

XCII^a TORNATA**SABATO 12 DICEMBRE 1925****Presidenza del Presidente TITTONI****INDICE**

Congedi	Pag. 3945
Dimissioni (del senatore Gioppi da Commissario d'istruzione dell'Alta Corte di Giustizia)	3945
Oratori:	
PRESIDENTE	3978
ZUPELLI	3978
Disegni di legge (Discussione di):	
« Norme per il conferimento dei posti notarili vacanti »	3946
Oratori:	
DI STEFANO	3949, 3950, 3955
GALLINI, <i>relatore</i>	3947 <i>passim</i> 3955
GARAVETTI	3946, 3955
MANNA	3948, 3954
ROCCO, <i>ministro della giustizia e degli af- fari di culto</i>	3947 <i>passim</i> 3956
SPIRITO	3947 <i>passim</i> 3954
« Sulla facoltà del potere esecutivo di emanare norme giuridiche »	3957
Oratori:	
CICCOTTI	3959
D'AMELIO	3964
GALLINI	3957
PERLA	3974
SCHANZER	3969
(Presentazione di)	3957, 3973
Interrogazioni (Annuncio di)	3978
Relazioni (Presentazione di)	3945, 3953, 3973

La seduta è aperta alle ore 15.

Sono presenti: i ministri delle colonie, della giustizia e affari di culto, dell'istruzione pub-

blica e il sottosegretario di Stato per la Presidenza del Consiglio.

REBAUDENGO, *segretario*, dà lettura del processo verbale dell'ultima seduta che è approvato.

Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i senatori Rattone di giorni 8, Salata di giorni 15 e Abbiate di giorni 15.

Se non si fanno osservazioni, questi congedi sono accordati.

Annuncio di dimissioni.

PRESIDENTE. Annuncio al Senato che l'onorevole senatore Cesare Gioppi ha inviato le proprie dimissioni da membro supplente della Commissione permanente d'istruzione dell'Alta Corte di giustizia.

Nella seduta di martedì si procederà alla votazione per la sostituzione del senatore Gioppi.

Presentazione di relazioni.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole senatore Rajna a recarsi alla tribuna per presentare una relazione.

RAJNA. A nome dell'Ufficio centrale ho l'onore di presentare al Senato la relazione del disegno di legge: « Conversione in legge del Regio decreto 6 novembre 1924, n. 1886 con-

tenente disposizioni relative ai Regi educandi femminili di Milano, Firenze, Verona, Udine, Palermo e Montagnana ».

PRESIDENTE. Do atto al senatore Rajna della presentazione di questa relazione, che sarà stampata e distribuita.

Invito l'onorevole senatore Marcello a recarsi alla tribuna per presentare una relazione.

MARCELLO. Ho l'onore di presentare al Senato, a nome dell'Ufficio centrale, la relazione sul disegno di legge: « Conversione in legge dei decreti-legge luogotenenziali 23 marzo 1919, n. 455 e 19 giugno 1919, n. 1040; e dei Regi decreti legge 30 novembre 1919, n. 2318; 8 gennaio 1920, n. 16; 18 agosto 1920, n. 1338; 18 agosto 1920, n. 1340; 5 ottobre 1920, numero 1559 e 3 novembre 1921, n. 1667, recanti provvedimenti per l'industria edilizia e la costruzione di case economiche e popolari ».

PRESIDENTE. Do atto al senatore Marcello della presentazione di questa relazione, che sarà stampata e distribuita.

Invito il senatore Raineri a recarsi alla tribuna per presentare alcune relazioni.

RAINERI. A nome dell'Ufficio centrale ho l'onore di presentare al Senato le relazioni sui seguenti disegni di legge:

Conversione in legge del Regio decreto 23 maggio 1924, n. 919, che proroga al 31 dicembre 1924 la temporanea abolizione del dazio doganale sul frumento ed altri cereali;

Conversione in legge del Regio decreto legge del 10 agosto 1924, n. 1376, che riduce il dazio doganale sulla farina di frumento e sul semolino e del Regio decreto legge 20 ottobre 1924, n. 1649, che abolisce temporaneamente il dazio doganale sulla farina di frumento, sul semolino e sulle paste di frumento;

Conversione in legge del Regio decreto legge 25 dicembre 1924, n. 2099, che proroga al 30 giugno 1925 la temporanea abolizione del dazio sul frumento ed altri cereali nonché divieti di esportazione sul frumento, sulla farina di frumento, sul semolino e sul granturco giallo.

PRESIDENTE. Do atto al senatore Raineri della presentazione di queste relazioni, che saranno stampate e distribuite.

Discussione del disegno di legge: « Norme per il conferimento dei posti notarili vacanti ». (N. 191 A).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Norme per il conferimento dei posti notarili vacanti ».

Invito l'onorevole ministro della giustizia e degli affari di culto a dichiarare se consente che la discussione abbia luogo sul testo modificato dall'Ufficio centrale.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Consento che la discussione si apra sul testo dell'Ufficio centrale.

PRESIDENTE. Prego il senatore, segretario, Bellini di dar lettura del disegno di legge nel testo modificato dall'Ufficio centrale.

BELLINI, *segretario*, legge:
(V. Stampato N. 191-A).

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

GARAVETTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GARAVETTI. Mi consenta il Senato che con brevi parole mi renda interprete delle preoccupazioni di non pochi vecchi notai i quali invocano un'attenuazione temporanea dell'art. 7 del disegno di legge in discussione.

Secondo questo articolo i notai in esercizio sono dispensati dall'ufficio al compimento del settantacinquesimo anno di età, con decreto Reale.

Debbo premettere che questa statuizione è nuova perchè, per quanto io sappia, non ha riscontro nè nell'attuale nè in alcuno dei precedenti ordinamenti del notariato. Tale innovazione è spiegata e giustificata nella relazione dell'Ufficio centrale con queste ragioni: « Ammesso il carattere di funzione di Stato della funzione notarile, non sembra possa esservi dubbio che sia ad essa applicabile, come ad ogni altra funzione di Stato, la limitazione di età, che nel caso è stata fissata in anni 75. Tale limitazione, mentre consente il meritato riposo a che ne ha acquisito il diritto, con lunga ed onorata carriera, offre campo alle giovani energie di portare il loro contributo alla nobilissima funzione ».

Non voglio contestare la giuridicità di queste ragioni dell'Ufficio centrale; nè ho bisogno di farlo dal momento che la disposizione transi-

toria da me proposta implica soltanto un temperamento di equità, di carattere temporaneo, a favore dei vecchi notai esercenti che hanno già raggiunto o che stanno per raggiungere i limiti di età stabiliti dalla nuova legge. E, invero, pur ritenendo il carattere statale della funzione notarile, affermato dall'Ufficio centrale, non si può astrarre da una notevole differenza che esiste tra la condizione dei notai e quella degli altri funzionari dello Stato. Questi ultimi iniziano, trascorrono e compiono la loro carriera con uno stipendio fisso, e con la certezza di conseguire in una determinata età, in proporzione del numero degli anni di servizio, una congrua pensione. All'incontro i notai iniziano e compiono la loro vita professionale senza stipendio, esposti a tutte le aleè della libera professione. Essi avevano la speranza di ottenere, quando le loro energie si fossero, per l'età, affievolite, la nomina di un coadiutore. Ora, col disegno di legge in discussione, questa speranza è loro tolta. Nè specialmente i vecchi notai possono sperare un adeguato compenso dai benefici della Cassa pensioni, la quale, istituita solo da poco più di un anno con decreto ministeriale 13 agosto 1924, non potrà ad essi concedere che una pensione minima.

Sono queste le ragioni dell'equo temperamento da me proposto con l'articolo aggiuntivo così formulato: « La disposizione dell'art. 7 non sarà applicata nei due anni successivi alla entrata in vigore della presente legge ai notai che entro questo termine raggiungessero il 75° anno di età ».

Io mi auguro che il Governo e l'Ufficio centrale vogliano accettare il temperamento di equità da me proposto, e diretto al solo scopo di dare ai vecchi notai che hanno già raggiunto o stanno per raggiungere il 75° anno di età, un margine di tempo in cui essi possano predisporre la sistemazione dei loro interessi o di quelli della loro famiglia per il tempo in cui essi non potranno più lavorare.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Questo argomento si potrà trattare all'articolo relativo piuttosto che in sede di discussione generale.

