. Ben figurava il celebre chimico nell'Ordine Civile di Savoia fra gli ornamenti dello Stato per i profondi studi e le dotte fatiche: ma più alto di tutte le croci e le commende nazionali e straniere, ond'era fregiato, saliva il suo merito, saliva la sua fama.

Il titolo di accademico, e, poteva anche es-

sere quello del lustro dato alla patria, gli valse la scelta del Re a sedere in questo Consesso, nel 15 novembre 1871. Poco tardò a mostrarvi valore ed autorità. Fu degli oratori più ascoltati ed efficaci nelle discussioni pur in materie politiche e di alta amministrazione e di pubblico diritto. Pronunciò nel 1876 il suo primo notevole discorso, che fu sul nuovo Codice penale, in specie sulla pena di morte. La sua parola, sempre assennata, successivamente portò con pensiero profondo ai più gravi argomenti; de' quali è principalmente da menzionare quello delle incompatibilità parlamentari; quello famoso dell'abolizione del macinato; quello caloroso della riforma elettorale politica e dello scrutinio di lista. Parlò innumerevoli volte utilmente ad opportunità; trattò a vari propositi della istruzione; e del bilancio dell'istruzione fu relatore valentissimo per due esercizi. Lungo molte Sessioni, in più Legislature, dal 1886 al 1904, il Senato lo ebbe Vice-Presidente sommamente gradito e considerato, come sino alla fatal ora di questo pianto ha in lui onorato il suo decano.

Di quella voce, che qui risuonò, come nell'Istituto dalla cattedra, a chi l'intese l'eco si riprodurrà nell'udito, rammentando l'attenzione prestatavi; ma della vista amata di Stanislao Cannizzaro saremo privi per sempre. Non però egli è tutto estinto, vivendone la fama e la gloria. Immaginiamo il suo genio nelle superne sfere alla contemplazione di atomi chi sa mai quali e quanto differenti da quelli di quaggiù; e mandiamo a lui l'ultimo addio. (*Vivissime approvazioni - Applausi*).

Domani la sua spoglia sarà onorata di esequie.

Una Commissione di senatori, designati dalla sorte, si unirà alla Presidenza in tale funzione.

Ha facoltà di parlare l'onor. Paternò.

PATERNÒ. Signori Senatori. Concittadino del prof. Cannizzaro e cultore di chimica, non posso esimermi dal dire una parola di doloroso rimpianto per la grave sventura che ha colpito la scienza italiana.

La commozione che mi vince ed il tempo, non mi consentono che io lumeggi in questa Assemblea la grande figura di Stanislao Cannizzaro. L'affetto che mi legò a lui per un numero di anni che risale e si disperde nella mia infanzia (perchè lo rammento fin dal 1852, quando

veniva a Novi Ligure per tenere a battesimo mio fratello), la consuetudine giornaliera della vita, la comunità degli studi mi metterebbero in grado, se avessi la calma necessaria, di poter rivelare tutta l'anima sua, tutta la sua intelligenza. Ma non posso farlo, nè debbo farlo. Dirò soltanto che come patriota egli era il solo superstite del Parlamento siciliano del 1848, di quell'ultimo Parlamento siciliano che se da una parte rappresenta la più antica tradizione parlamentare nella storia del mondo, fu nella storia d'Italia il primo Parlamento che abbia proclamato altamente l'unità Nazionale.

« Che benedica Iddio ed ispiri i voti del Parlamento indirizzati a questo santo fine; ch'Egli risguardi benigno la terra di Sicilia, e la congiunga ai grandi destini della Nazione italiana, libera, indipendente ed unita ».

Con questi auguri e con questi propositi fu inaugurato da Ruggero Settimo il 25 marzo 1848, il nostro Parlamento.

Dello scienziato non mi è possibile neanche accennare l'opera. Dirò soltanto che, quando si festeggiò nel 1896 il settantesimo anniversario della sua nascita, la Società chimica di Londra, rivolgeva a lui un indirizzo nel quale erano scritte queste parole:

« Tra i fondatori della scienza chimica, il Vostro nome passerà negli annali della scienza nostra in così alto grado di onore e stima, da essere congiunto a quello dei Vostri grandi compatrioti: Galilei, Torricelli, Volta e Galvani ». (*Benissimo*).

Nè meno calorosi erano gli altri indirizzi venuti da ogni parte del mondo. Ma Egli nel discorso di ringraziamento, cominciava con queste parole: « Non temete che il coro degli elogi che avete udito negli indirizzi letti e che si ripete nelle lettere e nei molti telegrammi giunti oggi al Comitato, mi faccia montare i fumi al cervello ». (*Bene*).

Il valore dello scienziato era indicato da tutti gli indirizzi che sono sintetizzati in quello della Società chimica di Londra: il carattere dell'uomo è affermato nella sua risposta! (*Bene, bravo, approvazioni vivissime*).

CIAMICIAN. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CIAMICIAN. Onorevoli colleghi. Non avrei mai pensato che avrei dovuto prendere la parola per la prima volta in quest'Aula in una

circostanza così luttuosa. Dopo le elevate parole dell' illustre Presidente e dopo le nobili parole del maggiore allievo del prof. Cannizzaro, io potrei tacere; ma considero mio dovere, essendo io pure stato allievo di questo nostro grande Chimico, di commemorarlo in questa Assemblea per testimoniare la grande riconoscenza che gli devo.

Stanislao Cannizzaro è stato un riformatore della chimica; un grande riformatore in questo senso: vi sono dei periodi nello sviluppo della scienza in cui le verità non possono essere generalmente riconosciute; sono, per così dire, latenti, vi sono delle contraddizioni, i fatti non appaiono alla mente di tutti con quella chiarezza che realmente sarebbe necessaria. La conseguenza di questo stato di cose è un generale scoraggiamento; si abbandonano le idee perchè sembrano troppo ardite, perchè non si ha il coraggio di investigare il modo di metterle in concordanza coi fatti. Questo periodo attraversò la chimica verso la fine della prima metà del secolo scorso. Le leggi e le ipotesi vi erano; vi era l'ipotesi fondamentale — si trattava dell'ipotesi atomico molecolare — ma per certe sconcordanze e certe contraddizioni non si osava affermare che questa ipotesi potesse servire di base all'ulteriore sviluppo della scienza. Cannizzaro con la sua grande opera di critica scientifica dimostrò che queste contraddizioni erano soltanto apparenti, che la teoria atomica doveva essere applicata alla spiegazione dei fatti generali, che non vi era nessun reale disaccordo fra l'ipotesi di un altro grande italiano, Amedeo Avogadro, ed i fatti allora conosciuti. In questo modo l'esperienza fu messa in accordo con l'ipotesi fondamentale e questa poté trionfare. Ma non trionfò subito. Come sempre accade, le menti non seppero tosto intravedere la nuova luce che si splendeva dalle idee del nostro Cannizzaro. In un celebre Congresso, tenuto a Karlsruhe nel 1860, egli esposé le sue vedute, ed un illustre contemporaneo scrisse più tardi che l'impressione riportata fu che gli cadde la benda dagli occhi e quello che prima sembrava contraddizione e confusione, si presentava con chiarezza meravigliosa. Questa è l'opera per la quale il Cannizzaro sarà sempre ricordato nella storia della chimica.

Ma il Cannizzaro non è stato soltanto un

grande scienziato: è stato anche un grande maestro. Egli stesso lo diceva: l'opera mia è quella di un modesto maestro di scuola! Egli infatti aveva saputo congiungere l'opera dello scienziato con quella del docente, cosa che non a tutti è data. Molti trovano che l'esercizio dell'insegnamento può recare danno alla propria attività scientifica, ma il Cannizzaro questa contraddizione non ha mai sentita. Egli traeva l'ispirazione dalla scuola e portava nel laboratorio le idee che gli venivano alla mente durante la lezione orale.

Il Cannizzaro fu maestro non soltanto nella scuola, ma anche nel laboratorio. È una cosa strana come l'attitudine a diventare un grande capo scuola dipenda da fatti che è difficile precisare. Sembra che essa prenda origine dall'entusiasmo che il maestro sa infondere nei propri allievi e dalla libertà che lascia loro perchè ciascuno trovi la propria via. Non è indicando la strada da seguire che si avviano i giovani a lavorare per il progresso della scienza, ma bensì infondendo loro il proprio sacro fuoco.

Questo il Cannizzaro lo seppe fare meravigliosamente.

Ed ora, onorevoli colleghi, egli giace nella sua scuola, là ove la sua parola ha echeggiato, là dove ha suscitato tanti entusiasmi. La sua salma, che riposa tra i fiori, circondata dai suoi scolari, è una visione commovente, e una apoteosi!

Nell'ultimo Congresso che la Società per il progresso delle scienze tenne a Padova nello scorso settembre, l'illustre Presidente del Consiglio, in un poderoso discorso che rivelò, per così dire, la scienza italiana a se stessa, chiamò il Cannizzaro: il grande Patriarca della chimica italiana! E noi lo consideravamo come tale, noi lo consideravamo come eterno, giacché non ci si può abituare a che gli uomini grandi debbano finire!

Invece Cannizzaro è morto! Ma non è morto per noi: la sua memoria rimarrà sempre scolpita nei nostri cuori. Nella scienza egli è già immortale! (*Approvazioni - Applausi*).

CREDARO, ministro della pubblica istruzione. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CREDARO, ministro della pubblica istruzione. Onorevoli senatori! Un'altra di quelle figure nobilissime, che sembrano riassumere

nella loro vigorosa esistenza tutta la vita migliore, tutte le idealità più feconde e le più alte aspirazioni del nostro paese, assurto a vita nazionale, si è spenta!

Stanislao Cannizzaro fu uno di quegli spiriti sovrani che, e nel campo del pensiero, e nella pratica della vita, sentono incessantemente lo stimolo dell'ideale. Il giovane scienziato, che, appena diciannovenne, a Napoli, si fa ammirare nel Congresso degli scienziati per una originale memoria di fisiologia, tre anni dopo, scoppiata la rivoluzione, diventa ardito patriota, segretario della Camera dei comuni, commissario del Governo provvisorio, capitano d'artiglieria, e alla causa della libertà consacra le forze dello spirito ardente, del corpo vigoroso. In Francia prima, nell'ospitale Piemonte di poi, il Cannizzaro fu di quella schiera gloriosa di esuli illustri che ci diedero un'Italia.

Dell'esilio fu frutto quel «Sunto di un corso di filosofia chimica», che collocò il Cannizzaro fra i primi chimici del tempo e che, con altre opere geniali, legò il nome di lui ai grandi progressi della chimica nella seconda metà del secolo XIX.

Come tutti i grandi scienziati, egli stendeva l'ala del suo ingegno fervido e acuto, oltre i confini segnati alla disciplina speciale. Di questa singolare versatilità e, direi quasi, universalità della mente del Cannizzaro, come scienziato e come maestro, infiniti esempi registra la storia della cultura e della scuola nazionale. Di qui si alimentava quella fiamma di giovanile entusiasmo, onde egli si accendeva nella discussione e che dava luce e calore alla sua parola grave solenne: di qui quella energia tenace, che egli metteva nell'attuare i ben concepiti e maturati disegni.

Ne sono prova cospicua l'istituto chimico da lui fondato e diretto, nell'Ateneo della capitale, e il laboratorio chimico centrale delle gabelle, al quale impresse un indirizzo rigorosamente scientifico.

Del Consiglio superiore della pubblica istruzione il senatore Cannizzaro fu quasi ininterrottamente membro e vice presidente, durante i lunghi anni del suo magistero universitario; e in quell'alto Consesso, che accoglie quanto di più eletto ha la scienza e il sapere italiano, la sua parola, in tutte le questioni più gravi,

era ascoltata con attenzione, più che deferente, religiosa.

Ad attestare finalmente la fama europea dell'insigne professore dell'Università di Roma, basti ricordare la istituzione, che, in onore di lui e a perpetuo ricordo degli eminenti servigi da lui resi alla scuola, alla scienza, e all'umanità, un benemerito socio straniero della nostra R. Accademia dei Lincei, volle di recente sorgesse in Italia, per il conferimento di un premio internazionale per gli studi di fisica e di fisico-chimica, istituzione intitolata al nome glorioso di Stanislao Cannizzaro.

Il Consiglio dei ministri, interprete della volontà del Parlamento e del Paese, deliberò che i funerali del Padre della chimica italiana siano fatti a cura e a spese dello Stato, perchè le grandi scoperte della scienza elevano la dignità di tutto un popolo, ne accrescono il prestigio e la gloria, e sono viva sorgente di ricchezza e di benessere economico e morale per tutte le classi. (*Approvazioni generali*).

TODARO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

TODARO. Mi induco a prendere la parola, dopo i discorsi eloquenti, coi quali il Presidente e gli altri oratori hanno commemorato Stanislao Cannizzaro.

Ho sentito la voce della scienza della quale si sono fatti eco due eminenti chimici che sono stati scolari di Stanislao Cannizzaro: ho sentito le parole nobilmente dette dal ministro della pubblica istruzione in nome del Governo e delle onoranze che giustamente ad un genio come il Cannizzaro il Governo ha stabilito tributare.

Permettetemi ora che io mi renda interprete del sentimento del Paese per unire la sua voce al coro di quelle che hanno echeggiato nel Senato in commemorazione di Stanislao Cannizzaro.

Il dolore del paese è universale e profondo, ed io mi sento autorizzato di associarmi a questo tributo di riconoscenza e di venerazione, a nome della Sicilia, che gli ha dato i natali, e dell'Italia intera che vanta questo genio, che il mondo intellettuale ha onorato ed onorerà sempre.

La perdita di Stanislao Cannizzaro non è solo perdita dell'Italia e della Sicilia, è perdita di tutta la civiltà umana.

Però perdita momentanea e materiale, perchè il suo spirito, la sua influenza sul pensiero umano resterà immortale, e il suo nome venerato finchè l'umanità seguirà la via del progresso. (*Approvazioni*).