GALLINI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GALLINI, *relatore*. Mi pare che questa sia un'aggiunta speciale all'articolo 7 e che si potrà trattare là dove sorgeranno altre dispute analoghe.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passeremo alla discussione degli articoli che rileggo:

Art. 1.

I notai sono nominati con decreto reale in seguito a concorso per esame, che sarà tenuto in Roma almeno una volta all'anno, per quel numero di posti che sarà determinato dal Ministro della giustizia.

L'esame avrà carattere teorico pratico e le modalità relative saranno stabilite con decreto del ministro stesso.

Per l'ammissione al concorso gli aspiranti devono essere in possesso dei requisiti di cui all'art. 5 della legge 16 febbraio 1913, n. 89, di avere superato l'esame di Stato e di non avere compiuto gli anni cinquanta.

SPIRITO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SPIRITO. Io non ho fatto un emendamento ma vorrei sottomettere una preghiera all'onorevole ministro; in questo articolo si parla dell'esame teorico pratico; desidererei che si dicesse soltanto « esame prevalentemente pratico ».

GALLINI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GALLINI, *relatore*. Preveggo che siamo d'accordo col ministro di sopprimere le ultime parole: *e di aver superato l'esame di Stato*, perchè di questa materia si tratta nella legge degli avvocati e procuratori. Quindi la preghiera del senatore Spirito è prevenuta.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. È naturale che l'esame di stato sia superfluo, una volta che l'ingresso in carriera non si farà, d'ora in poi, che per esame di concorso.

SPIRITO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SPIRITO. Comincio col dichiarare che accetto la proposta di eliminazione dell'esame di Stato fatta dall'onorevole ministro e dalla Commissione. Completo il mio concetto: io volevo dire che l'esame, anzichè teorico-pratico, meglio sarebbe se si dicesse prevalentemente pratico. Per la legge notarile del 1913 i notai devono avere la laurea; poi devono dare l'esame di idoneità e l'articolo in discussione prescriveva anche l'esame di Stato. Come vedete vi è troppa teoria, e sarebbe stato meglio pensare un po' più alla pratica. Ma dal momento che si consente di togliere l'esame di Stato, mi dichiaro soddisfatto.

MANNA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MANNA. Io desidererei avere un chiarimento dall'onorevole ministro e dalla Commissione sull'articolo 1. Secondo questo articolo almeno come è concepito, bisogna avere tutti i requisiti previsti dalla legge notarile. Ora tra questi vi è il n. 4 in cui è prescritta la laurea; però nella legge del 1913, oltre all'articolo 167 che è richiamato espressamente anche nella legge ora in discussione, vi è l'articolo 166 che ha una portata non transitoria, ma bensì definitiva. E questo articolo suona così: « Tutti coloro che all'epoca, e anche un anno dopo l'attuazione della legge 1913 sono muniti del diploma di notaio non debbono, per essere notai, presentare certificati di laurea ».

Ora domando se questo articolo resta in vigore o no. In altri termini: tutti coloro che hanno il diploma di notai preso con la legge anteriore al 1913 possono prendere parte al concorso? Per evitare ogni questione è meglio che il ministro dica chiaramente se per essere ammessi al concorso occorrerà la laurea.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Nulla è innovato sulla legge vigente. Coloro che in via transitoria potevano aspirare ai posti di notaio col semplice diploma vi potranno aspirare anche oggi e potranno prendere parte ai concorsi.

GALLINI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GALLINI, *relatore*. Non c'è innovazione alcuna. Quello che era stabilito rimane e non è derogato. Quindi il collega Manna può essere soddisfatto.

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'articolo primo colla soppressione delle parole: « di avere superato gli esami di stato ».

Chi approva l'articolo primo, così modificato, è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Art. 2.

Il conferimento delle nomine avverrà in base alla scelta che sarà esercitata dai vincitori del concorso, secondo l'ordine della graduatoria.

Gli eventuali rinunciatari saranno sostituiti da coloro che nel concorso furono dichiarati idonei.

SPIRITO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SPIRITO. Mi permetto di fare osservare all'onorevole ministro che l'articolo dovrebbe essere integrato con un piccolo emendamento, di cui egli stesso vedrà subito la necessità.

Per la legge del 1913 avevamo gli esami per distretto; ciascuna Corte di appello aveva i suoi esaminatori e i suoi candidati notai, e si spiega benissimo che se un candidato notaio non accettava il posto rimasto vacante nel suo stesso distretto, per cinque anni non poteva più concorrere nei casi di successive vacanze. Intanto la nuova legge all'esame per distretti di Corte di appello, sostituisce l'esame nazionale, a Roma; e da tutta l'economia della legge emerge che si vogliono agevolare i notai perchè magari dalle estreme Alpi possano mano mano occupare i posti in Sicilia o in Campania; e però la ragione di decadenza per chi non abbia accettato un posto lontano, resosi vacante, non sussiste più; è lecito che il candidato attenda un'altra, più o meno prossima vacanza, in altra provincia, più conveniente, ed egualmente concorrervi. Quindi mi sembra evidente ed onesta l'aggiunzione da me proposta, e cioè che il rinunziatario ad un posto vacante non incorre nella decadenza di cui all'art. 12 della legge del 1913.

GALLINI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GALLINI, *relatore*. Per rispondere anticipatamente all'obiezione del collega Spirito e di altri dirò che l'Ufficio centrale si è preoccupato appunto di questa questione, e coll'aggiunta della modificazione che ha introdotto ha appunto inteso di stabilire il criterio che, di fronte all'elenco dei vincitori del concorso ci sia l'elenco dei posti vacanti, in modo che il primo vincitore del concorso non sia costretto a scegliere sopra un posto solo, ma può scegliere su tutti, e quindi non ha nessuna punizione, scegli liberamente il posto che gli conviene; gli altri posti rimangono ai successivi; in sostanza le preoccupazioni del collega Spirito sono state eliminate dall'Ufficio centrale d'accordo col Governo.

DI STEFANO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DI STEFANO. Ho chiesto la parola per far notare che la proposta del senatore Spirito in fondo significa la soppressione del R. D. 24 settembre 1923, che vietava di concorrere a nuovi posti e di lasciare il posto che si aveva prima per occuparne un altro, se non fossero passati due anni di residenza nel posto ottenuto.

Facendosi il concorso per esame gli inconvenienti, cui rimediava il decreto sopraccennato, si eliminano e per questo avevo proposto la soppressione di quel Regio decreto; giacchè, solo colla soppressione del decreto, la conseguenza, cui vuole pervenire il senatore Spirito, può raggiungersi.

Pertanto, senza discutere, per ora, le ragioni addotte dal relatore senatore Gallini, crederei opportuno lasciare ogni provvedimento all'articolo 8, in cui si parla delle disposizioni, che vengono abrogate per effetto della presente legge.

PRESIDENTE. Insiste il senatore Spirito?

SPIRITO. Non insisto; ne discorreremo all'articolo 8.

PRESIDENTE. Allora pongo ai voti l'art. 2 nel testo che ho letto.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Art. 3.

Ai posti notarili, che si renderanno vacanti, si provvederà mediante trasferimento dei no-

tari in esercizio, e, in mancanza di questi, mediante nuove nomine.

I trasferimenti sono disposti con decreto ministeriale, in seguito a concorso per titoli.

Gli avvisi per detti concorsi saranno pubblicati nel bollettino del Ministero della giustizia, assegnandosi il termine di un mese da tale pubblicazione per la presentazione delle domande e per il pagamento della tassa di concorso.

Su questo articolo hanno proposto il seguente emendamento i senatori Spirito, Garofalo e Angiulli.

Sostituire al 1° e 2° comma i seguenti:

« Ai posti notarili che si renderanno vacanti si provvederà per una metà mediante trasferimento dei notai in esercizio, e per l'altra mediante concorso per esame fra notai in esercizio e candidati notai.

« I trasferimenti sono disposti con decreto ministeriale ».

Ha facoltà di parlare il senatore Spirito.

SPIRITO. Questo emendamento ha una maggiore importanza, ed è su di esso che richiamo la benevola attenzione dell'onorevole ministro. Esso mi dà occasione di lodare sinceramente lo scopo della legge, che è stato quello di volere rialzare la classe notarile, stabilendosi che al carattere dell'anzianità, prevalente in tutti i concorsi, si debba sostituire quello della capacità e del merito. Questa è cosa molto lodevole; a simiglianza di quanto si è fatto in altre leggi specialmente per gl'impieghi pubblici.

Messo questo punto fermo, io mi permetto osservare che l'articolo 3, così come è redatto, verrebbe a stabilire quasi una contraddizione con la legge stessa e il suo scopo fondamentale.

L'articolo 3, in luogo di preferire i notai laureati, e quindi la caratteristica del merito, ci riporta nientemeno che allo stato legislativo anteriore alla stessa legge del 1913. (*Commenti*). Indubbiamente è così; difatti la legge del 1913 ammette i laureati che ora si escludrebbero. Io non leggerò interamente l'articolo 2, ma basta ricordare la lettera c) di detto articolo, che autorizza il concorso promiscuo di candidati notari e notari in esercizio.

Dunque l'articolo 11 della legge del 1913 non dà preferenza, nè esclusività ai notari in esercizio, ma consente concorsi promiscui di notari in esercizio e di candidati notari.

Perchè si vorrebbero ora escludere i candidati notari e stabilire unicamente il concorso per titoli, in ogni vacanza, per soli notai in esercizio? Evidentemente si fa un passo indietro, perchè si ritorna all'anzianità, a tutto danno del merito, e quei candidati che prima avete invitati a provvedersi di laurea, e poi a concorrere per elevare la classe notarile, resteranno ad attendere ancora per lungo tempo.

Si dice che qui si è voluto tutelare il diritto quesito dei notai. Ma questo diritto quesito deve avere un limite! Diritto quesito vuol dire che i notai che hanno un posto, lo conservano; ma che esso si debba estendere a tutte le vacanze d'Italia, dovunque si verificano, è un po' troppo; restano in tal modo questi notai i soli padroni di occupare tutti i posti avvenire, e soltanto quando queste vacanze non sieno accettate da alcun vecchio notaro, solo allora vengono offerte ai candidati notari laureati. Questo è contro il concetto informativo della legge che vuole la elevazione della funzione.

Ma io tengo pur conto del pensiero dell'onorevole ministro e propongo, non la soppressione nè la modificazione integrale dell'art. 3, ma chiedo col mio emendamento che soltanto una metà dei posti che si renderanno vacanti sia messo a concorso fra i candidati notari; aggiungo anzi che non desidero neppure che sieno messi da parte i notai in esercizio, se sono veramente gente di valore, ed il mio emendamento permette che al concorso per esame possano prender parte anche i notai in esercizio, e misurarsi così con i candidati notari. Ond'è che confido che il proposto emendamento sia accolto per equità e per armonizzare le disposizioni della legge col suo concetto informativo.

E vi è ancora una ragione, onorevole ministro. È bene che il Senato sappia una cosa, direi curiosa. Si fece la legge del 1913, la quale egualmente tendeva alla elevazione del notariato, sostituendo all'antico diploma il requisito della laurea. Ma poi avvenne che la stessa legge, la quale regolava tutta la materia, mercè l'articolo 167, fu sospesa per dieci anni! Fare una legge, e quindi riconoscerne la necessità, e poi sospenderla per dieci anni, è, per lo meno, un'anormalità o una stranezza. Questo importava che tutti quei giovani che erano stati incoraggiati a prendere la laurea per dedicarsi

al notariato, da dieci anni attendono, e non hanno avuto un posto. Ma v'è di più: i dieci anni si compivano nel 1923, e vi fu una proroga con la quale la sospensione fu estesa al 1927.

Tali ragioni devono consigliare una maggiore equità a favore di questi candidati notai; così soltanto si potrà raggiungere il fine di rialzare la classe notarile.

DI STEFANO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DI STEFANO. Mi dispiace di non essere d'accordo col collega Spirito, ma io terrei che si mantenesse la dizione dell'art. 3 qual'è.

La legge è fondata su questo concetto: che il merito debba avere prevalenza sulla semplice anzianità, criterio su cui era imperniata la precedente legge; ma non ha potuto dimenticare, assolutamente, quei notai che già erano in esercizio e che avevano percorso una lunga carriera, passando dai piccoli comuni ai più grandi, per avviarsi verso i centri più importanti dopo diecine di anni di esercizio. Non sarebbe giusto che, oggi, aprendosi per esempio un concorso a Roma, od in altra grande sede, partecipino al concorso anche i candidati notari, i quali potrebbero essere preferiti ai notai, che sono già in esercizio da parecchi anni.

Bisogna procedere per gradi.

E la legge segue questo criterio: prima di tutto se c'è un posto vacante, e ci sono notari in esercizio, che aspirano al trasferimento, si aprirà un concorso tra questi notari in esercizio; quando poi questi notari in esercizio non concorrano, quando non ci sia nessun esercente, che voglia andare a ricoprire il posto vacante allora si aprirà il concorso fra i candidati notari. Del resto, ai candidati notari non mancheranno i concorsi cui partecipare, perchè, quando si fa vacante un posto ed un notaro già esercente ottiene il trasferimento, resta vacante il posto di questo notaro trasferito che potrà essere messo a concorso e così via via fino ai candidati notari. Quindi, anche i candidati notari, a poco a poco, andranno a posto; ma non è giusto che si faccia loro una condizione di preferenza, riserbando un numero di posti a danno dei notari già esercenti, i quali, date le disposizioni di legge, debbono possedere un complesso di requisiti di capacità da dare pieno affidamento di poter,

degnamente, coprire i posti ai quali aspirano perchè, tra i vari notari concorrenti verranno valutate le speciali ragioni di preferenza. Per i posti poi, ai quali non aspirano i notari già esercenti, si provvederà, come ho già detto, mettendó a concorso i posti stessi fra i candidati notari.

Perciò, concludendo; sotto ogni punto di vista, le ragioni esposte dall'onorevole collega senatore Spirito non mi sembrano sufficienti a persuadere della opportunità di modificare il sistema dalla legge proposto. Io penso che debba essere mantenuto il disegno di legge come è stato proposto dal Governo e mantenuto dall'Ufficio centrale (*benissimo*).

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Onorevoli senatori, questo disegno di legge, come è stato opportunamente rilevato dall'onorevole Spirito, ha lo scopo di sostituire il criterio del merito a quello della pura anzianità, che ha prevalso fino ad oggi. Criterio di anzianità che avrebbe forse potuto affidare se fosse stato unito all'effettivo esercizio della professione notarile; invece si riferiva unicamente al momento dell'acquisto del titolo di abilitazione professionale, di modo che accadeva di frequente che nei concorsi coloro i quali, essendosi provveduti del titolo di abilitazione parecchi anni prima, avevano poi esercitato altre professioni e tornavano in tarda età alla funzione notarile, si trovassero in una situazione di privilegio di fronte ai giovani che avevano, come coadiutori, fatto effettivamente la pratica di notaio, lavorando per anni nella speranza di una futura sistemazione. Per conseguenza si può dire che l'età media in cui un notaro arrivava a conquistare un posto di titolare era sui 50 anni; onde la carriera era veramente dura e tale da richiedere di urgenza provvedimenti atti a sistemarla. Orbene il concetto del Governo è stato di porre a base, sia del primo ingresso in carriera, sia dei successivi trasferimenti, il criterio del merito. Come si accerta il merito? Per il primo ingresso in carriera mediante il concorso per esame. Per i successivi trasferimenti, quando la idoneità generica è stata ormai accertata, la prova ulteriore consisterà in un con-

corso per titoli, al quale non potranno partecipare che i notai già in esercizio. Questo sistema a me sembra molto logico. E esso naturalmente lede qualche interesse e delude qualche aspettativa, perchè alcuni candidati notari, che speravano di portarsi direttamente nelle sedi più ambite dovranno invece andare nelle sedi minori, per poi da queste concorrere a suo tempo per quelle più ambite. È ingiusto tutto ciò? In realtà io non lo credo. A me pare naturale che i giovani comincino la loro carriera dalle sedi minori, anche perchè vi è bisogno di personale anche in queste sedi. Tutti aspirano alle sedi di quei distretti giudiziari che comprendendo città importanti consentano al notaio titolare di una piccola sede di esercitare nel capoluogo, mentre ci sono altri distretti giudiziari più disgraziati nei quali nessuno vuole andare perchè privi di grandi centri. Tutti vorrebbero il distretto giudiziario di Roma, o quello di Napoli o di Palermo; al contrario, quando si tratta del distretto di Aquila, o di Catanzaro, o di Cagliari, noi troviamo difficoltà a coprire i posti. Perciò è proprio nell'interesse dell'amministrazione e del pubblico, che i giovani si adattino a queste sedi minori dove essi faranno il necessario tirocinio e dove il pubblico sarà, come è pure suo diritto, servito.