#### Nomina di Commissione.

PRESIDENTE. Si procederà ora al sorteggio dei nomi dei componenti la Commissione che dovrà unirsi alla Presidenza, domani ai funerali del compianto senatore Cannizzaro.

La Commissione sorteggiata è composta dei senatori Finali, Massarucci, Reynaudi, Volterra, Serena, Masdea e Frascara.

**Svolgimento di una proposta di legge di iniziativa dei senatori: Garofalo, Filomusi-Guelfi, Beneventano, Mortara, Mazziotti, Bettoni e Cencelli intorno alle convenzioni di interessi usurari.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo « Svolgimento di una proposta di legge d'iniziativa dei senatori Garofalo, Filomusi-Guelfi, Beneventano, Mortara, Mazziotti, Bettoni e Cencelli intorno alle convenzioni di interessi usurari ».

Il senatore Garofalo ha facoltà di svolgere la proposta, affinchè possa il Senato deliberare sulla presa in considerazione.

GAROFALO. Signori Senatori. La proposta che alcuni colleghi ed io abbiamo avuto l'onore di presentare al Senato, consiste in un solo articolo, anzi, per maggiore esattezza, in un mezzo articolo. Si tratta solo di una aggiunta all'art. 1831 del Codice civile, aggiunta, la quale, quantunque brevissima, potrà far cessare non poche iniquità che oggi il giudice deve, necessariamente, sanzionare, perchè a ciò è obbligato dalla legge.

La proposta è la seguente:

« L'art. 1831, parte III del Codice civile è modificato come segue:

« L'interesse convenzionale è stabilito a volontà delle parti ».

Noi proponiamo di aggiungere:

« Quando esso però sia in tale sproporzione con la prestazione fatta, da mostrare che il creditore abbia abusato del bisogno, della inesperienza, della ignoranza e dello stato di animo del debitore, può essere ridotto a quella misura

non inferiore all'interesse legale, che il giudice creda equa, tenuto conto delle circostanze speciali ».

Ora, nel presentare tale proposta, noi non siamo nella illusione che con essa si possa dare un colpo mortale all'usura; e nemmeno, che questa piaga possa venirne di molto attenuata: il credere ciò sarebbe puerile. L'usura, come il giuoco di azzardo, come la prostituzione, è uno di quei mali che sono inseparabili dalla società; essa potrà solamente essere attenuata, non dico scomparire, con le migliorate condizioni economiche generali della popolazione e nelle campagne con la istituzione di Casse di credito agricolo.

Ma lo scopo di questa nostra proposta è di togliere ai contratti usurari la tutela che oggi essi hanno dalla legge.

Nella relazione che accompagna un progetto precedente, sulla stessa materia, presentato alla Camera dei deputati nel 1901, dall'onorevole Sonnino, si leggono queste parole giustissime: « la nostra attuale giurisprudenza si sforza di smascherare e punire l'usura palliata, ma, di fronte alle precise disposizioni del Codice civile, essa non ha armi per colpire l'usura formale che risulti da atti scritti ».

Infatti, noi abbiamo nel Codice civile una disposizione che autorizza esplicitamente l'usura, perchè ammette qualunque specie di patto usurario; è la disposizione dell'art. 1831 del Codice civile, nel quale è detto che l'interesse convenzionale è stabilito a volontà delle parti. Vi è inoltre l'art. 1282, dove è ammessa la capitalizzazione degli interessi senza limite alcuno. Dunque qualunque scandalosa usura è ammessa, e le è data la tutela legale.

Questo stato della nostra legislazione è ciò che domandiamo di far cessare, perchè, se l'usura è cosa immorale, la legge non deve essere complice e protettrice di questa immoralità.

Del resto, quasi tutte le legislazioni moderne sono entrate in questa via; l'usura è oggetto di disposizioni proibitive in quasi gli Stati di Europa: l'Austria, la Germania, alcuni Cantoni della Svizzera hanno, contro di essa, disposizioni penali; ed anche noi, nel Codice per la colonia Eritrea, abbiamo stabilito qualche cosa, non particolarmente contro l'usura, ma una disposizione molto più generica che comprende i patti usurari.

Io presi parte, nel Consiglio coloniale, alla redazione del Codice civile per la colonia Eritrea; ed in tale occasione feci una proposta simile a quella che ho avuto l'onore di leggere ora all'Assemblea. Il senatore Scialoja, che era relatore per il Codice civile, propose una disposizione assai più larga, la seguente: « Il giudice può negare, o ridurre l'efficacia dei patti contrattuali, che siano sproporzionatamente gravosi, in modo da far presumere che non furono consentiti con sufficiente libertà ». Io non insistei allora sulla mia proposta, e fu approvata quella, più ampia, dell'onor. Scialoja. Certamente, se si avesse il coraggio d'introdurre questa modificazione nel nostro Codice civile, sarebbe inutile una disposizione speciale contro l'usura; ma non credo che riforme così radicali si vogliano fare alla nostra legislazione.

Perciò noi ci limitiamo ad una piccola modificazione, quella che ho avuto l'onore di esporre. Si domanderà. Quale sarà poi l'utilità pratica di questa disposizione? Io credo che essa potrebbe in molti casi evitare la spogliazione di una famiglia, quando sia possibile di scoprire patti usurari in un contratto di mutuo, o in contratti analoghi, perchè, per analogia, questa disposizione potrà forse essere estesa a casi diversi da quello del mutuo.

Non si creda che patti di tal genere non si scrivano mai; si scrivono qualche volta, perchè si abusa della inesperienza del debitore, o della sua ignoranza. A me accadde di vedere un contratto, in cui vi era un patto scandaloso di anatocismo. Il debitore morì; il creditore per molti anni rimase in silenzio; ma quando si avvicinò il compimento dei 30 anni, allora cominciò ad agire contro gli eredi. Lascio immaginare di quanto si era aumentato il capitale, che di anno in anno era cresciuto con rapidità vertiginosa. In questo modo può essere consumata la rovina di una famiglia.

È cosa indegna che simili contratti debbano essere sotto l'egida della legge, di quella legge medesima, che pur non concede azione per i debiti di giuoco. Intanto, faccio notare, nel giuoco la immoralità è molto minore, perchè eguale è il rischio delle due parti (quando si tratta di giuocatori onesti) ed eguale è la probabilità del guadagno.

Noi non abbiamo proposto pene contro gli usurai; e ciò non tanto perchè, come si crede

generalmente, le pene siano inefficaci, e possano essere facilmente eluse (perchè la stessa cosa si potrebbe dire di molti altri reati: falsificazione di carte di credito, ricettazione abituale di oggetti furtivi), — non per questa ragione dunque, ma perchè, come fu notato nella relazione sul progetto Sonnino, il male può essere talvolta dalle pene reso maggiore, perchè l'interesse usurario si aumenta di una quota corrispondente al premio di assicurazione contro la pena minacciata. Ed è inoltre, resa più difficile la condizione della vittima dell'usura, perchè essa dovrebbe difendersi contro gli effetti di un reato, di cui sarebbe moralmente complice.

Noi non abbiamo neppure proposto di determinare il saggio massimo dell'interesse permesso, come si era fatto in precedenti progetti. Non crediamo che ciò si possa fare, perchè la misura dell'interesse non può non variare secondo il rischio, e di questo elemento non è possibile non tener conto.

Nel progetto Della Rocca del 1894, presentato alla Camera dei deputati, era stabilito un limite massimo per gli interessi superiori a quello legale. Ma questo limite massimo può dar luogo ad ingiustizie. Perchè non vi siano ingiustizie, dovrebbe essere determinato variamente, secondo le diverse regioni, e secondo le condizioni sociali dei contraenti, e secondo le garanzie date. Ora, simili distinzioni andrebbero all'infinito; non è possibile farle. E poi generalmente si è riconosciuta l'inutilità di apporre limiti, che siano assolutamente insuperabili, agli interessi convenzionali.

Noi crediamo dunque che bisogna limitarsi soltanto a quello che abbiamo proposto; cioè che quando sia evidente la sproporzione tra l'interesse convenuto e la prestazione fatta, in modo che non si possa dubitare che il creditore abbia approfittato del bisogno, dell'ignoranza o dello stato d'animo del debitore, l'interesse convenuto possa essere ridotto ad una equa misura.

Non entrerò a discutere, in questo momento, tutte le obiezioni che si possono fare; accennerò soltanto alla più ovvia: che il giudice avrebbe troppo arbitrio. Però un simile arbitrio del giudice si ammette nell'apprezzamento di altri fatti, per esempio, quando si tratta di cause di obbligazioni contrarie al buon costume. Inoltre, in qualsiasi obbligazione, quando si

LEGISLATURA XXIII — 1<sup>a</sup> SESSIONE 1909-910 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL' 11 MAGGIO 1910

tratta di minori, di interdetti, o di inabilitati, già fin da ora si danno al giudice facoltà simili a quella da noi proposta.

Forse anche si possono temere le incertezze della giurisprudenza; ma a ciò si può rispondere che, se è molto difficile definire l'usura in genere, è molto facile poi riconoscere nei casi speciali se usura ci sia stata o non ci sia stata.

A questo proposito mi permetteranno di leggere alcune parole che trovo nella relazione Gianturco sullo stesso argomento, dette dal deputato Reichensberger al Reichstag:

« Ritengo, egli diceva, assolutamente erronea verso la giustizia l'opinione che essa non sarà in grado di riconoscere il negozio usurario. Se nel pubblico si crede di poter asserire: "In questo e quell'altro caso vi è stata usura", ben potrà anche il giudice formarsi una identica convinzione.

« Egli avrà la vista corta per lo meno quanto quella del pubblico, tranne che non si pensi che i magistrati siano ciechi e non si trovino in condizione di vedere ciò che tutti gli altri vedono ».

Adesso, trattandosi di una semplice deliberazione della proposta, non esaminerò altre possibili obiezioni; non dirò le ragioni per cui non abbiamo creduto di ammettere in questo progetto le prove per testimoni; questo potrà più tardi essere oggetto di discussione.

Io trovo che con l'approvazione di questo progetto, si farebbe un primo passo nella lotta contro l'usura; nulla impedirà in seguito, quando se ne veda la opportunità, di aggiungere sanzioni penali.

Intanto sarà stabilito un principio, e si saprà che gli usurai, se non puniti, non sono più protetti dal Codice. (*Commenti, approvazioni*).

FANI, ministro di grazia, giustizia e dei culti. Il Governo non si oppone alla presa in considerazione di questo progetto di legge.

FILOMUSI-GUELFI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

FILOMUSI-GUELFI. Prendo la parola per dire la ragione per la quale ho apposto la mia firma per appoggiare la proposta del senatore Garofalo per un disegno di legge per la repressione dell'usura. Come egli bene ha detto, provvedimenti per la repressione dell'usura si tro-

vano in tutta Europa; così in Germania; in Austria, nei Cantoni svizzeri. E la tendenza di combattere l'usura non è moderna; se ne hanno esempi anche nell'antichità. Non indugiò nei ricordi storici, di quelli specialmente che si riferiscono al diritto romano; ed al posteriore diritto italiano; e finisco con un ricordo.

Nel diritto mosaico si hanno parecchi testi adottati per prova che presso gli Israeliti fosse proibita l'usura tra ebrei ed ebrei, non tra ebrei e stranieri. Ma nel 1807 in un solenne convegno di rabbini fu deciso (marzo 1807), che tale interpretazione, ripetuta in tempi diversi ed in diversi luoghi, è ragione di prevenzioni contro di essi. Ora questo convegno dichiarò solennemente che il testo, che autorizza a prestare danaro con interesse agli stranieri deve intendersi per quelle nazioni, che commerciano cogli israeliti e che essi stessi proteggono tale prestito, e cioè in base ad un diritto di natura di reciprocità. Questa la decisione, indi aggiunge: « Ma anche con ciò non s'intende di parlare di interessi eccessivi, che sono una iniquità, ed abominevoli dinanzi al Signore ». E finisce dichiarando « che l'usura secondo il diritto biblico e talmudico è indistintamente proibita e tra ebrei ed ebrei, e tra ebrei e cittadini di altre nazioni, e tra stranieri di tutte le nazioni ».

E tanto a me basta, perchè ulteriori e particolari osservazioni, son riservate e per la discussione negli Uffici, e per la pubblica discussione, se il disegno di legge avrà l'adesione del Senato per la presa in considerazione. (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. Domando al ministro di grazia e giustizia se ha nulla da osservare.

FANI, ministro di grazia e giustizia e dei culti. Dichiaro che il Governo non si oppone alla presa in considerazione della proposta svolta dal senatore Garofalo.

PRESIDENTE. Interrogo il Senato se crede prendere in considerazione la proposta di legge testè svolta.

Chi approva la presa in considerazione è pregato di alzarsi.

(È approvata).

PRESIDENTE. Questa proposta di legge sarà trasmessa agli Uffici.

## Presentazione di relazioni.

BISCARETTI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

BISCARETTI. A nome dell'Ufficio centrale, ho l'onore di presentare al Senato la relazione sul disegno di legge: « Vendita a trattativa privata al comune di Genova d'immobili demaniali e transazione della vertenza con lo stesso Comune per la demolizione delle Fronti Basse ».

BODIO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BODIO. Ho l'onore di presentare al Senato, in nome della Commissione per i trattati internazionali, la relazione sul disegno di legge: « Applicazione della Convenzione internazionale di Berna del 26 settembre 1905 per l'interdizione dell'impiego del fosforo bianco nell'industria dei fiammiferi ».

PRESIDENTE. Do atto ai senatori Biscaretti e Bodio della presentazione di queste relazioni che saranno stampate e distribuite.

**Approvazione del disegno di legge: « Provvedimenti per i debiti redimibili » (N. 205).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Provvedimenti per i debiti redimibili ».

Prego l'onorevole senatore, segretario, Fabrizi di darne lettura.

FABRIZI, segretario, legge:

(V. Stampato N. 205).