Il senatore Spirito propone un altro sistema, il quale per sé non è assurdo, perchè ha un riscontro nell'organizzazione della carriera universitaria, *si parva licet componere magnis*. Nelle Università che cosa accade? Quando si rende vacante un posto, la Facoltà può provvedere mediante trasferimento o mediante concorso. Al concorso possono prendere parte anche coloro che non sono in possesso di una Cattedra; anzi nell'ordinamento del 1923 si era arrivati all'estremo di escludere dal concorso i professori già titolari di una Cattedra. Egualmente si dovrebbe fare per i notai quando c'è un posto vacante: dovrebbero concorrere tutti, notai e candidati notai, ponendo allo stesso livello coloro che sono già in possesso di un posto di notaio e coloro che fanno tuttora il tirocinio. Ma altra cosa è una Cattedra Universitaria, altra cosa è un posto notarile; nei concorsi universitari deve prevalere il merito scientifico, che è cosa diversa del merito professionale di un notaio, nella cui valutazione

il fatto dell'effettivo esercizio ha una parte importante. Io sono d'avviso che il miglior sistema è appunto quello adottato dal disegno di legge.

Non verrebbero inconvenienti gravissimi neppure dall'ammettere che una piccola frazione di questi posti (mai la metà) potesse essere messa a concorso fra notai in esercizio e candidati notai. Però ci troveremmo di fronte a gravi difficoltà pratiche. Nello stabilire l'aliquota riservata al concorso libero a tutti per esame, bisognerebbe far l'assegnazione per distretti giudiziari, perchè il *punctum pruriens* è sempre là: è il distretto giudiziario di Roma, o quello di Milano, o quello di Napoli, non quello di Catanzaro in questione. E allora bisognerebbe dire non solo che una certa aliquota dei posti è riservata al concorso libero, ma che l'aliquota sta per quei determinati distretti giudiziari che premono. Altrimenti potrebbe verificarsi il caso che si mettessero a concorso i posti dei distretti di Aquila e di Catanzaro e si dessero, per trasferimento, i posti del distretto di Roma: ciò che significherebbe deludere le aspettative dei candidati notai. In conclusione pregherei il senatore Spirito di non insistere.

Se egli insistesse in modo assoluto, potrei consentire che una frazione, ma molto piccola dei posti, si mettesse a concorso tra notai e candidati notai, quando però si risolvesse la questione della distribuzione di questa aliquota fra i vari distretti. Occorrerebbe quindi non un semplice emendamento, come quello che il senatore Spirito propone, ma il rifacimento di tutto l'articolo. Io però, se sono riuscito a convincere l'onorevole Spirito che il sistema del disegno di legge così com'è congegnato funzionerà bene, preferirei che l'onorevole Spirito ritirasse il suo emendamento.

GALLINI, *relatore*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GALLINI, *relatore*. In questa disputa si fa una questione di giustizia. Ma evidentemente la giustizia acquista un aspetto diverso secondo gli interessi concorrenti tra di loro. È parso al Governo, ed effettivamente pare all'Ufficio centrale, che la giustizia stia in questa linea, cioè la preferenza ai notai in esercizio i quali hanno già subito tutta la trafila degli esami e delle prove.

L'introdurre una parte di notai in esercizio mettendoli a concorso con notai liberi significa gettare un po' sossopra tutta l'economia della legge. E poichè l'Ufficio centrale ha proposto una disposizione di coordinamento e di riordinamento con mandato legislativo di adattare queste forme e queste difficoltà in una legge tecnica così difficile, io pregherei a mia volta, e in ciò ho concorde l'intero Ufficio centrale, pregherei a mia volta il collega Spirito di non insistere e di accettare il progetto nella redazione ministeriale.

SPIRITO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SPIRITO. Io avrei desiderato, e l'onorevole ministro l'intende, di aderire al suo invito di ritirare il mio emendamento; ma non posso rinunziarvi, perchè le difficoltà che l'onorevole ministro ha obiettato sono di due ordini, e non persuasive. Difficoltà tecnica legislativa perchè si verrebbe sopra un tronco unico ad innestare un doppio sistema e cioè concorso per titoli e concorso per esami per l'assegnazione dei posti. Ma questa è una cosa non straordinaria, direi anzi che è ordinaria nelle nostre leggi; se ne ha l'esempio nella stessa legge fondamentale del notariato del 1913, la quale all'articolo 11 stabilisce diverse maniere di concorsi. Ad ogni modo è chiaro che la legge non deve che indicare, in maniera generica, quale parte deve essere lasciata ai candidati notari, e quale ai notai in esercizio; l'attuazione è riservata al regolamento, anzi, principalmente, al criterio dell'onorevole ministro.

Passiamo alla questione sostanziale; essa è più grave di quella che, con molto semplicismo, vi ha prospettato il relatore. Noi facciamo un passo indietro se proclamiamo la preferenza, anzi l'esclusività dei nostri esercenti nei concorsi. Questa legge, è bene che il Senato lo sappia, costituirebbe un ritorno al lontano passato, alla legge del 1879; difatti già la legge del 1913, col suo articolo undici, che non è nemmeno revocato, stabiliva i concorsi misti, per tutte le vacanze, di notari in esercizio e di candidati notari. Invece il presente disegno di legge, che pur si propone lo scopo di elevare la funzione notarile e dare ai notai un maggior prestigio, nella realtà verrebbe, e con flagrante contraddizione, a ribadire, anzi ad esagerare

il requisito dell'anzianità, concedendo ai soli esercenti il concorso ai posti vacanti, ed escludendone i candidati notari.

Non si è mai vista un'antitesi più stridente; si dice di volere il progresso, di voler tenere nel massimo conto il merito, e si finisce con un regresso, in quanto che il concorso si farebbe unicamente fra notai esercenti. E mentre voi con la legge del 1913 avete detto ai giovani: laureatevi, abbiate questi maggiori requisiti e vi si aprirà la porta del notariato, ora con la nuova legge li tradireste, escludendoli, e mettendoli da parte! Ricordate che ormai sono passati tredici anni, e nessuno ha avuto mai un posto.

DIENA. Non l'hanno mai domandato!

SPIRITO. Non lo potevano domandare, perchè la legge del 1913 in forza dell'articolo 167 rimase sospesa per dieci anni. Quindi cosa volete che avessero domandato?

Anzi nel 1923 la sospensione fu prorogata al 1927; sicchè, è già da 14 anni che questi candidati notari attendono. È una quistione non di equità soltanto, ma di vera giustizia. Mi auguro che l'onorevole ministro lo riconosca, ed io mi dichiarerò soddisfatto.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Onorevoli senatori, l'accettazione dell'emendamento Spirito dovrebbe portare la sospensione della discussione di questo articolo, perchè non è possibile di inserire nel testo del disegno l'aggiunta che egli propone; occorrerebbe rifare tutto l'articolo. È un problema non semplice: per lo meno bisognerebbe trovare la formula adatta perchè la materia è molto delicata. Io sono convinto che il sistema proposto è eccellente, e che i candidati notai non avranno nulla da perdere se si acconceranno ad andare per qualche tempo anche nelle sedi secondarie, facendo anch'essi quella carriera che si fa in tutte le altre professioni. E quindi, sia per la difficoltà pratica di disciplinare il sistema misto proposto dal senatore Spirito, sia per la bontà ed organicità del sistema adottato dal disegno di legge, il quale da una simile modificazione uscirebbe malconcio e disarmonico, prego l'onorevole senatore Spirito di non insistere nel suo emendamento.

PRESIDENTE. Domando all'onorevole senatore Spirito se insiste nel suo emendamento.

SPIRITO. Lo ritiro.

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'art. 3 nel testo che ho letto.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Presentazione di relazione.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole senatore Dallolio Alberto a recarsi alla tribuna per presentare una relazione.

DALLOLIO ALBERTO. A nome dell'Ufficio centrale ho l'onore di presentare al Senato la relazione del disegno di legge: « Conversione in legge del Regio decreto-legge 24 settembre 1923, n. 2072, concernente le norme per l'uso della bandiera nazionale ».

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole senatore Dallolio della presentazione di questa relazione, che sarà stampata e distribuita.

Ripresa della discussione.

PRESIDENTE. Continuiamo la discussione. Rileggo l'art. 4:

Art. 4.

Per la scelta si terrà conto dei requisiti di capacità e di condotta professionale e morale, e cioè dei risultati dell'esame di concorso per la prima nomina, dell'anzianità di esercizio effettivo, dell'attitudine ed operosità dimostrate, della estimazione pubblica goduta, del servizio militare prestato durante la guerra e ricompense conseguite, dei titoli legali e delle pubblicazioni, e si terrà anche conto dell'appartenenza, per origine o per residenza o per precedente esercizio notarile, al distretto della corte d'appello nella cui circoscrizione è il posto da conferire.

(Approvato).

Art. 5.

Per il periodo di cinque anni, a decorrere dal 1° luglio 1925, i concorsi per esami saranno li-

mitati per ciascun distretto a due terzi dei posti vacanti. Il terzo rimanente sarà conferito mediante concorsi per titoli fra coloro che abbiano anzianità di esercizio presunto per la disposizione dell'art. 167 della legge sul notariato o in dipendenza del servizio militare prestato durante la guerra. Saranno altresì ammessi al concorso coloro che abbiano esercitato funzioni di coadiutore di un notaro fino al 1° luglio 1925, col beneficio della valutazione di tale esercizio come anzianità presunta, anche se sprovvisti di laurea in giurisprudenza.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. I senatori Spirito, Garofalo e Angiulli hanno presentato un emendamento all'articolo 5. Desidero sapere se gli onorevoli senatori insistono nel loro emendamento.

PRESIDENTE. Gli onorevoli Spirito, Garofalo e Angiulli hanno presentato il seguente comma aggiuntivo per l'art. 5: « Nonchè i candidati notai nominati per effetto delle legge 16 febbraio 1913, n. 89 ».

Domando all'on. Spirito se insiste nell'emendamento.

SPIRITO. Rinuncio alla parola e ritiro l'emendamento, anche a nome degli altri firmatari.

MANNA. Domando di parlare sull'art. 5.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MANNA. Io approvo lo spirito del terzo comma dell'art. 5, ma così come è concepito esso si presta ad equivoci: il dire: « coloro che abbiano esercitato funzioni di coadiutore fino al primo luglio 1925 » potrebbe significare che uno che è stato nominato coadiutore il 30 giugno e cessa di essere coadiutore il 1° agosto, dovrebbe essere ammesso al concorso; mentre coloro che sono stati coadiutori per molti anni e non lo sono più al 30 giugno 1925, sarebbero esclusi. Ora in questo articolo si è posto il termine appunto per evitare che si facesse una infornata di coadiutori. E perchè il comma abbia il suo effetto sarebbe opportuno sostituire alle parole « fino al primo luglio 1925 » le altre: anteriormente al primo luglio 1925 » oppure « prima del primo luglio 1925 », diversamente si ver-

rebbe a frustrare lo scopo che il legislatore si è proposto.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Accetto l'emendamento proposto dal senatore Manna perchè la sua osservazione è giusta: l'articolo dovrà essere così modificato: « saranno altresì ammessi al concorso coloro che abbiano esercitato funzioni di coadiutore anteriormente al primo luglio 1925 ». Del resto il concetto è lo stesso.

PRESIDENTE. L'onorevole senatore Manna propone sull'articolo 5 il seguente emendamento accettato dal Governo: sostituire alle parole « fino al 1° luglio 1925 » le altre « anteriormente al 1° luglio 1925 ».

Pongo ai voti l'art. 5 così modificato.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Art. 6.

Per la scelta tra i concorrenti di cui al precedente articolo si terrà conto della condotta morale, dell'anzianità di esercizio presunto ed eventualmente effettivo, del merito dell'esame, dei servizi resi negli archivi notarili e in altri uffici aventi affinità col notariato, del servizio militare prestato durante la guerra e delle ricompense militari conseguite, dei titoli legali e delle pubblicazioni.

(Approvato).

Art. 7.

I notari in esercizio sono dispensati dall'ufficio al compimento del 75° anno di età con decreto reale.

A questo articolo 7 il senatore Garavetti propone il seguente emendamento:

« La disposizione dell'art. 7 non sarà applicata, nei due anni successivi all'entrata in vigore della presente legge, ai notai, che entro questo termine raggiungeranno il 75° anno di età ».

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli af-*

fari di culto. Debbo una risposta al senatore Garavetti, che, nella discussione generale, ha sollevata la questione del collocamento a riposo dei notai i quali hanno raggiunto il 75° anno di età.

Il senatore Garavetti non disconviene nell'opportunità del principio, ma lo vorrebbe temperato con disposizioni transitorie, per cui la riforma non dovrebbe essere attuata che dopo due anni dalla entrata in vigore della legge. Per i primi due anni questi notari che hanno superato i limiti di età dovrebbero rimanere ancora in servizio. Io prego l'onorevole senatore Garavetti di non insistere su questo emendamento; è in questione ancora una volta l'interesse dei giovani candidati notari; orbene io, che, quando si è trattato della assegnazione delle sedi più importanti, ho sostenuto l'opportunità che i giovani notari si acconciassero a cominciare dalle sedi secondarie per seguire poi la loro carriera, trovo giusto che i notari, i quali abbiano raggiunto il 75° anno di età, lascino posto ai giovani, in modo che sia facilitato a questi il conseguimento delle sedi più importanti.

L'obiezione del senatore Garavetti, che i notai non sono impiegati pubblici e che quindi non si possono trattare alla stessa stregua, non mi sembra decisiva, perchè i notai non solo esercitano funzioni di evidente carattere pubblico, ma hanno comune con gli impiegati il diritto a pensione. Con provvedimento recente anzi ho accolto i voti della classe notarile ed ho concesso un aumento delle pensioni fino ad un massimo di 15 mila lire.

Nella realtà il notaio che ha raggiunto i 75 anni, salvo poche eccezioni, non è più in grado di esercitare, e si fa sostituire dal suo coadiutore, quindi è molto meglio che venga collocato a riposo, dal momento che ha diritto ad una non disprezzabile pensione facendo posto ai giovani. Per queste ragioni prego il senatore Garavetti di non insistere: fra le altre cose il sistema di fare la legge e di rinviarne l'applicazione a tempo più o meno indeterminato non mi sembra conveniente. Dirò che in materia notarile se ne è fatto un certo abuso.

GALLINI, *relatore.* Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GALLINI, *relatore.* Il collega Garavetti è partito dal concetto che il notaio non sia un vero e proprio ufficiale pubblico. A me è parso

che sia invece il vero tipo dell'ufficiale pubblico, il quale gode la fede dello Stato, tanto che le sue affermazioni sono più valide di una sentenza di Tribunale o di Corte di appello perchè queste sentenze hanno il controllo dell'appello e della Cassazione, mentre l'affermazione del notaio che dichiara un fatto avvenuto in sua presenza, non ammette altra prova che la querela di falso. È quindi il vero tipo dell'Ufficiale pubblico, e se fin qui non si è potuto applicare il limite di età per il collocamento a riposo, fu perchè non avevano diritto a pensione; oggi che invece possono liquidare una pensione rispettabile, che può arrivare fino a 16 mila lire, non è iniquo nè ingiusto che si prenda questo provvedimento, e quindi, specialmente nell'interesse dei giovani, l'Ufficio centrale insiste perchè la disposizione sia mantenuta.

GARAVETTI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GARAVETTI. Ripeto che non ho voluto contestare il fondamento della riforma in discussione; ma non può soddisfarmi la ragione adottata dal senatore, relatore, Gallini, per opporsi al mio articolo aggiuntivo, e derivata dal diritto che pure i vecchi notai avrebbero all'assegnazione della pensione. Invero a prescindere dal dubbio sulla legittimità della filiazione della Cassa pensioni per i notai creata, si noti, con un decreto ministeriale, del quale solo stamattina ho potuto avere visione, parmi che la pensione che potrà essere liquidata a questi vecchi notai dovrà essere minima data la recente creazione della Cassa. Vorrei perciò chiedere qualche chiarimento al riguardo all'onorevole ministro per sapere in quale misura si dovrà liquidare la pensione dovuta ai vecchi notai che abbiano compiuto la maggior parte degli anni del loro esercizio prima della creazione della Cassa pensioni, poichè se egli mi rispondesse che la misura sarà non troppo dissimile da quella che si adotterà per i notai che compiranno il 75° anno di età molti anni dopo la creazione della Cassa pensioni, non avrei ragione di insistere sull'articolo aggiuntivo da me proposto.