PRESIDENTE. È aperta la discussione generale su questo disegno di legge. Se nessuno domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale: passeremo alla discussione degli articoli che rileggo:

## Art. 1.

Agli effetti di cui all'art. 3 della presente legge, è autorizzata la creazione di un nuovo titolo redimibile, fruttante l'interesse annuo di lire 3 per cento netto, esente da ogni imposta presente e futura.

L'interesse sarà pagato in rate semestrali anticipate, scadenti il 1° aprile e il 1° ottobre di ciascun anno; e l'ammortizzazione avrà luogo nel periodo di cinquant'anni.

(Approvato).

## Art. 2.

La rendita redimibile da emettersi in conformità dell'articolo precedente, sarà inscritta nel Gran Libro del Debito pubblico per categorie, ciascuna del valore capitale nominale di lire 175 milioni. L'emissione per ciascun esercizio finanziario non potrà eccedere il valore capitale occorrente per ricavare la somma di lire 150 milioni.

Ciascuna categoria sarà composta di titoli unitari del valore capitale di lire 500, con facoltà al ministro del tesoro di emettere titoli sub-multipli da lire 100, e titoli multipli, che potranno essere da lire 2,500, 5,000, 10,000, e 20,000.

Sono estese a questa nuova rendita tutte le disposizioni di legge che regolano il Gran Libro del Debito pubblico dello Stato, in quanto non siano contrarie alla presente legge.

(Approvato).

## Art. 3.

Il ministro del tesoro potrà valersi del nuovo titolo redimibile 3 per cento, creato con la presente legge, per provvedere ai pagamenti considerati dall'art. 3 della legge 24 dicembre 1908, n. 731 e dell'art. 22 della legge 7 luglio 1907, n. 429 modificato dalla legge 25 giugno 1909, n. 372.

Lo stesso ministro è autorizzato a valersi eventualmente del nuovo titolo anche per le operazioni considerate dagli articoli 4 e 5 della predetta legge a parità di rendita netta col titolo 3.50 per cento netto redimibile, al quale si riferiscono i due citati articoli.

(Approvato).

## Art. 4.

La somma di 150 milioni, di cui all'art. 2, potrà essere ecceduta o salvo conguaglio fra due esercizi consecutivi o quando, favorevoli condizioni di mercato rendano conveniente, per il Tesoro, di anticipare in parte o tutta l'emissione dell'anno successivo.

Ove il ministro del tesoro ritenga conveniente, di valersi, ad un tempo, dell'emissione dei titoli di rendita redimibili 3.50 per cento netto, creati con la legge sopra citata del 24 dicembre 1908, e di quelli 3 per cento che

saranno creati per virtù della presente legge, l'emissione complessiva dei due titoli per provvedere ai pagamenti considerati dall'art. 3 della stessa legge del 1908, dovrà essere contenuta nel limite determinato dal primo comma del presente articolo.

(Approvato).

#### Art. 5.

Alle rendite 3.50 redimibili create con la legge 24 dicembre 1908, n. 731, ed alle rendite 3 per cento redimibili di cui alla presente legge sono applicabili le agevolanze fiscali concesse col decreto legislativo 26 gennaio 1882, n. 621, per le operazioni di tramutamento al nome, di traslazione ed altre ivi specificate.

Sui titoli da lire 100, da emettersi per i summultipli delle obbligazioni da lire 500 del debito redimibile 3 per cento, considerato dalla presente legge, sarà dovuta la tassa di bollo speciale di centesimi dieci.

(Approvato).

#### Art. 6.

Per decreto Reale, promosso dal ministro del tesoro, saranno stabilite le norme per l'emissione del nuovo titolo di debito redimibile 3 per cento netto, per l'ammortizzazione del debito stesso mediante sorteggio, e per la sua pagabilità all'estero.

Con lo stesso decreto Reale saranno stabilite le discipline per l'applicazione delle disposizioni contenute nel capoverso dei precedenti articoli 3 e 4 della presente legge.

(Approvato).

PRESIDENTE. Questo disegno di legge sarà poi votato a scrutinio segreto.

**Approvazione del disegno di legge:** « **Maggiori assegnazioni per la costruzione di edifici ad uso della posta e del telegrafo a Napoli (porto), Genova, Torino, Firenze, Bologna, Siracusa, Forlì e Napoli (stazione)** » (N. 198).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « **Maggiori assegnazioni per la costruzione di edifici ad uso della posta e del telegrafo a Napoli (porto), Genova, Torino, Firenze, Bologna, Siracusa, Forlì e Napoli (stazione)** ».

Prego il senatore, segretario, Fabrizi di dar lettura del disegno di legge.

FABRIZI, segretario, legge:

(V. Stampato N. 198).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

Nessuno chiedendo la parola, la discussione generale è chiusa.

Passeremo quindi alla discussione degli articoli, che rileggo:

#### Art. 1.

È autorizzata una maggiore assegnazione di lire 1,431,812.44 sugli stanziamenti approvati con le leggi del 4 marzo 1904, n. 84, e 28 giugno 1908, n. 310, per la costruzione di edifici ad uso della posta e del telegrafo a Napoli (porto), Genova, Torino, Firenze, Bologna, Siracusa e Forlì.

La detta maggiore assegnazione sarà iscritta nello stato di previsione della spesa del Ministero delle poste e dei telegrafi, a carico dei seguenti esercizi e nella misura per ciascuno di essi indicata:

Lire 100,000 per l'esercizio 1909-10;

Lire 119,426 per l'esercizio 1911-12;

Lire 104,226 per ciascuno degli esercizi 1912-13 e 1913-14;

Lire 78,140.37 per ciascuno degli esercizi 1914-15 e 1915-16;

Lire 59,047.37 per l'esercizio 1916-17;

Lire 50,019.37 per ciascuno dei tre esercizi dal 1917-18 al 1919-20;

Lire 57,352.37 per ciascuno dei cinque esercizi 1920-21 al 1924-25;

Lire 156,786.37 per l'esercizio 1925-26;

Lire 65,000 per ciascuno dei tre esercizi dal 1936-37 al 1938-39.

Nella suddetta maggiore assegnazione di lire 1,431,812.44 sono comprese lire 70,000 gravanti in parti uguali sugli esercizi 1912-1913 e 1913-1914, come contributo massimo dello Stato nella spesa di lire 88,233.40 prevista per il rivestimento dei prospetti del nuovo edificio in pietra forte di Firenze in luogo dei travertini designati nel progetto 15 febbraio 1909.

La scelta di detta pietra forte verrà fatta con le cautele da prescriversi dall'Ufficio del Genio civile.

La somma di lire 70,000 verrà pagata al co-

mune di Firenze in due rate eguali di lire 35,000 ciascuna senza interessi negli esercizi 1912-13 e 1913-14 sopra indicati, sempre quando da certificati dell' Ufficio del Genio civile consti che sia stata messa in opera una quantità di pietra forte per un ammontare non inferiore alla rata da pagarsi. Qualora la variante di cui si tratta non venga eseguita, le lire 70,000 saranno versate al Tesoro.

Il compenso dei lavori eseguiti dal comune di Forlì in più di quelli contemplati nel progetto esecutivo del 13 gennaio 1902, verrà pagato al comune medesimo, entro il limite delle lire 25,000 stanziato con l'articolo 2, comma c), della legge 28 giugno 1908, n. 310, in base ai risultati della contabilità finale da approvarsi dal Ministero dei lavori pubblici ai sensi dell'articolo 5 della convenzione 24 febbraio 1903.

(Approvato).

#### Art. 2.

È autorizzata inoltre una maggiore assegnazione di lire 235,000 sullo stanziamento approvato con la legge del 24 marzo 1907, n. 111, per la sistemazione di edifici postali a Napoli (stazione) e a Milano, la quale maggiore assegnazione verrà pure iscritta nello stato di previsione della spesa del suddetto Ministero, per lire 70,000 nell'esercizio 1909-10, per lire 60,000 nell'esercizio 1911-12 e per lire 105,000 nell'esercizio 1912-13.

È data facoltà al Ministero delle poste e dei telegrafi di acquistare dall'Amministrazione delle ferrovie dello Stato, mediante convenzione da approvarsi con decreto ministeriale registrato alla Corte dei conti, l'area occorrente per la costruzione dell'edificio postale nella stazione di Napoli, al prezzo valutato di lire 70,000, da prelevarsi dalla maggiore assegnazione di lire 235,000 di cui sopra.

(Approvato).

#### Art. 3.

Sono approvate le annesse convenzioni stipulate coi comuni di Genova, Torino, Firenze, Bologna e Siracusa.

(Approvato).

#### Art. 4.

Sono dichiarate di pubblica utilità le espropriazioni che al comune di Siracusa occorrerà

di eseguire per la costruzione dell'edificio postale-telegrafico.

Per la determinazione dell'indennità dovuta ai proprietari degli immobili espropriati e per l'abbreviazione dei termini nella procedura delle espropriazioni, il comune è autorizzato a valersi del disposto dell'art. 13 della legge 15 gennaio 1885, n. 2892, per il risanamento della città di Napoli.

(Approvato).

NB. — Per le convenzioni vedi stampato della Camera, n. 250.

PRESIDENTE. Questo disegno di legge sarà poi votato a scrutinio segreto.

**Rinvio allo scrutinio segreto del disegno di legge:**  
« Costruzione di un capannone per il servizio doganale di sbarco delle merci nazionali nel porto di Napoli » (N. 210).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca ora la discussione sul disegno di legge: « Costruzione di un capannone per il servizio doganale di sbarco delle merci nazionali nel porto di Napoli ».

Do lettura dell'articolo unico di questo disegno di legge:

#### Articolo unico.

È autorizzata la spesa di lire 123,000 per la costruzione nel porto di Napoli di un capannone metallico per il servizio doganale di sbarco delle merci nazionali.

La detta somma sarà stanziata nella parte straordinaria dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'importo di lire 61,500 in ciascuno degli esercizi finanziari 1909-10 e 1910-11.

È aperta la discussione.

Nessuno chiedendo di parlare, la discussione è chiusa. Trattandosi di disegno di legge che consta di un solo articolo, esso sarà poi votato a scrutinio segreto.

**Approvazione del disegno di legge:** « Autorizzazione di spesa per il completamento della costruzione di un edificio per la sede della Regia Legazione italiana in Cettigne » (N. 212).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Autoriz-

zazione di spesa per il completamento della costruzione di un edificio per la sede della Regia Legazione italiana in Cettigne».

Prego il senatore, segretario, Fabrizi di dar lettura di questo disegno di legge.

FABRIZI, segretario, legge (V. Stampato N. 212).

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

Nessuno chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passeremo ora alla discussione degli articoli, che rileggo:

Art. 1.

È autorizzata l'assegnazione di lire 135,000 da inserirsi in un apposito capitolo della parte straordinaria dello stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per l'esercizio finanziario 1909-10, per il completamento della costruzione della Regia Legazione italiana in Cettigne.

(Approvato).

Art. 2.

Per tutti gli atti riguardanti la spesa di cui al precedente articolo è data facoltà al Governo di derogare alle leggi vigenti in materia di contabilità e di costruzione di opere pubbliche.

(Approvato).

PRESIDENTE. Il disegno di legge sarà poi votato a scrutinio segreto.

**Rinvio allo scrutinio segreto del disegno di legge:**

« Maggiore assegnazione di lire 67,600 al fondo di riserva per le spese impreviste, a reintegrazione di egual somma prelevatane per spese di missione all'estero di funzionari civili e militari con funzioni diverse da quelle diplomatiche e consolari » (N. 203).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Maggiore

assegnazione di lire 67,600 al fondo di riserva per le spese impreviste, a reintegrazione di egual somma prelevatane per spese di missione all'estero di funzionari civili e militari con funzioni diverse da quelle diplomatiche e consolari ».

Do lettura dell'articolo unico di questo disegno di legge:

Articolo unico.

È autorizzata la maggiore assegnazione di lire 67,600 al capitolo 128 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1909-10 « Fondo di riserva per le spese impreviste ».

È aperta la discussione.

Nessuno chiedendo di parlare, la discussione è chiusa, e, trattandosi di un solo articolo, esso sarà poi votato a scrutinio segreto.

**Rinvio allo scrutinio segreto del disegno di legge:**

« Maggiori e nuove assegnazioni e diminuzioni di stanziamento su alcuni capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1909-10 » (N. 204).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Maggiori e nuove assegnazioni e diminuzioni di stanziamento su alcuni capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1909-10 ».

Do lettura dell'articolo unico di questo disegno di legge e delle tabelle annesse:

Articolo unico.

Sono approvate le maggiori assegnazioni di lire 151,514.19 e le diminuzioni di stanziamento per egual somma sui capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1909-910, indicati nella tabella annessa alla presente legge.

Tabella di maggiori assegnazioni e di diminuzioni di stanziamento su alcuni capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, per l'esercizio finanziario 1909-1910.