L'unico mio scopo era quello di creare a questi vecchi notari, nel presupposto di una insufficiente pensione, la possibilità di poter predisporre il loro avvenire e quello delle loro

famiglie nei due anni in cui sarebbero potuto rimanere in servizio dopo la entrata in vigore della nuova legge.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Se l'onorevole Garavetti fa questione della misura della pensione che liquideranno questi vecchi notai, io gli prometto di prendere in considerazione i suoi desideri e di studiare il modo di soddisfarli.

GARAVETTI. Allora ritiro il mio emendamento.

PRESIDENTE. Il senatore Garavetti non insiste sul suo emendamento; metto quindi ai voti l'art. 7.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Art. 8.

Le disposizioni riguardanti la nomina di coadiutore permanente sono abrogate.

A questo articolo il senatore Di Stefano propone la seguente aggiunta:

« È parimenti abrogato il Regio decreto 24 settembre 1923, n. 2019 ».

Ha facoltà di parlare il senatore Di Stefano.

DI STEFANO. Ho già detto le ragioni di questa aggiunta, rispondendo al senatore Spirito. Debbo, soltanto, al Senato una breve spiegazione. Col decreto 24 settembre 1923 si vietava a chi aveva preso parte già ad un concorso ed aveva ottenuto il posto di prender parte ad altro concorso, se prima non risiedeva per due anni nel posto per il quale aveva vinto il concorso. Ora, in seguito alla innovazione fatta, per cui si è sostituito l'esame annuale che elimina g'inconvenienti dei frequenti concorsi, cui dava luogo il precedente sistema, non sarebbe giusto mantenere questo decreto.

È opportuna, invece, la sua abrogazione, che io ho proposto.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. L'osservazione del senatore Di Stefano è giusta. Io però trovo una difficoltà

di forma. Se si tratta di un decreto reale non possiamo abrogarlo con una legge. A meno che si tratti di un decreto-legge; ma non ho ora presente se si tratti di un semplice decreto reale o di un decreto-legge.

DI STEFANO. È un decreto-legge.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Ad ogni modo è chiaro che la abrogazione è implicita nella delega accordata dall'articolo 9 ove è detto che: « il Governo del Re è autorizzato ecc. » ora, siccome il sistema generale di questa legge è incompatibile con la contumacia quinquennale, è chiaro che la disposizione dovrà essere abolita.

PRESIDENTE. Siccome è il Governo che prende l'impegno, esso si varrà dei poteri che gli conferisce il Senato.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Anzi la disposizione deve intendersi abrogata implicitamente con l'introduzione di un sistema con essa incompatibile.

DI STEFANO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DI STEFANO. Io ritengo che la legge possa abrogare tanto il decreto-legge, quanto, e a maggior ragione, il semplice decreto. Il ministro trova una difficoltà formale, ma, poichè egli assicura che il decreto sarà abrogato nel coordinamento che si farà di questa legge colle precedenti, siccome il fine, cui miravo, viene raggiunto, non ho ragione di dilungarmi su una tesi astratta, inopportuna nell'attuale momento, e ritiro l'emendamento.

PRESIDENTE. Allora il ministro s'impegna a prendere in considerazione la proposta del senatore Di Stefano, e questi prende atto della promessa.

Pongo ai voti l'art. 8 come è stato letto.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Art. 9.

Il Governo del Re è autorizzato a riunire e coordinare in testo unico le disposizioni della presente legge con tutte le altre vigenti in materia.

(Approvato).

Questo disegno di legge sarà poi votato a scrutinio segreto.

Presentazione di disegni di legge.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Ho l'onore di presentare al Senato i seguenti disegni di legge, già approvati dall'altro ramo del Parlamento:

Conversione in legge del Regio decreto-legge 30 agosto 1925, n. 1521, circa l'abrogazione dell'ultimo capoverso dell'art. 158 del Regio decreto 30 dicembre 1923, n. 2786, sull'ordinamento giudiziario;

Conversione in legge del Regio decreto-legge 4 gennaio 1925, n. 32, che dà facoltà al Governo di applicare alla Corte di cassazione del Regno un procuratore generale di Corte di appello;

Esonero del Fondo per il culto e del Fondo di beneficenza e di religione nella città di Roma dal pagamento della tassa di manomorta;

Ordinamento delle professioni di avvocato e di procuratore;

Conversione in legge del Regio decreto-legge 28 agosto 1924, n. 1398: « Revisione delle indennità dovute al personale giudiziario e a quello dell'amministrazione delle carceri e dei riformatori in applicazione dell'art. 189 dell'ordinamento gerarchico dell'Amministrazione dello Stato »;

Conversione in legge del Regio decreto-legge 30 ottobre 1925, n. 1758: « Trattamento economico del personale aggregato degli stabilimenti carcerari e dei Regi riformatori ».

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole ministro della giustizia e degli affari di culto della presentazione di questi disegni di legge, che seguiranno il corso stabilito dal regolamento.

Discussione del disegno di legge: « Sulla facoltà del potere esecutivo di emanare norme giuridiche » (N. 272).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Sulla facoltà del potere esecutivo di emanare norme giuridiche ».

Prego il senatore, segretario, Bellini di darne lettura.

BELLINI, *segretario*, legge:

(V. Stampato N. 272).

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

GALLINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GALLINI. Non credevo veramente, signori colleghi, di essere il primo a parlare su questa legge, che è di una gravità e di una eventuale conseguenza singolari. Il titolo non lascia veder bene di che si tratta. Le « norme giuridiche » hanno la reminiscenza del capitolo *de regulis iuris* della sapienza romana. Ma non sembra che vi abbiano gran che a fare. Quel che sembra ben delineato è l'obiettivo che si propone il Governo: cioè da un lato estendere i poteri regolamentari del potere esecutivo, ora contenuti nell'art. 6 dello Statuto; dall'altro, disciplinare i decreti legge. Per ciò che riguarda la disciplina regolamentare contenuta nell'art. 6 dello Statuto, il Governo ha considerato che si possono verificare tre casi (così li chiama il guardasigilli nella sua relazione).

Il primo caso, per verità, non ammette nessun dubbio, perchè si riferisce puramente e semplicemente alla facoltà regolamentare concessa dall'art. 6 dello Statuto del Regno. Ma il secondo caso comincia a diventare di una certa gravità perchè esso contempla i poteri per disciplinare l'uso delle facoltà spettanti al potere esecutivo. Questo è uno dei punti più oscuri della legge, perchè: quali sono le facoltà spettanti al potere esecutivo? Se si volesse spiegare questa frase con la relazione ministeriale non si avrebbero che quattro parole: cioè, queste facoltà spettanti al potere esecutivo, sarebbero semplicemente e puramente i *regolamenti indipendenti*, così dice la relazione ministeriale, *che provengono dalla legge o dalla consuetudine*.

Io ho riflettuto su questa frase, ma, confesso, ne ho capito meno di prima e non sono riuscito ad afferrare che cosa abbia voluto dire e che cosa abbia voluto designare il Governo con queste parole della relazione. Perciò invoco puramente e semplicemente dall'onorevole guardasigilli una parola spiegativa di questo concetto, perchè possiamo sapere quali poteri noi affidiamo al potere esecutivo e perchè possiamo avere almeno una traccia di quello che il

Governo potrà fare con i pieni poteri, giacchè infatti questi diventano altrettanti pieni poteri.

Il terzo caso riguarda anche esso un tema molto oscuro; riguarda — dice la relazione ministeriale — due categorie di enti; gli enti autarchici maggiori e gli enti autarchici minori.

Per gli enti autarchici maggiori il Governo ci dà una esemplificazione e non una enumerazione tassativa. Esclude da questi poteri i comuni, le provincie, le Opere pie, le Università, gli Istituti superiori. Ma quando arriva agli enti autarchici minori non ne nomina nessuno. Noi non sappiamo che cosa, in questo campo sterminato dell'attività umana, possa entrare; se ci possono entrare tutte le società cooperative, le società sportive ecc. Io perciò, senza fare una disputa nè un rimprovero al Governo, mi limito a dire al guardasigilli: anche qui dateci una direttiva, diteci qualche cosa affinché sappiamo, almeno in linea approssimativa, fin dove arriveranno questi poteri dello Stato, questi poteri assoluti del Governo intorno agli enti autarchici minori; il che vorrebbe dire enti autarchici che diventano non autarchici, perchè una volta che rientrano in potere del potere esecutivo, non hanno più la loro indipendenza. Questo per la parte prima della legge, una parte molto grave, ripeto, una parte molto oscura, che bisogna chiarire.

Più semplice mi è parsa la seconda parte della legge, gravissima per sè, ma ormai matura per una decisione.

Io, partendo dal concetto insegnato dai nostri maestri di diritto costituzionale, nessuno escluso, che cioè la divisione dei pubblici poteri sia la suprema garanzia di tutte le libertà e che questi poteri debbono essere contenuti nei loro confini da un'altra autorità che sarebbe quella giudiziaria, in base a questo concetto che ho imparato nella scuola e che ho sentito predicare dai nostri uomini maggiori, io ho sostenuto le decine di volte e per decine di anni innanzi ai tribunali la incostituzionalità dei decreti legge; ma la mia tesi sostenuta da tanti altri valorosi non ha avuto fortuna: due sole volte, con due decisioni della Corte Suprema di Cassazione di Roma, redatte dal Primo Presidente Mortara, si arrivò a stabilire in materia civile prima, e in materia penale poi, che in certi casi, con certi limiti, con certi riguardi l'autorità giudiziaria avrebbe potuto

censurare la opportunità, e la urgenza dei provvedimenti governativi; ma è stata cosa di breve durata, perchè, partito il Primo Presidente Mortara, la Corte Suprema è ritornata alle sue decisioni, al suo sistema e forse ha predominato su di essa un concetto di carattere veramente politico superiore. Forse ha predominato, e predomina tutt'ora il concetto che non compete all'autorità giudiziaria il diritto di creare imbarazzi al Governo, e magari di creare crisi ministeriali o crisi di regime con l'annullare i provvedimenti presi d'urgenza per ragioni, per esempio, di ordine pubblico. Da altra parte non si può negare, senza essere di questo mondo, non si può negare che con la vertiginosità della vita moderna e della molteplicità delle necessità create, specialmente dalla guerra e dal dopo-guerra, sia impossibile al Governo di avere sotto mano ogni giorno il Parlamento perchè regoli le disposizioni che egli vuole tradurre in atto in momenti difficili, onde io che, per tanti anni, seguendo la dottrina, cui ho accennato, ho sostenuto la incostituzionalità dei decreti legge, mi sono rassegnato a sottoscrivere fra i primi il progetto così detto Scialoja, che tendeva appunto a disciplinare i decreti legge; progetto che fu approvato dal Senato e che non è arrivato in porto; onde mi acconcio volentieri, o per dir meglio mi acconcio per necessità, ad approvare anche questo progetto ministeriale.

Però debbo rilevare una cosa molto grave che è stata rilevata da uomini di grande valore, come ad esempio, dal senatore D'Amelio e altri, i quali hanno notato che nel terz'ultimo comma dell'art. 3, mi pare, si contiene una grave insidia, un grave provvedimento, un qualche cosa che è negazione di tutto ciò che è dottrina, e direi anche che è vita pratica di legislazione: si ammette cioè che quando un decreto-legge ha avuto esecuzione e arriva al Parlamento il quale lo disapprova e non ammette la conversione in legge, si ammette che tutto ciò che è avvenuto nel frattempo rimanga vivo e vitale; il che di fronte alla legge comune e di fronte al diritto e alla legge è una vera e propria aberrazione; e, confesso la verità che se questo grave inconveniente non avesse con sè un rimedio automatico, direi quasi provvidenziale, io voterei contro la legge; ma, per fortuna, madre natura provvede a tutte

le irrazionalità che l'umano pensiero viene escogitando, ed è sempre in un latinetto concentrata la sapienza antica: *Naturam expelles furca, tamen usque recurret.*

Voi volete cacciarla, ma essa rientra. Ora io mi domando: ecco dove è la provvidenza, dirò così automatica, contro questa che sarebbe una aberrazione giuridica costituzionale. Mi domando: chi potrà impedire al futuro legislatore, quando respinge una conversione in legge, o dopo averla respinta, chi gli potrà proibire di dichiarare che tutti o alcuni degli effetti prodotti nel frattempo siano nulli o annullabili, o inefficaci? Chi può ipotecare la volontà e l'opera del futuro legislatore? Nessuno. Ecco perchè io dico che madre natura ha i suoi ripieghi e quindi se avverrà, cosa che non è da supporre, che un Ministero per cattive informazioni, per errore e forse anche per male intenzioni formuli questo proposito: io eseguisco questo decreto, che probabilmente verrà annullato, ma ho l'impunità del fatto mio, perchè quel che sarà avvenuto nel frattempo non sarà distrutto: ecco che questo pensiero rimane distrutto dalla volontà del futuro legislatore che nessuno può ipotecare.

Per questo — (e chiudo un discorso che è diventato anche troppo lungo) — ed anche perchè è giusto e direi quasi doveroso, che si tolga all'Ordine Giudiziario questa preoccupazione, direi questo incubo, che sovrasta da tanti anni su di esso, e cioè che esso debba esser posto in conflitto col potere esecutivo in materia di decreti-legge; per queste ragioni, io voterò con queste riserve, ed in attesa di spiegazioni che spero l'onorevole Guardasigilli vorrà dare, voterò volentieri il progetto di legge. (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Ciccotti.

CICCOTTI. Onorevoli senatori, come è già stato in parte accennato, dei progetti di legge che con troppa fretta e troppo grande abbondanza emettono gli onorevoli ministro dell'interno e l'onorevole ministro della giustizia, in gara di fascistizzazione — neologismo o solecismo di recente invenzione — e che si adombrano poi con titoli incolori od eufemistici, questo si può considerare come uno dei non meno gravi.

Forse fra otto giorni, quando questo e altri progetti di legge fascistissimi saranno stati ap-

provati, potrà diventare problematica una partecipazione efficace alla vita pubblica di cui saranno segnati i destini da quella condanna che colpisce i Governi i quali credono di perpetuarsi, eliminando tutti quei freni esteriori che pure potrebbero giovare ad esso non meno che al paese.

In queste condizioni io credo che sia dovere di coscienza da parte di chi dissente in ciò dal Governo, di opporre tutte le obiezioni con onesta franchezza, la quale potrà non giovare a chi parla ma sarà doverosa ed utile verso il Paese ed anche verso lo stesso Governo il quale sarà così ancora una volta avvisato della via errata per cui si mette.

Io non mi appellerò per ciò ad antichi statisti. So bene come sia pericoloso ed equivoco prendere una frase avulsa da un discorso di Cavour e di altri, per dare quell'interpretazione che può meglio piacere. Gli uomini di Stato vanno considerati nell'insieme della loro opera e in relazione ai tempi in cui spiegano la loro azione.

Non farò nemmeno della mistica democratica, che giustamente mi pare sia stata definita la maschera di cui si coprono molte volte interessi elettorali. Guarderò questo progetto di legge per dire, nei rapporti delle emergenze presenti, degli inconvenienti a cui vorrà riparare e di quelli che da esso possono nascere.

Il collega Gallini ha fatto un esame del primo articolo di legge, nel quale si è trovato presso a poco consentaneo con quello che nella sua relazione ha detto l'onorevole relatore. Il primo numero riguarda le facoltà regolamentari inerenti all'esecuzione della legge; il secondo riguarda l'uso delle facoltà spettanti al potere esecutivo. Ma se su questa parte l'Ufficio centrale non ha trovato niente da conservare, giustamente l'onorevole Gallini ha detto che in vero questo secondo numero ha il carattere di una soverchia elasticità o meglio indeterminatezza; quale purtroppo dobbiamo notare in molti altri dei progetti di legge che ci vengono presentati.

Al numero 3 lo stesso Ufficio centrale non ha potuto a meno di fare le sue osservazioni; in quanto ha detto che questa parte è deficiente ed equivoca e può implicare conseguenze che non si possono nettamente prevedere in base al disegno di legge. Per esempio,

tra le eccezioni fatte non in maniera tassativa, ma in maniera esemplificativa non si menziona esplicitamente dell'ordinamento dell'Esercito; che pure presentò tanti punti di dissenso e fu materia di viva discussione in Senato. Nè bastano perciò le dichiarazioni che si fanno a commento di un disegno di legge.

Che, anzi, è questo il luogo di notare come sia una via veramente singolare e non conveniente per la quale con questo disegno di legge e con altri simili ci mettiamo, rinunciando ad emendarli e chiarirli nelle loro stesse disposizioni per appagarci di estrinseche glosse.