## MAGGIORI ASSEGNAZIONI.

Cap. n. 52. Spese d'ufficio del Ministero . . . . .	L.	5,000	»
» 54. Personale di ruolo dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio dei ministri - Indennità di residenza in Roma (Spese fisse) . . . . .	»	50	»
» 55. Compensi, retribuzioni, mercedi e indennità di missione al personale dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio dei ministri. . . . .	»	5,000	»
» 76. Personale di ruolo di ragioneria, ufficiali di scrittura e magazzinieri-economi delle Intendenze di finanza (Spese fisse) . . . . .	»	958.06	
» 86. Spese per i servizi del Tesoro . . . . .	»	2,000	»
» 93. Assegni di valetudinarietà ai lavoranti di zecca, sussidi ai medesimi e loro superstiti - Premi per modelli di nuovi tipi di monete - Spese per la Commissione artistica-tecnica-monetaria istituita con Regio decreto 29 gennaio 1905, n. 27, e per le Commissioni istituite per concorsi relativi all'arte della monetazione e della medaglia, per il Consiglio di cui all'art. 34 del regolamento approvato con Regio decreto 4 ottobre 1907, n. 765, e per lavori straordinari . . . . .	»	5,000	»
» 94. Scuola dell'arte della medaglia . . . . .	»	2,000	»
» 96. Retribuzioni e compensi agli impiegati ed al personale di basso servizio dell'Amministrazione centrale e provinciale del tesoro ed al personale di ordine e di servizio delle Regie Avvocature erariali, per lavori e prestazioni straordinarie - Compensi alle Commissioni di esami e alla Commissione tecnica permanente di cui all'art. 20 del regolamento 30 ottobre 1886, n. 508 . . . . .	»	55,250	»
» 101-bis. Paghe ai diurnisti avventizi presso la Ragioneria generale dello Stato . . . . .	»	900	»
» 102. Indennità di viaggio e di soggiorno agli impiegati in missione . . . . .	»	48,500	»
» 103. Indennità di tramutamento agli impiegati ed al personale di basso servizio ed indennità di trasferimento al domicilio eletto, dovute agli impiegati ed al personale suddetto collocati a riposo ed alle famiglie di quelli morti in servizio . . . . .	»	5,000	»
» 112. Provvista di carta e di oggetti vari di cancelleria, legatura di libri e registri . . . . .	»	3,000	»
	<i>A riportarsi</i> . . . . .	L.	134,658.06

	<i>Riporto</i> . . . L.	134,658.06
Cap. n. 116. Sussidi ad impiegati di ruolo e straordinari, agli uscieri ed al personale di basso servizio in attività di funzioni dell'Amministrazione centrale e provinciale . . . . . »		6,000 »
» 117. Assegni, indennità di missione e spese diverse di qualsiasi natura per gli addetti ai Gabinetti . . . »		8,000 »
» 163-novies. Interessi di mora dovuti al colonn. cav. Angelo Dovara per soprassoldo indebitamente soppresso . . . . . »		4,271.83
» 163-deciès. Saldo d'impegni riguardanti le spese per indennità di residenza dello stato di previsione della spesa per l'esercizio 1908-909 e retro . . . . . »		584.30
	L.	<u>151,514.19</u>

## DIMINUZIONI DI STANZIAMENTO.

Cap. n. 27. Interessi dovuti alle Società già esercenti le reti ferroviarie Mediterranea, Adriatica e Sicula sulle somme pagate dopo il 1° luglio 1905, ecc. . . . L.	50,000 »	
» 50. Personale di ruolo del Ministero . . . . . »	21,600 »	
» 51. Personale di ruolo del Ministero - Indennità di residenza in Roma . . . . . »	5,000 »	
» 66. Personale dell'Ispettorato generale . . . . . »	4,500 »	
» 68. Spese diverse occorrenti per la Commissione permanente di cui all'art. 107 del testo unico della legge sugli Istituti di emissione e sulla circolazione dei biglietti di banca, ecc. . . . . »	800 »	
» 69. Personale di ruolo delle Avvocature erariali . . . »	34,714.19	
» 75. Personale di ruolo di ragioneria, ufficiali di scrittura e magazzinieri economici delle Intendenze di finanza . . . . . »	20,000 »	
» 79. Personale delle delegazioni del tesoro e degli uffici di gestione e controllo . . . . . »	1,000 »	
» 82. Spese d'ufficio della tesoreria centrale, dell'agente contabile dei titoli del Debito pubblico, ecc. . . »	3,000 »	
» 89. Personale di ruolo della R. Zecca . . . . . »	1,000 »	
» 124. Personale dell'officina governativa carte-valori . . »	4,000 »	
» 162. Rimborsi dovuti a Società ferroviarie per le perdite derivanti dalle tariffe eccezionali instituite con i Regi decreti 24 giugno, 27 luglio e 3 agosto 1903, nn. 249, 369 e 378, ecc. . . . . »	5,900 »	
	L.	<u>151,514.19</u>

LEGISLATURA XXIII — 1<sup>a</sup> SESSIONE 1909-1910 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL' 11 MAGGIO 1910

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sull'articolo unico.

Nessuno chiedendo di parlare, la discussione è chiusa e, trattandosi di un disegno di legge che consta di un solo articolo, esso sarà poi votato a scrutinio segreto.

**Discussione del disegno di legge: « Interpretazione autentica della legge 25 febbraio 1904, n. 57, relativamente al diritto di stabilità e di licenziamento per i veterinari municipali » (N. 184).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca ora la discussione del disegno di legge:

Interpretazione autentica della legge 25 febbraio 1904 N. 57, relativamente al diritto di stabilità e di licenziamento dei veterinari municipali.

PRESIDENTE. Prego il senatore, segretario, Fabrizi di dar lettura del disegno di legge:

FABRIZI, segretario, legge:  
(V. Stampato N. 184).

PRESIDENTE. È aperta la discussione generale su questo disegno di legge. Se nessuno chiede di parlare la dichiaro chiusa.

Passeremo alla discussione degli articoli, che rileggo:

Art. 1.

La disposizione contenuta nell'ultimo comma dell'art. 20 della legge 22 dicembre 1888, n. 5849, modificato dall'altra legge 26 giugno 1902, n. 272, nella parte relativa all'applicabilità ai veterinari municipali dell'art. 16 della predetta legge 22 dicembre 1888, n. 5849, deve intendersi nel senso che tale art. 16 è totalmente sostituito dagli articoli 5, 6 e 9 della legge 25 febbraio 1904, n. 57, anche per quanto riguarda il periodo di prova dei veterinari municipali ed i loro licenziamenti, restando così confermata la relativa disposizione contenuta nell'art. 50, ultimo comma del testo unico delle leggi sanitarie, approvato con Regio decreto 1° agosto 1907, n. 636.

MORTARA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MORTARA. Questo disegno di legge, d'indole interpretativa, già approvato dalla Camera dei deputati, non può dar luogo, per sé, ad una discussione di principi, per quanto sia sempre

interessante l'argomento dell'esercizio del potere d'interpretazione autentica, dato agli organi legislativi dall'art. 73 dello Statuto, e per quanto, nel presente caso, sarebbe facile osservare che trattasi, per quanto consta a me, di un primo e finora unico dissenso verificatosi, fra due sentenze di magistrature diverse...

PRESIDENTE. Ricordo all'onor. senatore che questo disegno di legge è stato presentato al Senato per prima discussione.

MORTARA... Ringrazio l'onor. Presidente; questa circostanza che mi era sfuggita, non ha influenza sulle considerazioni che devo esporre. D'ordinario, io dicevo, la interpretazione autentica di una legge viene consigliata nei casi in cui si sia verificato un dissenso lungo, insistente, direi quasi insanabile, nelle manifestazioni giurisprudenziali, il quale renda necessaria la parola del legislatore per chiarire la volontà espressa nel testo controverso.

La quarta Sezione del Consiglio di Stato ha pronunciato sul diritto di stabilità del veterinario condotto del comune di Castignano; la Corte di Cassazione di Torino ha giudicato la stessa questione a proposito del veterinario del comune di Racconigi; le due magistrature decisero in opposto senso la questione, se il biennio, a cui la legge del 1904 ridusse il termine necessario per la stabilità dei medici condotti, a modificazione della legge precedente che esigeva un triennio, sia applicabile anche ai veterinari, per i quali pure un'altra legge, dell'anno 1902, aveva determinato il periodo triennale per l'acquisto della stabilità. La Cassazione di Torino decise che il biennio non sia applicabile ai veterinari, malgrado la legge del 1904 che ridusse il periodo ai medici condotti, e la parificazione ivi disposta fra i due uffici sanitari; il Consiglio di Stato ritenne invece che il biennio sia applicabile anche ai veterinari. Io credo che il Consiglio di Stato abbia meglio inteso la volontà del legislatore; opino perciò che il Governo, col dare preferenza alla interpretazione del Consiglio di Stato sia stato bene ispirato. E per quanto dissensi nuovi su tale questione possano ormai prevedersi così rari — trattandosi di una questione di diritto transitorio — che forse mancherà l'occasione di applicare la legge interpretativa, con tutto ciò credo non valga la pena di fare opposizione alla proposta del Governo.

Anzi, dal punto di vista dell'indirizzo dei miei studi, sopra il difficile argomento dell'ordinamento delle giurisdizioni in Italia e dei loro rapporti, questo disegno di legge mi si presenta propizio per pregare l'illustre Capo del Governo, ministro dell'interio, il quale oggi ne è ufficialmente il proponente quantunque non ne sia stato l'autore, di ascoltare poche e brevissime considerazioni di carattere più elevato e generale che desidero sottoporgli.

Come mai la medesima questione di diritto, e di diritto soggettivo, patrimoniale, cioè del diritto di stabilità di un funzionario municipale, ha potuto essere decisa in opposto senso dalla Corte di cassazione di Torino, e dalla quarta Sezione del Consiglio di Stato, cioè da due organi di giurisdizione che hanno attributi di competenza materiale del tutto diversi? Non è un caso isolato, non è un' accidentalità giuridica passeggera: questa confusione, o incerta distribuzione di competenze, è inerente al vizio di un sistema; è uno dei tanti fenomeni che noi, osservatori quotidiani della giurisprudenza e collaboratori alla sua formazione, siamo meglio in grado di notare; è una anomalia la cui origine risale al modo d'intendere il carattere e l'ampiezza della funzione degli organi della giustizia amministrativa.

Quando nel 1889 furono istituiti questi organi della giustizia amministrativa, destinati a rendere tanti servizi, non solo nel campo del diritto pubblico ma anche per la tutela dei diritti particolari dei cittadini e massimamente dei funzionari dello Stato, il loro carattere giurisdizionale, in vero o proprio senso, fu tema di qualche discussione nei lavori preparatori; e dopo essere stato a vicenda affermato o negato, rimase in sostanza affidato all'esame della dottrina e alla definizione degli interpreti. Il primo organo di giustizia amministrativa, che fu la IV Sezione del Consiglio di Stato, allora unica Sezione giurisdizionale, fu designato nell'art. 24 della legge 2 giugno 1889 in modo da lasciare all'apprezzamento degli studiosi, la indagine sul suo carattere giurisdizionale, oppure meramente amministrativo.

Nella legge del 1º maggio 1890, che costituì le Giunte provinciali, si parlò di giurisdizione; ma fu anche detto, come era stato detto in quella del 1889 per la quarta sezione, che nessuna restrizione si intendeva recare alla

giurisdizione della magistratura ordinaria, per le materie già ad essa devolute. L'onorevole Presidente del Consiglio ricorda meglio di me che a questi organi di giustizia amministrativa sono conferite funzioni giurisdizionali di doppia specie: il giudizio di legittimità in alcuni casi, ovvero nella generalità dei casi; il giudizio di merito per alcune categorie di ricorsi, specificate distintamente, tanto per la competenza del Consiglio di Stato, quanto per quella delle Giunte provinciali amministrative. Fra le materie sottoposte, per il merito, alle decisioni delle Giunte provinciali amministrative vi sono tutte le controversie sui licenziamenti degli impiegati municipali, provinciali, o delle opere pie; come fra le materie di merito attribuite al Consiglio di Stato vi sono i ricorsi in secondo grado su tali licenziamenti, e vi sono, fra altri, tutti i ricorsi in materia di concentramento, raggruppamento, trasformazione di opere pie, revisione dei loro statuti, previsti nella legge sulle istituzioni pubbliche di beneficenza.

Ho rammentato questi due gruppi di ricorsi perchè hanno subito nelle vicende giurisprudenziali una sorte comune. Nell'una categoria, infatti (licenziamenti d'impiegati), come nell'altra (provvedimenti sulle opere pie), spesso accade che tra i motivi d'impugnazione del provvedimento ne sia dedotto taluno che si rannoda a una indagine di diritto privato; l'esaurimento della quale, come mezzo a fine, deve servire a determinare la decisione di accoglimento o rigetto del ricorso. Nel caso degli impiegati, per lo più la questione concerne i loro vincoli contrattuali con l'amministrazione, oppure la stabilità acquisita, che a torto si suol considerare come un diritto patrimoniale di carattere privato. Per le opere pie, invece, la disputa si aggira quasi sempre sui caratteri giuridici della istituzione, se pubblica o privata, se autonoma o non, e via dicendo, per contestare i requisiti e le condizioni di legittimità del provvedimento.

In via generale, ma con specifica relazione a questi due gruppi di controversie è accaduto che l'autorità giudiziaria, quantunque abbia collaborato energicamente, e con grande efficacia di risultato, a far riconoscere la qualità giurisdizionale degli organi della giustizia amministrativa, perchè la Corte di cassazione, col sentenziare che le decisioni del Consiglio di

Stato si possono impugnare per eccesso di potere e per incompetenza (in forza della legge sui conflitti di attribuzioni) vi appose irrettrabilmente il marchio della giurisdizionalità, adoperossi poi con altrettanta energia a diminuire gli effetti di un tale riconoscimento. Vero è che il pregiudizio a cui obbedì l'autorità giudiziaria, e in particolare la Corte di cassazione a sezioni unite quale organo regolatore dei conflitti, proveniva dagli autori stessi della nuova legislazione, come ne fanno fede i lavori parlamentari. Comunque, egli è positivamente certo che la Corte di cassazione sminuì il carattere e l'autorità dell'ufficio giurisdizionale che spetta *per merito* alla Giunta provinciale ed al Consiglio di Stato; il quale ufficio è di giurisdizione piena, ossia surroga in tutto e per tutto quello del giudice ordinario, come emerge dalla semplice concordanza dei principii fondamentali stabiliti negli art. 2 e 12 della legge 20 marzo 1865 per l'abolizione del contenzioso amministrativo. Dico che questa piena giurisdizione fu sminuita; imperocchè, mediante una artificiosa interpretazione delle riserve fatte nelle leggi del 1889 e 1890 a pro della competenza giudiziaria, si pretese e si sentenziò che ogni qualvolta nella motivazione dei ricorsi devoluti per merito agli organi della giustizia amministrativa si proponga l'esame di una questione preliminare o incidentale di diritto civile, di diritto patrimoniale, la quale abbia influenza e rapporto di mezzo a fine per la risoluzione della controversia, venga meno la competenza dei detti organi a pronunciare su quell'incidente; ma poichè essa rimane ferma per quanto concerne il fondo della disputa, così si deve sospendere la decisione in merito, si deve rimandare l'incidente all'autorità giudiziaria, fargli percorrere tutti i gradi del giudizio, e poi la questione di merito devè essere decisa sulla falsariga obbligatoria del giudicato ormai costituito sulla questione incidentale. Per cui, in realtà, il Consiglio di Stato (o la Giunta provinciale) decide nel merito *pro forma*; la vera autorità decidente in simili casi è il tribunale ordinario.

Nell'ordinamento del 1889 questa massima della Corte di cassazione diventò *ius receptum*, senza dar luogo a nessun conflitto, perchè le leggi del 1889 e 1890 stabilivano, che quando

il Consiglio di Stato o la Giunta provinciale amministrativa si trovava davanti ad eccezioni o a dubbi sulla propria competenza, doveva rimettere gli atti alla Corte di cassazione per far decidere la questione. La Corte di cassazione decideva nei casi che ho accennato, rimandando l'incidente all'autorità giudiziaria. Il Consiglio di Stato e la Giunta provinciale amministrativa non avevano parola su questa questione.

La legge del 1907 che riformò gli istituti della giustizia amministrativa, ha prodotto in questo campo una vera rivoluzione, provvida e saggia, secondo la mia antica opinione, che ormai è anche l'opinione della maggioranza.

La legge del 1907 stabilì che la Giunta provinciale amministrativa e il Consiglio di Stato hanno il potere di esaminare e decidere le controversie sopra la rispettiva competenza materiale; anzi la Giunta pronuncia in prima istanza; si ricorre in seconda istanza al Consiglio di Stato; si può ricorrere anche alla Corte di cassazione nei sensi della legge del 1877, dopo esaurito il doppio esame della questione di competenza davanti agli organi della giustizia amministrativa.

Che cosa è avvenuto? Si presenta una questione di preteso diritto civile, come ad esempio sulla stabilità di un veterinario o di un medico. La Giunta provinciale e il Consiglio di Stato affermano la propria competenza, e decidono in merito. Così è accaduto recentemente in Consiglio di Stato per la questione sulla stabilità in occasione del licenziamento di un medico condotto. Ma è poi seguito quel che era prevedibile dovesse seguirne. Il comune, che aveva invano proposto l'eccezione della incompetenza del Consiglio di Stato, malcontento della decisione in merito, riuscitagli sfavorevole, la impugnò *per difetto assoluto di giurisdizione*, giusta l'art. 40 della legge sul Consiglio di Stato, alla Corte di cassazione a sezioni riunite. E la Corte di cassazione, con sentenza del 26 febbraio 1910, mantenendo salda la sua antica massima, annullò la decisione della quinta sezione del Consiglio di Stato, dichiarandola incompetente a decidere sulla questione di stabilità.

Ora, onorevole ministro, è evidente che nel caso deciso dal Consiglio di Stato, a favore del veterinario di Castignano, se il comune soccom-

bente avesse ricorso in Cassazione, voi non avreste il documento giurisprudenziale autorevole su cui si fonda il disegno di legge oggi discusso; perchè la Corte, senza dubbio, avrebbe annullato, per difetto di competenza, quella decisione; e il Governo non potrebbe dire al Parlamento che c'è una decisione contraria all'altra, cioè quella del Consiglio di Stato che interpreta la legge in senso più corretto; ma del tutto opposto a quello accolto dalla Cassazione di Torino.

Vi è di più, e anche di peggio. Ho accennato alle questioni sui concentramenti, raggruppamenti, trasformazioni di Opere pie e revisione di statuti.

L'onorevole Presidente del Consiglio ed il ministro di grazia e giustizia sanno meglio di me che i provvedimenti su tali materie presuppongono definita la questione sulla natura e la destinazione dell'ente a cui si riferiscono, se sia cioè ente morale, coi requisiti della istituzione di pubblica beneficenza o con quegli altri richiesti dalla legge 17 luglio 1890, in relazione ai provvedimenti suaccennati. Or bene, dal 1890, quando andò in vigore la legge, fino al 1903, tutte le volte che in casi gravi l'autorità amministrativa, esaurite le lunghe procedure all'uopo prescritte, decretò concentramenti, trasformazioni, revisioni di statuti di Opere pie, non tardò a sorgere viva l'opposizione degli interessati, perchè sempre sono interessati ad opporsi a questi provvedimenti coloro a cui giova l'antico regime. Questi interessati incominciano dal ricorrere al Consiglio di Stato impugnando il decreto, siccome è indicato dalla legge. Appena iniziato così il procedimento contenzioso, si eccepisce o si adombra l'incompetenza del Consiglio di Stato, perchè si trova modo d'innestare al merito una discussione sul carattere giuridico dell'ente. L'onorevole Presidente del Consiglio ha nel suo dicastero uomini dotti ed espertissimi in questa materia, funzionari veramente degni di presiedere a questo ramo dell'Amministrazione, in cui rendono notevoli servigi allo Stato. Io non gli dico, poichè meglio di me quegli egregi funzionari gli diranno, quanti sono i provvedimenti di concentramento, trasformazione, revisione di statuti, ecc., che hanno trovato un ostacolo insormontabile ad essere attuati per questa dichiarazione d'incompetenza del Con-

siglio di Stato. Non rammenterò che a titolo di esempio i grandiosi provvedimenti di trasformazione di certe confraternite di Parma, proprietarie di un patrimonio di parecchi milioni, provvidamente destinati, coi decreti di trasformazione, a civili e filantropici fini, soprattutto all'assistenza ospitaliera e all'istruzione. Quei decreti Reali sono stati emessi da oltre quindici anni, nè ancora hanno avuto la definizione giuridica necessaria per la loro esecutorietà, perchè si sono incagliati nella discussione sulla natura degli istituti preceduta da quella sulla competenza giudiziaria; ed avanti ai tribunali percorrono le eterne vie dei dibattiti forensi.

Adesso la V Sezione del Consiglio di Stato — mi dispiace che non sia presente il suo insigne Presidente, l'onor. Serena, per attestare la verità di quello che io dico — dopo la legge del 1907, e dopo qualche incertezza che ebbe sull'argomento, è entrata coraggiosamente, risolutamente, nella via che io credo la più corretta e la più conforme allo spirito della legge ed alle sue disposizioni; ha cioè affermato con dotti e ponderati ragionamenti, in parecchie decisioni, la sua competenza a decidere tutte le questioni sulla natura giuridica degli istituti pii che sono sottoposti a provvedimenti di concentramento, trasformazione, ecc. È certo che, allo stato attuale della giurisprudenza, le decisioni finora emanate in tali sensi dalla V sezione del Consiglio di Stato, a somiglianza di quella che riguardava la stabilità del medico condotto di cui ho già parlato, sono anticipatamente condannate all'annullamento per il titolo del difetto assoluto di giurisdizione da parte della Corte di cassazione a sezioni riunite, in conformità di quella sua giurisprudenza che dianzi ho rammentato.

Io trovo però utile che sia sorto questo conflitto; perchè, lo ripeto, col sistema della legge del 1889, la parte più moderna e benefica della legge sulle Opere pie era stata intralciata fatalmente nella sua esecuzione; ed ora un così grave danno può cessare. È evidente che la legge sulle Opere pie, quando ha disposto che i ricorsi in queste materie vadano *per il merito* al Consiglio di Stato, ha voluto che il Consiglio di Stato decida tutte le questioni che il ricorso propone, quale che ne sia la natura e il contenuto. Il concetto dell'ufficio di *piena giurisdizione*

zione attribuito al giudizio di merito è oggimai indiscutibile. Dopo la legge del 1907, che ha qualificato come giurisdizionali le sezioni IV e V del Consiglio di Stato, che ha dichiarato esplicitamente che si può ricorrere alla Corte di cassazione a sezioni riunite solo per difetto assoluto di giurisdizione, è diventato indubitabile per tutti che queste sezioni sono veri organi di giurisdizioni, cioè organi di tutela del diritto; e quindi gli scrupoli dell'autorità giudiziaria che pareva temesse di lasciare il diritto senza tutela giuridica sono dimostrati assolutamente infondati.

In verità erano infondati anche prima secondo una considerevole dottrina e secondo la esegesi razionale della legge. Tuttavia, ripeto, l'esempio recentissimo posteriore a questa legge, della sentenza della Corte di cassazione che ha annullato per incompetenza la decisione con cui la V sezione si dichiarava competente a decidere sulla questione della stabilità del medico condotto, è indice sicuro delle decisioni, che darebbe la Corte di cassazione se tutta la serie di provvedimenti già emessi, dalla stessa quinta sezione intorno alle Opere pie, dovesse andare sottoposta alla sua censura, per i fini del regolamento della competenza. Ora io penso che se sul cammino della interpretazione della legge il Governo non vorrà arrestarsi ad un provvedimento isolato di minima importanza, quale è l'odierno, potrà acquistare gran merito e mostrarsi sollecito degli alti interessi della nazione; e completerà i fini così della legge sulle istituzioni pubbliche di beneficenza, come delle varie leggi sulla giustizia amministrativa, qualora consenta al mio invito di studiare (dico studiare, perchè non oso dire *deliberare*, finchè il Governo non si sarà reso ragione dell'opportunità della deliberazione) la convenienza di una legge di interpretazione autentica, che affermi che l'autorità competente a decidere questioni di diritto nei ricorsi devoluti per il merito agli organi della giustizia amministrativa, sono gli stessi organi della giustizia amministrativa.

Io credo che così si renderà un segnalato servizio all'amministrazione della giustizia e a quei grandi interessi pubblici di cui ho fatto cenno. Sono sicuro che se il Governo vorrà intraprendere lo studio di questa questione, troverà che essa è degna di tutta la considera-

zione. Oso anche dire che molto mi fa presumere che la conclusione della sapienza del Governo debba essere conforme a quella cui da molto tempo mi hanno condotto i lunghi studi e il forte amore che dedicai a codesto ramo della scienza giuridica.

Finisco chiedendo scusa al Senato, se incidentalmente, in occasione di una legge di poca importanza, ho sollevato una questione d'altissima e generalissima importanza, e pregando di nuovo il Governo di concedere la sua attenzione a queste mie osservazioni. (*Approvazioni*).

FANI, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FANI, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Anche a me è stata segnalata la sentenza della Corte di cassazione della quale ha fatto ricordo l'onor. senatore Mortara. La sentenza della Corte di cassazione parrebbe — non voglio azzardare una parola di più — che abbia creduto di non attribuire alla legge del 1907 quel carattere attributivo di giurisdizione alle due autorità amministrative del quale ha parlato l'onor. senatore Mortara. Ritengo anch'io che la legge del 1907 abbia dato giurisdizione piena intiera, ed anche in quanto riguarda la competenza, così alle sezioni del Consiglio di Stato, che alla Giunta provinciale amministrativa. Ma la questione è importante e delicata. E non voglio qui dire, anche perchè non ho presente il testo della decisione, se la Cassazione abbia fatto bene o male a riscrivere nel modo che ha riscritto, annullando la decisione dell'autorità amministrativa, che era stata a lei denunziata perchè avea pronunciato su questione di competenza. Quindi, il Presidente del Consiglio ed io, mentre ringraziamo l'onor. senatore Mortara d'aver segnalato con la sua autorità il contrasto che sorgerebbe fra le due autorità amministrative e la Corte di cassazione, di fronte alla legge del 1907, promettiamo di studiare l'importante argomento per venire poi, se occorrerà, innanzi al Senato con una legge interpretativa, che rimuova tutte le possibili incertezze e dia norme sicure alle varie giurisdizioni, perchè non si rinnovino gli inconvenienti che avrebbe segnalati l'onor. senatore Mortara, in ordine alla delicatissima questione che egli ha sollevato.

Per ciò che riguarda il disegno di legge sul

LEGISLATURA XXIII — 1<sup>a</sup> SESSIONE 1909-910 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL' 11 MAGGIO 1910

quale il Ministero presente, presieduto dall'onorevole Luzzatti, non ha creduto di far alcuna modificazione, il senatore Mortara non fa opposizione alcuna, e noi preghiamo il Senato a concedergli il suo voto.

MORTARA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MORTARA. Ringrazio l'onorevole ministro di grazia e giustizia e con lui l'onorevole presidente del Consiglio, necessario ispiratore della cortese risposta che ho avuto la fortuna di ottenere; e, poichè il Governo mi fa l'onore di riconoscere che non è senza pregio l'invito che io gli ho fatto, mi sia concesso di chiedere, o meglio, di pregare che gli studi promessi siano condotti con quella sollecitudine che la natura dell'argomento consiglia.

FANI, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FANI, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Anche questo desiderio dell'onorevole senatore Mortara sarà esaudito.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione su questo articolo primo, e lo pongo ai voti.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

PRESIDENTE. Passeremo ora alla discussione dell'art. 2, che rileggo.

#### Art. 2.

La disposizione di cui al precedente articolo ha effetto retroattivo al giorno in cui è divenuta obbligatoria la predetta legge 25 febbraio 1904, n. 57, fatta eccezione per la efficacia, che rimane pienamente salva, delle sentenze dell'autorità giudiziaria passate in giudicato e delle decisioni della IV Sezione del Consiglio di Stato.

(Approvato).

Anche questo disegno di legge sarà poi votato a scrutinio segreto.

#### Presentazione di disegni di legge.

LEONARDI CATTOLICA, *ministro della marina*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

LEONARDI CATTOLICA, *ministro della marina*. Ho l'onore di presentare al Senato i seguenti tre disegni di legge, già approvati dalla Camera dei deputati:

Modificazioni alla composizione del Consiglio superiore di marina;

Modificazione alla tabella A annessa alla legge 14 luglio 1907, n. 467;

Aumento della dotazione per il carbon fossile e per altri combustibili per la navigazione.

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole ministro della marina della presentazione di questi disegni di legge, che saranno inviati agli Uffici.

#### Discussione del disegno di legge: «Provvedimenti sulle decime agrigentine» (N. 12).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca ora la discussione del disegno di legge: «Provvedimenti sulle decime agrigentine».

Domando al ministro di grazia e giustizia e dei culti se accetta che la discussione sia aperta sul testo emendato dall'Ufficio centrale.

FANI, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Dichiaro che accetto il disegno di legge emendato dall'Ufficio centrale.

PRESIDENTE. Prego il senatore, segretario, Fabrizi di dar lettura del disegno di legge emendato dall'Ufficio centrale.

FABRIZI, *segretario*, legge:

(V. Stampato N. 12-A).

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

FINALI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

FINALI. Parrà molto strano che io chieda la parola su di un disegno di legge che riguarda le decime agrigentine.

Per giustificare questo mio intervento, dirò al Senato che per due volte ho fatto parte di una Commissione che studiava questo stesso progetto, che ha subito delle fasi diverse anche presso i Ministeri proponenti.

Avendo preso parte anche a molte discussioni, mi sono formato una opinione che credo mio dovere di esporre al Senato, poichè sotto la forma di un piccolo provvedimento che interessa sei o dieci canonicati di Girgenti, vi sono questioni giuridiche e di diritto pubblico di molta importanza.

Anzitutto vi è la grossissima questione sulla

natura di queste decime, se siano decime dominicali o decime sacramentali; in un caso dovrebbero avere un trattamento, nell'altro un trattamento diverso.

La dominicalità di queste decime si fonda, secondo le pretensioni dei canonici, sopra dei documenti antichissimi che risalgono a due normanni, re e conte Ruggero; documenti sui quali si fondano alcune sentenze dell'autorità giudiziaria, ma che furono nell'ultimo congresso scientifico tenuto a Palermo ritenuti apocrifi, creati a posta per dare fondamento alle pretese dei canonici.

Di più vi è in linea di fatto la circostanza che dal 1860 ad oggi queste decime, che sono migliaia e migliaia, non sono state punto pagate.

Ora, in faccia ai canonici che hanno grandissime pretese, fondate su non so quali e quante sentenze, è prudente che lo Stato venga a riconoscere in loro un diritto?

Ma quando voi avrete riconosciuto il diritto, il *quantum* lo decidono i tribunali. Quindi io credo che bisogna andare molto cauti, per non dare fondamento a pretese che in realtà sono state per oltre mezzo secolo come lettera morta.

Il concetto di questa legge è che si aboliscano queste decime; ma in compenso si accenna a crediti corrispondenti, con accensione d'ipoteche sopra un numero vasto di beni. Ora qui permettetemi una considerazione più di carattere tecnico e finanziario che di ordine giudiziario.

Si dice che si esentano dal corrispondere in qualunque modo questo corrispettivo allo Stato limitatamente alla somma complessiva di lire 18,000, a cui sono ridotte le prestazioni in virtù di questa legge, le attuali prestazioni inferiori a lire 5 di valore. Ma resteranno ancora soggette ad un onere in corrispettivo delle decime non meno di cinquemila partite; lo dice qui la diligentissima relazione dell'Ufficio centrale.

La minoranza dell'Ufficio centrale, preoccupandosi del maggiore aggravio che colla nuova proposta del guardasigilli deriverebbe ai reddenti, non intese di accettarla e stette ferma alla proposta del disegno di legge. La maggioranza invece considerò che tale maggiore aggravio deve riuscire quasi insensibile, perchè

distribuito fra 5000 partite, tante appunto essendo oggi le partite superiori a lire 5.

Ma avete pensato che cosa è che noi andiamo a fare con questo progetto di legge? Noi andiamo ad obbligare la iscrizione di almeno 5000 ipoteche; le quali, dovendo rappresentare in complesso una somma di lire 18,000, ne viene fuori una media di lire 3.60 per ogni iscrizione; e per avere una media di lire 3.60, necessariamente, bisogna che vi siano delle iscrizioni per pochi centesimi.

Ma noi dobbiamo proprio creare una condizione di cose la quale ingombrerà i nostri Uffici ipotecari con una infinità di iscrizioni, le quali, necessariamente, anche per la loro piccolezza, avranno la sorte che hanno avuto le decime, vale a dire che non le riscuoterà nessuno?

Finalmente poi c'è una locuzione, la quale è assolutamente nuova, tanto per la sua essenza, quanto per la sua forma.

È nuova nella sua essenza, perchè, a quanto io sappia, avevamo il territorio italiano coperto di decime sacramentali, dominicali, ecc., ma io ignoro che, per queste decime, che sono state dappertutto abolite, si sia portato in corrispettivo alcun aggravio sul bilancio dello Stato; si sono abolite perchè importanti un vincolo che ripugnava alla corretta idea giuridica e alla ragione dei tempi progrediti, e non si è portato alcun peso a carico dello Stato. Qui, secondo me, sarebbe la prima volta, che in corrispettivo di questa operazione di progresso giuridico e sociale, quale è l'abolizione delle decime, si creerebbe un onere dello Stato verso coloro che pretendono di aver diritto alla percezione delle decime e cioè verso i canonici di Girgenti; ed anzi neppure tutti i canonici, perchè, e l'onor. relatore lo sa benissimo, a questa pretesa decimale non partecipano tutti i canonici di Girgenti, ma una parte solo di essi; tanto è vero che, in uno dei progetti precedenti, era indicata in quote varie la somma totale che si doveva ripartire fra i singoli canonici.

Io non credo poi che si sia mai vista una locuzione come questa: « Il Governo è autorizzato a distribuire tra i canonici di Girgenti, ecc. ». Ma che cosa si vuole? il Governo è autorizzato e deve fare, o può anche non fare? I canonici hanno diritto o non hanno il diritto a percepire un indennizzo? Mi pare

che le leggi non debbono usare questo linguaggio: la legge, o riconosce o nega il diritto: ma dire che il Governo può pagare e non pagare, non credo sia conveniente a un disegno di legge, nè alla dignità dell'opera legislativa.

In conclusione io consento nel concetto informatore del progetto di legge, che è l'abolizione delle decime; ma in tutto il resto, vorrei pregare l'Ufficio centrale, vorrei pregare l'onorevole ministro di tenere anche in questa materia fermi i sani principi regolatori del nostro diritto pubblico interno.

La conseguenza sarebbe che, dopo l'art. 1, mi fermerei, e tutto il resto lo sopprimerei. (*Approvazioni*).

TIEPOLO, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TIEPOLO, *relatore*. L'onor. senatore Finali, con la sua orazione, e con l'autorità che gli viene dal nome e dall'opera data a tutti i precedenti parlamentari di questo disegno di legge, mette me nel più serio imbarazzo, dovendo rispondere alle eccezioni, ed alle obiezioni da lui testè svolte; mette me in un serio imbarazzo, perchè l'unica questione, sulla quale potrei con qualche lusinga d'amor proprio, ma forse con poco piacere del Senato, rispondere diffusamente, mi è interdotta dalla natura, dal carattere particolare di questo disegno di legge.

Il senatore Finali ha esordito il suo dire, accennando alla vessata questione della dominicalità, o della ecclesiasticità delle decime agrigentine; questione fondata essenzialmente sopra una pretesa interpolazione del titolo fondamentale delle decime stesse, che è appunto il diploma 1093, del conte Ruggero, Normanno.

Se si dovesse discutere nel campo storico e giuridico intorno al carattere delle decime agrigentine, io potrei essere molto volentieri d'accordo col senatore Finali nella opinione che si tratti veramente di decime ecclesiastiche e che la effettiva interpolazione del titolo fondamentale ha per sé una presunzione scientifica assai fondata.

La questione della interpolazione del diploma del 1093 si agita da secoli, nella provincia di Girgenti, ed ha costituito nella provincia medesima una specie di coscienza pubblica, non dei soli obbligati, fondamentalmente avversa alla decima considerata come onere ingiusto e come un prodotto della antica frode.

Potrei ricordare anch'io l'autorevole paleografo siciliano Starabba, che con studi documentali importantissimi ha dimostrato l'effettiva interpolazione del documento. Potrei ricordare anch'io, come ha fatto l'onor. senatore Finali, il congresso giuridico del 1896 che nuovamente ha affermato, e solennemente, la interpolazione. Potrei, come è narrato già nella relazione dell'Ufficio centrale, ricordare nuovamente l'agitazione e i pericoli anche di disordini pubblici che la questione delle decime agrigentine ha suscitato da lungo tempo nella provincia di Girgenti; e non in questa solamente, ma anche in altre provincie siciliane, dove le decime vengono esatte in virtù del medesimo diploma. Potrei ricordare i comizi, le manifestazioni dei Consigli provinciali e comunali, le deliberazioni di tutti gli enti pubblici collegiali, tutte quante dirette a chiedere la liberazione dall'onere, più che per altro, per la ingiustizia sua.

Tutto questo è facile dirlo, è facile narrarlo; ma noi ci troviamo di fronte a sentenze dell'autorità giudiziaria (Cassazione di Palermo compresa) le quali hanno pronunciato definitivamente (quantunque in casi particolari) che le decime agrigentine sono decime laicali e non ecclesiastiche, e questo hanno pronunciato esaminando e discutendo la questione della interpolazione del diploma del 1093.

Ora, il giudizio dell'autorità giudiziaria è che la interpolazione non sussiste e che non la si può eccepire ad infirmare la validità del diploma del 1093, in quanto obbliga al pagamento della decima e determina la natura laicale dei carichi della stessa.

Una tale cosa giudicata, quantunque pronunciata fra parti singole, è però pronunciata sopra materia regolata da un titolo fondazionale unico. È certo adunque che la sua autorità morale è grande e tale da non potersene non tener conto nel momento, in cui si voglia regolare definitivamente la questione. Ed è questo il momento, in cui è assolutamente necessario di sistemare comunque una situazione, la quale non solamente è pericolosa per il permanente pericolo di turbamento della pace pubblica, ma è anomala e quasi *ex lege* nei riguardi della autorità dello Stato e della maestà delle istituzioni giudiziarie. Infatti le stesse sentenze del magistrato, che condannano

al pagamento delle decime, non possono essere eseguite, perchè gli ufficiali incaricati di eseguirle incontrano la opposizione anche violenta, non solo degli obbligati, ma anche di intere popolazioni.

Si tratta adunque di una situazione, la quale, per riguardi giuridici e per riguardi politici, è ormai insostenibile.

Ed è insostenibile tanto più, perchè questa condizione di fatto dura oramai da una quarantina e più d'anni; mentre il Parlamento, malgrado tutti i disegni di legge che si sono presentati, non ha saputo, o non ha mai finora potuto provvedere. Io credo adunque che sia stato molto prudente il Governo, il quale ha pensato che oramai questo stato di cose debba definitivamente cessare. Ed in che modo? Forse abolendo per autorità di legge le decime agrigentine? Ma come abolirle, se sono state dichiarate dall'autorità giudiziaria decime laicali? Ma le decime laicali non sono abolite in nessuna parte del Regno. Esse sono anzi conservate dalla legge generale che alle decime si riferisce, e solamente sono esse convertite da prestazioni in natura e mutabili in prestazioni fisse di danaro. Bisognava dunque partire da questo caposaldo, che è appunto il ritenere, come l'autorità giudiziaria ha ritenuto, laicali le decime agrigentine e conservarle sì, ma cercando peraltro di conciliare e temperare insieme lo stato della pubblica coscienza in quella provincia, che si manifesta avversa alla giustizia nell'onere, il rispetto dovuto alle sentenze dell'autorità giudiziaria, e il grande principio che la proprietà fondiaria deve essere affrancata, quanto più sia possibile, da oneri reali, onde sia pronta ad esercitare nell'economia nazionale quella funzione di prosperità che le è assegnata. Ecco perchè il ministro guardasigilli, dopo che l'altro disegno di legge fondato sull'abolizione delle decime agrigentine, già approvato dalla Camera dei deputati, incontrò in Senato e nel seno dell'Ufficio centrale, un'opposizione tale da non essere nemmeno portato all'onore della discussione: ecco perchè il ministro di grazia e giustizia ha creduto di presentare di iniziativa al Senato questo disegno forse già modesto, ma politicamente più opportuno, il quale si fonda, come dissi, sul riconoscimento, se non esplicito, necessariamente implicito, della sussistenza delle decime

agrigentine, perchè laicali; e nello stesso tempo le regola con riguardo a tutti i criteri di opportunità a cui ho fatto cenno, sistemandole con forme e modalità particolari e diverse da quelle della legge generale, che abolisce le decime spirituali e converte le decime laicali nel restante del Regno.

In che consiste questa sistemazione particolare? Consiste in questo: che, mentre da quello che è noto e soprattutto da quello che si pretende dagli stessi canonici del capitolo di Girgenti, l'onere che a loro credito speciale dovrebbe gravare sulla proprietà per lire 62.000 (senza contare l'onere infinitamente maggiore rappresentato dalle decime che sono dovute al demanio e al Fondo per il culto, sia per contratti passati tra il demanio e la mensa arcivescovile di Girgenti, sia perchè il Fondo per il culto è succeduto in causa delle leggi eversive dell'asse ecclesiastico agli enti ecclesiastici soppressi che erano creditori delle decime), quest'onere viene ridotto a lire 18.000 soltanto, rinunciando poi il demanio ed il Fondo ad ogni loro credito per il presente e per l'avvenire, col condono, nei riguardi di ognuno, di tutti gli arretrati, i quali costituiscono un cumulo di debiti imponente; perchè è dal 1860 che queste decime non si pagano più, malgrado le numerose sentenze che hanno giudicato dovessero essere pagate.

Evidentemente, o signori senatori, la necessità politica del presente progetto di legge non si può disconoscere assolutamente e, dato lo stato giuridico e di fatto delle provincie su cui quest'onere pesa, io credo che qualunque considerazione giuridica debba cedere dinanzi alla necessità politica, che in questo caso diventa necessità di alta opportunità e giustizia.

Merita lode adunque l'onorevole guardasigilli, se, partendo da un criterio di opportunità politica necessaria, ha proposto questo disegno di legge, che è di temperamento e regolazione.

Non adopero, pensatamente, la parola *transazione* che è usata nella relazione ministeriale, perchè qui non è lo Stato che transige con i privati reddenti e nemmeno con i canonici creditori delle decime; qui è lo Stato che esercita il suo diritto ed insieme il suo dovere massimo di provvedere alla pace pubblica, non abolendo i diritti, ma regolandoli ed esercitando contem-

poraneamente l'autorità sua protettrice della proprietà ecclesiastica: autorità che gli appartiene ad un titolo ancora maggiore in questo caso, perchè i canonici della cattedrale di Girgenti sono di Regio patronato.

Io dico che l'onorevole ministro guardasigilli ha compiuto un alto dovere, se, in vista di questo superiore diritto statale, ha proposto il presente disegno di legge, e lo ha proposto con criteri politici, che in linea generale ed in linea particolare si dimostrano opportuni e lodevoli. Imperocchè i canonici che pretendono di avere diritto di percepire 62,000 lire di reddito di decima, ma dal 1860 in poi nulla percepiscono e, durando l'attuale stato di cose, nulla percepirebbero nemmeno in avvenire; col presente disegno di legge, se verrà approvato, percepiranno con tutta sicurezza e senza alcuna brigata ed odiosità di esazione diretta, 15,000 lire di annue pensioni.

Nei riguardi dei proprietari poi, a parte la pace pubblica ristabilita, a parte la soppressione di ogni altro litigio giudiziario lungo e costoso, questo disegno di legge assicura ad essi il rilevante beneficio di una diminuzione a proporzioni quasi infinitesimali dell'onere delle decime; e l'altro beneficio di vedere affrancate le loro terre da ogni vincolo di onere reale. Imperocchè anche le decime agrigentine, come tutte le altre decime del Regno regolate dalla legge generale del 1887, anche le decime agrigentine assoggettate a conversione da questo disegno di legge perderanno l'originario loro carattere di onere reale ed acquisteranno l'altro carattere di obbligazioni personali: il che vuol dire che entreranno nella grande categoria degli oneri redimibili. Perciò appunto in apposito articolo le prestazioni decimali sono dichiarate redimibili a volontà dei proprietari reddenti, secondo il diritto comune.

Vi è, è vero, il vincolo ipotecario che viene stabilito dalla legge a carico dei proprietari iscritti nei ruoli dei debitori delle prestazioni in denaro. Ma è da considerare che un eguale onere ipotecario grava tutti quanti i debitori di decime laicali convertite in tutto il rimanente del Regno; e non vi sarebbe ragione alcuna per cui i debitori delle decime agrigentine, i quali già sono beneficiati dalla rilevante riduzione delle decime stesse, abbiano anche da essere esentati dal vincolo ipotecario,

che costituisce del resto l'unica garanzia che venga ad avere il Fondo per il culto, il quale si obbliga a riscuotere, come cosa propria, un credito che non è suo, ed affronta poi i rischi di pagare ai canonici, sia che riscuota o non riscuota, come se fosse un debito suo proprio, le pensioni fino alla concorrenza della somma prevista dalla legge.

È vero che il Governo è semplicemente autorizzato a dare gli assegni ai canonici nella misura delle quindicimila lire. Questa autorizzazione però, in quanto contenga l'idea di facoltà, di libertà di fare o non fare, si riferisce soltanto alla determinazione dell'ammontare delle singole pensioni, le quali saranno distribuite fra i canonici in relazione alla quantità maggiore o minore, di cui ciascuno di essi sia provvisto. Invece la parola autorizzazione deve intendersi nel senso di un obbligo legale vero e proprio del Governo, quando si riferisca al dare le pensioni e al darle nella misura precisa delle quindicimila lire annue.

Il senatore Finali lamenta la grave spesa, a cui andranno incontro i proprietari, per l'accensione delle ipoteche...

FINALI, *presidente della Commissione di finanze*. No, no, non intendevo dire questo.

TIEPOLO. ... Allora tanto meglio; non parlerò più di questo argomento.

Credo così di avere sufficientemente risposto al senatore Finali, il quale, con spirito sempre alacre e pronto per la libertà, ha nobilmente voluto spezzare una nuova lancia in pro della libertà della terra e della sua affrancazione da oneri, che sono, non si può disconoscerlo, un triste ricordo di una legislazione, che la coscienza pubblica ora non più comprende né sente, ma che, ad ogni modo, se sussistono come diritti, è dovere dello Stato e del Parlamento rispettare.

FANI, *ministro di grazia, giustizia e dei culti*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FANI, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Il nuovo ministro, sul disegno di legge che ora si discute, è proprio *innocens et purus*; ma ha raccolto l'eredità dopo aver tenuto conto dei *de cuius* dai quali in sostanza la eredità derivava. Ed i *de cuius* erano: la Camera con la legge del 1905; il Senato del Regno con la discussione fatta su questa legge;

il ministro onorevole Orlando e il ministro onorevole Scialoja.

Ed allora, io, studiando, ho pensato di trovarmi in buona compagnia e di poter assumere con tutto il cuore la difesa in seno al Senato, della legge posta ora in discussione. Infatti il Senato ha avuto sin qui intiera ragione, perchè, quando gli fu presentato il disegno di legge votato dalla Camera nel 1905, le difficoltà sorsero in numero infinito, e si estrinsecarono in una serie di emendamenti, motivo per cui il ministro di allora non insistè altrimenti, e pensò di provvedere alle decime agrigentine, facendo tesoro di tutti gli emendamenti consigliati dal Senato sulla legge votata dalla Camera, ed in base a questi emendamenti costituì il nuovo disegno di legge, che voi, signori senatori, in questo momento, avete in esame, per cui si potrebbe dire, per questo precedente autorevole, e che mi è parso bene di ricordare, che voi avete innanzi la vostra medesima legge, come avete dimostrato desiderarla, rivedendo e discutendo la legge del 1905. Il ministro Scialoja, che mi rincresce non vedere presente, ha tenuto fermo questo disegno di legge, ed io ho creduto, del pari, di mantenerlo, perchè mi è parso rispondente al grave argomento e che, anche sotto il punto di vista politico, assolutamente s'impone.

Del resto, se si volesse andare per il sottile e ingaggiare la discussione nel modo come l'ha posta, con l'autorità sua, il senatore Finali, egli ha ragione: sono sacramentali o dominicali, queste decime? Per un bel pezzo non l'hanno saputo neanche i canonici di Girgenti! Infatti, quando fu pubblicato in Sicilia il decreto dittatoriale che aboliva le decime sacramentali, i canonici, si guardarono bene dal servirsi del beneficio dell'affrancazione che riservava ai decimanti quel decreto: essi, col loro silenzio, mostrarono, evidentemente, che sentivano di trovarsi innanzi al carattere sacramentale delle decime.

E sapete chi è stato che ha messo in dubbio per il primo il carattere della sacramentalità ed ha sostenuto piuttosto il carattere dominicale delle decime? Il Demanio. Diventato il Demanio, per le leggi eversive, creditore di una quantità di queste prestazioni, si è dato cura di sostenere che erano dominicali e che quindi erano dovute. Ma di fronte al Demanio

c'è questo da rilevare e fare osservare al Senato del Regno, (e anche per questo mi pare necessario che esso intervenga, votando possibilmente all'unanimità la legge che sta a lui dinanzi), e cioè che, mentre per esigere la decima, sostenevã ch'essa era dominicale, quando avvenivano i passaggi delle proprietà gravate, sosteneva invece il carattere ecclesiastico della decima: così egli percepiva intiero il diritto, e nel passaggio non andava incontro a diminuzioni per il vincolo di carattere patrimoniale dal quale gl'immobili erano gravati, vincolo che avrebbe diminuito il valore degl'immobili. Un'altra obbiezione ha proposto il senatore Finali, e, bisogna riconoscerlo, la sua parola è sempre circondata da grande autorità. Egli ha in sostanza domandato: il titolo su cui codeste decime si fondano è autentico e vero?

Rispondo subito alla domanda: quel famoso documento del conte Ruggero del 1093 io l'ho studiato leggendo un lavoro del Savioli, che, su questo importantissimo argomento, ha proprio illuminato la coscienza storica e giuridica del nostro paese. Egli sostiene che il documento è, evidentemente, adulterato, per ciò che riguarda l'onere della decimazione. E le ragioni dallo scrittore addotte inducono la convinzione ch'egli abbia ragione. Io ho letto intiero questo studio paziente, perchè ho creduto che dovendo presentarmi davanti al Senato per discutere questo delicato argomento, io avevo il dovere della più scrupolosa preparazione, ed ho rilevato questo: che il conte Ruggero diede a Girgenti, come a molte città della Sicilia, una quantità di beni stabili per dotazione delle loro chiese: in quel modo egli affermava il suo dominio e la sua autorità, attribuendo quasi carattere di rivendicazione religiosa alla sua missione occupatrice.

E questo è scritto nel documento del 1093.

Ma per leggere nella sua interezza questo documento, il Savioli ricorre alla raccolta che nel 1510, per incarico di re Ferdinando il Cattolico, fu compilata, di tutti i titoli delle preliezioni e benefici del Regno.

Comparisce in questa occasione nel volume contenente questa raccolta, il diploma del 1093 del conte Ruggero.

Leggetelo pure, signori del Senato, questo diploma nella raccolta del 1510; non troverete niente affatto menzionato il diritto, ossia l'o-

nera, delle decime sui fondi che oggi si sostengono gravati.

Quando è che appare per la prima volta la iscrizione in questo documento del diritto di decimare? Pare che nel 1250 gli archivi della chiesa di Girgenti andassero a fuoco, e pare che da questo incendio si sia tratto partito per dire che il documento autentico, il documento originario, il titolo tabulare antico del conte Ruggero, era andato in fiamme, e che essi lo avevano potuto ricostituire per via di testimonianze e colla tradizione.

Nel 1695 (fermate questa data perché è importantissima) il vescovo di Girgenti sostiene una grande lite col principe di Paternò, a proposito dei diritti che il vescovo vantava sulle parrocchie di Caltanissetta. Ed allora la difesa del vescovo, per avvalorare il suo diritto contro il principe di Paternò, presentò una bella copia (che egli diceva autentica) del diploma originario del conte Ruggero, e mentre nell'edizione pubblicata nel 1510 si parlava solo che il conte Ruggero avesse fatto alla chiesa di Girgenti un'assegnazione di beni immobili, in questa nuova edizione del titolo comparisce per la prima volta l'aggiunta di 14 parole latine. Il testo antico, riportato nella pubblicazione del 1510, diceva: *in parochiam assigno quid quid intra fines subscriptos continentur*, e in questa copia, presentata dal vescovo per sostenere la lite dinanzi al tribunale di Caltanissetta, erano aggiunte le parole: *cum omnibus iuribus decimarum, frumenti, hordei et casei, provenientibus ex iuribus seu terris dictae civitatis*.

Queste parole, che concernono le decime, si leggono, ripeto, nel documento prodotto in quel giudizio dal vescovo di Girgenti per sostenere i suoi diritti sulle parrocchie di Caltanissetta.

Ma anche allora vi erano avvocati che insorgevano con vivacità e anche con violenza: difendeva il principe di Paternò, il più chiaro giureconsulto del secolo XVII della Sicilia, cioè Ippolito De Mayo; ed è memorabile il grido di protesta che egli elevò innanzi alla giustizia per questa inopinata aggiunta, o interpolazione, che si lesse la prima volta nella pretesa copia del documento originale del conte Ruggero sul diritto di decimare a carico dei proprietari di Girgenti.

Dunque l'interpolazione purtroppo dev'essere

vera, e la storia può dirci che stia intieramente per noi. Ma qui ci troviamo innanzi a difficoltà inaudite, quelle sulle quali richiama dianzi l'attenzione del Senato l'onorevole relatore dell'Ufficio centrale. Ci sono le sentenze del magistrato che, o prescindono dal titolo del conte Ruggero, o ritengono non vera l'accusa della interpolazione. E attribuiscono alla decime il carattere dominicale.

E queste sentenze sono parecchie. E hanno l'autorità della cosa giudicata. Una recentissima, è della Corte di cassazione di Palermo, che dell'aggiunta e interpolazione non si occupa né bene né male, ma attribuisce intieramente, ed indubitabilmente, carattere dominicale, patrimoniale, alle decime.

Si è quindi in quella regione a proposito di questo argomento costituita una situazione piena di assiomi e d'incertezze. I decimati non vogliono dare; i decimanti vogliono esigere.

In presenza di tali condizioni di cose, non pare al Senato che si debba intervenire con un provvedimento legislativo che abbia nei suoi fini la pacificazione, pur con qualche disposizione che possa essere discutibile, ma che è consigliata dalla necessità inesorabile in cui tutti ci troviamo, di dar assetto una buona volta a questa questione?

Ecco quale è la situazione nella sua interezza genuina; ed ecco come essa ha dato luogo alla legge che il Senato, ripeto, deve dir sua, perché in sostanza in questa legge non sono che riprodotti quei medesimi emendamenti che il Senato consigliò quando discusse la legge del 1905.

Aggiungo un'altra sola considerazione e poi tacerò, perché ha parlato così bene l'onorevole senatore Tiepolo, che non c'è bisogno davvero di dire altro.

Ma si sa, il ministro che, per la prima volta, si presenta innanzi al Senato, tiene a mostrare che egli ha studiato, quanto meno, il disegno di legge che per la prima volta discute. È questo quasi un atto di obbligante riverenza per il Consesso altissimo, davanti al quale egli ha l'onore di presentarsi.

La considerazione che voleva fare è questa.

Sono con questa legge 114,000 partite, e quindi 114,000 iscrizioni, che vengono cancellate, perché le partite inferiori a cinque lire vengono tutte condonate. Eppure si tratta, volere o no,

specialmente dopo l'ultima sentenza della Cassazione, di crediti che potrebbero essere riscossi. Segue da ciò che una gran parte di quelle proprietà fondiariacquistano, direi quasi, la loro libera disponibilità. È un gran beneficio, una grande liberazione che fa il Senato votando, con questa radiazione, la legge che ha dinanzi.

Infatti; le 114,000 partite inferiori a cinque lire costituiscono un canone annuo complessivo di lire 79,351 che vengono condonate a tutti i proprietari, comunque gravati. Non si fa più questione del carattere della decima, se ecclesiastica o laicale, sacramentale o dominicale; tutti questi proprietari, senza discutere, con questa legge ottengono quello che io ho affermato e che è documentato dalla relazione del Governò, sulla quale non ha fatto, e non ha potuto fare, nessuna osservazione l'autorevole Ufficio centrale del Senato.

Vengono mantenute soltanto 5019 partite divise così: al Demanio 4090, al Fondo per il culto 3301, ai canonicati 628. Tutte queste partite costituiscono un canone annuo di 137,000 lire, ma tutta questa somma poi viene ridotta a sole 18,000 lire, notatelo bene, onorevoli signori; e questo è qualche cosa che, per i gravati dalle decime, rimane addirittura un buono affare, perchè in sostanza il magistrato ha di queste decime riconosciuta la *dominicalità*. E nonostante ciò noi abbiamo ridotto a così minime proporzioni il peso che grava su codesti beni, che proprio si può a cuor leggiero, senz'altro, votare la legge.

Aggiungo un'ultima osservazione in risposta a quelle fatte dall'onorevole senatore Finali.

Egli diceva: Dovete iscrivere 5019 ipoteche; ciò è grave.

Bisognerebbe porre innanzi agli occhi di chi deve deliberare queste 5019 iscrizioni, il confronto del grande beneficio che deriva dalla corrispondente cancellazione di 114,000 ipoteche.

Oggi le ipoteche sono circa 120 mila; cancellandone 114 mila, il beneficio è evidente. Del resto vi è nella legge una disposizione, la quale esonera da tutti i diritti fiscali l'iscrizione. Questa iscrizione si compirà con la massima agevolezza ed assicuro il senatore Finali che, quando formeremo il regolamento per dare esecuzione a questa legge, cercheremo un modo

semplicissimo, quello di un elenco complessivo per cui l'intendente di finanza (badate, non le parti) di ufficio proceda alla cancellazione delle 114 mila ipoteche ed alla reinscrizione delle 5 mila. Queste sono le ragioni per cui raccomando vivamente al voto del Senato la legge che è in discussione. (*Vivissime approvazioni*).

PIERANTONI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

PIERANTONI. Ho ascoltato con diletto la orazione del mio illustre amico il ministro di grazia e giustizia; ho deplorato che egli, elegante oratore, oggi fosse un po' rauco. (*ilarità*). La mancanza della voce armonica è valsa a non affascinare la mia mente come altre volte quando l'ascoltai nei certami giudiziari. (*ilarità*).

Il ministro ha fondato il suo discorso su due argomenti principali. Il Senato, egli ha detto, non fa nella legge che ripetere i voti espressi nel 1905. Onorevole ministro, pensi quanti nuovi senatori furono introdotti in quest'Aula dal 1905 in poi, e quante perdite di giorno in giorno andiamo noi superstiti deplorando, e non ripeta che noi davvero siamo astretti ad un voto che ignoriamo, che non ci tange. Io specialmente ricordo la legge presentata dal Ronchetti che nulla ha da vedere con la presente. Secondariamente egli ha dimostrato che per recenti studi siasi persuaso che i canonici si sono voluti far forti di una interpolazione, o meglio si dica, d'una falsificazione fatta al famoso diploma di Ruggiero Normanno. Io non mi lascio vincere dalle pagine della storia, quindi non ricorderò quante falsificazioni furono consumate dalla teocrazia papale e dalle sue milizie. Le *False Decretali*, la donazione di Costantino, dimostrata falsa da Lorenzo Valla e recentemente ripetuta dallo storico Pastor, sono le male arti della dominazione clericale. Non offenderò la coscienza degli ignoranti, perchè qui non sono ignoranti, ricordando le adorazioni di madonne fondate sopra lettere che il Cristo avrebbe scritte e mandate ad alcune chiese. Se l'on. ministro è persuaso di una falsità, la quale è stata gran fomite di danni per le popolazioni siciliane che vissero oppresse sotto il rapido andare di dinastie e di feudalità, dobbiamo noi in questo mezzo secolo in cui la Sicilia è in festa a celebrare l'epoca della nostra redenzione, votare una legge così

ingiusta che non ricorda soltanto le conquiste, le concessioni di privilegi immensi che furono fatti dai principi normanni alla Santa Sede e che la cupidigia sacerdotale aumentò col delitto? Ho testè veduto che gli stessi canonici hanno preveduto l'ostacolo. Essi han fatto ricorso con una petizione al Senato, soltanto mossi da interessi materiali.

Nella petizione, riferendosi al diploma del 1093, hanno scritto: se il Parlamento vuole tagliar corto, nomini un collegio di periti che esegua il più rigoroso esame scientifico sopra l'autenticità del titolo. La perizia non è necessaria, perchè l'autorevole voce del Governo afferma che con quattordici parole la falsificazione fu composta. La discordia dei giudicati non c'impone, poichè la Magistratura non può dare una interpretazione autentica che spetta soltanto al potere legislativo. Io debbo pregare l'Assemblea di considerare che, invece di una pacificazione, questa legge potrà essere produttiva di gravi danni e di discredito per il potere legislativo, che darebbe venia alla frode, mentre l'uso del falso è punito dal diritto comune.

Se l'Ufficio centrale è certo della grande agitazione esistente in quelle popolazioni, agitazione di cui mancano le prove, mentre da lungo tempo non sono pagate le decime, e se l'on. mio amico il relatore Tiepolo, della bella terra veneziana dove fra Paolo Sarpi tanto insegnò contro le usurpazioni della chiesa, vi ha detto che i canonici postulanti sono ricchi, che hanno forti rendite, perchè insistono, perchè non amano meglio di non turbare la pacificazione di quelle genti alle quali essi per ministero religioso dovrebbero dare pace, soccorso e aiuto?

In Sicilia esiste una Lega per l'abolizione delle decime. Molti vi hanno detto e lo stesso onor. ministro ha ripetuto, che i canonici sulle prime non sollevarono la pretesa di dire dominicali le decime, le credettero sacramentali; ma che mutarono pensiero per le liti sollevate dal Fondo per il culto. Prima i canonici credevano che il Decreto, avente forza di legge, se ricordo bene, del dittatore Mordini, avesse messo fine alle loro brame. Ed ora? Noi dobbiamo inoltre pensare che la Sicilia non ebbe quella grande trasformazione che la Rivoluzione francese introdusse in tutte le parti ove estese le sue vittorie, dell'abolizione delle mo-

narchie assolute, della feudalità, dei privilegi del clero. Perchè oggi dobbiamo riconoscere cose morte e non fondate neppure sopra un diritto storico?

Ho creduto mio dovere di dirlo con libera coscienza. L'adozione di questa legge sarà posta a carico del Senato. Se passerà a Montecitorio, addurrà un'agitazione nella Sicilia.

Io credo che il darle nota di una legge di pacificazione sia pensiero esagerato, perchè infine la lotta fra pochi canonici, che sono ricchi e che trovano buone penitenti che danno loro manicaretti e tante altre buone cose... (*Sen-sazione*). Non dico parole ironiche, signori miei, perchè il conte di Cavour affermò nella discussione della legge per la soppressione dei conventi che le monache sapevano fare cose dolci prelibate!

Perchè voler mettere non dico tutta l'isola, ma una parte di essa contro la coscienza moderna e contro i pochi canonici, che non sono poveri?

L'onor. ministro ha conchiuso il suo discorso dicendo: con cuore leggiero si può votare questa legge. Io ho un cuore pesante e non la voterò.

FINALI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FINALI. Ho messo innanzi alcune considerazioni, le quali non hanno avuto la fortuna di essere accolte dall'onorevole ministro e dall'onorevole relatore dell'Ufficio centrale. Però nei loro importanti, sebbene brevi discorsi, sono state fatte tali concessioni nel senso delle dottrine da me esposte, che pur avendoli contraddittori, credo mi sia lecito compiacermene.

In quanto alla ragione politica dell'agitazione, suscitata a proposito delle decime, la capisco anch'io. Ma con questa legge, che cosa avremo fatto? Avremo trasferito questa agitazione a quel minor numero dei 5,000 proprietari ai quali, secondo la relazione, si restringerà l'onere di corrispettivo di queste decime; con questa differenza, che mentre oggi l'agitazione si rivolge contro i canonici, d'ora in poi l'agitazione si rivolgerà contro il Fondo per il culto, il quale agli occhi delle genti non è altro che il Governo.

TIEPOLO, *relatore*. Il Governo ha le spalle grosse!

FINALI. Ne ha tante delle opposizioni e dei fastidi il Governo, che proprio dovrebbe pensare prima di crearsene dei nuovi!

Ma, resta sempre l'ultima considerazione, alla quale non mi pare che l'onorevole relatore e l'onorevole ministro abbiano risposto. Io sinceramente dubito che dal momento che abbiamo riconosciuto il principio del corrispettivo da concedersi per l'abolizione di queste decime, noi abbiamo dato un fondamento alla pretesa di questi canonici, a cui diamo 15,000 lire, mentre essi dicono che hanno diritto almeno a 62,000 lire. Se la legge riconosce un diritto in questi canonici ad avere un corrispettivo delle decime abolite, il quanto, meglio che dalla legge, può dipendere dalla deliberazione dei tribunali.

Se l'onorevole Tiepolo o l'onorevole Fani fossero gli avvocati dei canonici di Girgenti, io, nell'interesse dello Stato, temerei assai dell'esito della lite; poichè quando il principio di diritto è risoluto in una legge, dopo non è che questione di misura, e per determinarla sono competenti i tribunali.

Ad ogni modo non faccio alcuna proposta di fronte alla opposizione dell'Ufficio centrale e del ministro.

FANI, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FANI, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Mi pare che l'onorevole senatore Finali possa essere tranquillo anche per questa parte. Davanti alla Camera, in occasione della discussione della legge del 1905, i canonici dicevano: il nostro diritto è per 60 e più mila lire. Ora fu dato loro un'autorevole risposta sulla quale pare che abbiano trovato modo di porre in quiete il loro spirito, e la risposta fu data dal povero ministro Majorana che mostrò loro, con gli estratti dei conti dei beni gravati in pro dei canonici, che, tutto concesso, il loro diritto a rigore avrebbe potuto limitarsi a circa trentamila lire.

Del resto può dirsi che i canonici sull'ammontare delle prestazioni non insistono altrimenti, perchè nella petizione mandata al Senato, essi in sostanza dicono: che si acqueterebbero se loro si dessero 24 mila lire. Il che vuol dire che sono essi i primi, ponendo così le cose, a dubitare dell'entità vera della somma che ve-

niva nel loro interesse, proposta quando si fece alla Camera la discussione sulla legge del 1905.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale su questo disegno di legge.

Si procederà alla discussione degli articoli nella seduta di domani.

Leggo l'ordine del giorno per la seduta di domani alle ore 16:

I. Votazione a scrutinio segreto dei seguenti disegni di legge:

Provvedimenti per i debiti redimibili (N. 205);

Maggiori assegnazioni per la costruzione di edifici ad uso della posta e del telegrafo a Napoli (porto), Genova, Torino, Firenze, Bologna, Siracusa, Forlì e Napoli (stazione) (N. 198);

Costruzione di un capannone per il servizio doganale di sbarco delle merci nazionali nel porto di Napoli (N. 210);

Autorizzazione di spesa per il completamento della costruzione di un edificio per la sede della R. Legazione italiana in Cettigne (N. 212);

Maggiore assegnazione di lire 67,600 al fondo di riserva per le spese impreviste, a reintegrazione di egual somma prelevatane per spese di missione all'estero di funzionari civili e militari con funzioni diverse da quelle diplomatiche e consolari (N. 203);

Maggiori e nuove assegnazioni e diminuzioni di stanziamento su alcuni capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1909-910 (N. 204);

Interpretazione autentica della legge 25 febbraio 1904, n. 57, relativamente al diritto di stabilità e di licenziamento dei veterinari municipali (N. 184).

II. Discussione dei seguenti disegni di legge:

Provvedimenti sulle decime agrigentine (N. 12-*Seguito*);

Tombola telegrafica a favore dell'Ospedale civile di Terranova di Sicilia (N. 185);

Tombola telegrafica a favore dell'Ospedale oftalmico provinciale di Roma per la istituzione della sezione « tracomatosi » (N. 186);

Tombola telegrafica a beneficio degli ospedali civili di Sassuolo, Savignano sul Panaro, Spilamberto e Vignola e degli asili infantili di

---

LEGISLATURA XXIII — 1ª SESSIONE 1909-910 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'11 MAGGIO 1910

---

Formigine, Sassuolo, Spilamberto e Vignola e del ricovero pei vecchi di Sassuolo (N. 153);

Tombola telegrafica a favore degli ospedali di Ascoli Piceno, Amandola, Arquata del Tronto, Force e dell'orfanotroffio maschile « Cantalamessa » in Ascoli Piceno (N. 160);

Assicurazione obbligatoria della terra per gli infortuni dei contadini sul lavoro (N. 7);

Pensione alla vedova del maestro Martucci (N. 207);

Vendita di terreni annessi alla tenuta della Real Favorita in Palermo compresi fra i beni della dotazione della Corona (N. 209).

La seduta è sciolta (ore 18).

---

Licenziato per la stampa il 16 maggio 1910 (ore 18).

AVV. EDOARDO GALLINA

Direttore dell'Ufficio dei Resoconti delle sedute pubbliche.