Poniamoci nettamente il quesito: siamo noi un corpo deliberante oppure semplicemente un ufficio di registrazione? Le edizioni stereotipe si fanno per opere di autori morti, che non possono andar soggetti ad alcuna variante; ma noi dovremmo, dopo una adatta discussione poter modificare, migliorandola, una legge. E, a tale intento, anche, io ho voluto presentare alcuni emendamenti i quali molto « probabilmente » (per adoperare un'espressione eufemistica) saranno rigettati, ma che potranno contribuire a mettere il Governo ed anche la Maggioranza del Senato di fronte ad una situazione di cose che a me sembra meriti di essere meglio considerata e risolta.

L'Ufficio centrale ha detto: il Ministero ha fatto delle dichiarazioni. Ora che delle dichiarazioni, delle riserve possano farsi per una legge già esistente e che immediatamente non si può modificare, è cosa ammissibile; ma mentre si tratta *de lege condenda*, quando ci troviamo di fronte ad una legge che si elabora, perchè dovremmo rinunciare a modificarla?

Perchè non torni alla Camera?

Ma noi, onorevoli colleghi, non intendiamo aprire un conflitto con l'altro ramo del Parlamento: intendiamo semplicemente non rinunciare ad un nostro diritto. E la Camera dei deputati dovrebbe anzi essere lieta nel vedere che un corpo legislativo nel quale si aduna tanta esperienza di passato parlamentare, di amministrazione dello Stato e di servizi resi alla Patria, voglia cooperare in maniera efficace e non soltanto formale alla elaborazione di una legge.

E veniamo ora all'articolo secondo, del quale ho presentato anche un emendamento, che mi offrirà modo di fare una breve discussione

con gli onorevoli colleghi dell'Ufficio centrale. In questo articolo si introduce una disposizione che io credo non solo essenzialmente antistatutaria ma dannosa allo svolgimento della vita economica ed amministrativa dello Stato. In questo articolo, su cui particolarmente richiamo l'attenzione degli onorevoli colleghi, si dice nientemeno che l'approvazione dei contratti stipulati dallo Stato nei casi per i quali era richiesta una legge, sarà data con decreto Reale, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, udito il parere dei consigli tecnici istituiti presso i vari ministeri e del Consiglio di Stato.

Un autorevole senatore che parlerà forse dopo di me, vi enuncierà la massima che i contratti sono una prerogativa essenziale dell'amministrazione. Intendiamoci: sono una prerogativa essenziale dell'amministrazione, quando l'amministrazione dà forma ed esecuzione a quello che è stato deliberato dai corpi i quali potevano disporre dell'oggetto che forma il contenuto del contratto. Ma quando all'amministrazione si conferisce il diritto di disporre del patrimonio dello Stato senza il consenso e l'intesa dei corpi rappresentativi, si va fuori di strada; e ne vengono conseguenze che debbono giustamente ritenersi preoccupanti.

Io vi farò le ipotesi estreme, non per amore di iperbole ma semplicemente (ed i giuristi che qui seggono possono darmene conferma) perchè la bontà della legge si misura appunto dal cattivo uso che si può fare delle sue disposizioni, dagli eccessi in cui in base ad essa può incorrersi. Ora con una disposizione di questo genere, il Governo può vendere tutto. Domani può vendere il Palazzo del Senato, (*ilarità*) un altro giorno può vendere le ferrovie, i boschi nazionali, un altro giorno degli oggetti d'arte anche quelli che più teniamo in così gran conto.

E vedendo là l'onorevole Mazzoni, mi ricordo di un suo carme sulla Venere che il popolo di Cnido non volle a nessun costo dare al re Nicomede. Fortuna che a Cnido non vi era una legge come questa nè un ministero disposto a servirsene!

Che se vogliamo esemplificare richiamando fatti recenti, mi basterà rievocare il caso di alcuni contratti, come quello della cessione delle ferrovie secondarie che venne revocata soltanto dopo una insurrezione nel seno stesso

del partito. Vi è stata la convenzione, ora rescissa, della Sinclair per le ricerche del petrolio, senza che si possa sapere ancora se quel contratto fosse vantaggioso o no, e perchè sia stato revocato. Ci sono altri fatti per decreto-legge e che qualche insigne magistrato di questo consenso potrebbe testimoniare come hanno dato luogo a infinite controversie. E l'Erario dello Stato ha potuto solo in parte evitare maggiori danni; appunto perchè ci doveva essere una ratifica del Parlamento, innanzi a cui non si portò il decreto, ma che è stata in ogni modo una salvaguardia e una riserva per poterlo revocare.

Si dirà che il Parlamento non può essere sempre adatto a discutere di materie contrattuali.

Ciò può esser vero in alcuni casi, ma la remora, la pubblicità che si ha quando si sa che questi contratti debbono essere portati innanzi al Parlamento, sono una guarentigia alla quale non so come e perchè si debba rinunciare.

Dice l'Ufficio centrale che vi è stato nella legislazione tutto un continuo processo diretto a raggiungere questa successiva sostituzione del decreto Reale alla legge. Ma intendiamoci: le restrizioni che sono state fatte, sono molto limitate: si è autorizzata la Regia ad acquistare tabacchi in forma più sbrigativa; si sono autorizzate le navi da guerra e le ferrovie a provvedersi di carbone. Certo non si poteva per questo venire innanzi al Parlamento e neppure talvolta attendere il decreto Reale. Era già la materia stessa che imponeva altre procedure, garantite del resto da stanziamenti e forme amministrative.

Ma qui si tratta di una disposizione che implica la possibilità di una alienazione, senza che il Parlamento ne sappia nulla, di tutto il patrimonio dello Stato, quando vogliamo fare le ipotesi estreme. Ora io non sono un idolatra del sistema parlamentare, specialmente del parlamentarismo, a cui non ho risparmiato, e non da ora, le mie critiche. Ma finchè un Parlamento esiste non so intendere come si potrebbero sino a questo punto ridurre le sue funzioni; e la funzione prevalente dei Parlamenti resta sempre il controllo finanziario. Ma con una disposizione di questo genere il controllo finanziario dei Parlamenti viene ad essere eluso.

Dice l'Ufficio centrale: anche quando si sia approvato questo articolo di legge, restano sempre i bilanci che debbono essere approvati dal Parlamento. Ma tutto questo può valere per contratti che portano impegni di spese: chi vieta al Governo mercè questa legge di vendere le ferrovie, per poter poi con quello che esige avere fondi a disposizione? Chi gli vieterebbe di costituire, per contratto, dei monopoli? Ed in questa maniera si viene ad eludere il controllo finanziario che poi è anche il controllo politico del Parlamento.

È vero che quando i Parlamenti hanno voluto interpretare in una maniera troppo larga questa potestà, hanno potuto giungere a rifiutare l'approvazione dei bilanci e ad arrestare così la vita dello Stato. Ma, in Inghilterra, quando si è voluto riparare a tale difficoltà, si è avuta l'istituzione di un « fondo consolidato » per assicurare tutto quanto riguarda le maggiori funzioni pubbliche, al di fuori delle funzioni e delle spese variabili.

L'introduzione di una guarentigia simile, che avrebbe portato anche una semplificazione dei bilanci annuali, sarebbe stato, anche da questo punto di vista, un provvedimento più semplice e più regolare che non questo il quale rende il Governo arbitro assoluto, con conseguenze spesso irrevocabili, del patrimonio nazionale.

Io ho proposto, oltre al primo emendamento che circoscrive, del resto, non annulla i poteri contrattuali dell'Amministrazione, anche un altro emendamento che richiede sia comunicato alla fine di ogni anno al Parlamento l'elenco di tutti i contratti per i quali è richiesto il parere del Consiglio di Stato e oltre alla registrazione della Corte dei conti. Diceva un onorevole nostro collega: « Ma volete dunque che qui vengano delle carrette portanti ponderosi volumi? » No, non si tratta di questo: prima di tutto perchè i contratti che sono sottoposti al parere del Consiglio di Stato, non rappresentano la totalità dei contratti, ma solo una parte, e poi perchè io chiedo l'elenco soltanto. E sono stato così poco novatore (mi piace indicare le fonti donde traggio autorità ed argomento) sono stato così poco novatore ciò facendo che se i signori senatori andranno a riscontrare l'articolo 122 del Regolamento generale della contabilità dello Stato, troveranno che precisamente vi si trova

questa disposizione, che pure dovrebbe essere stata messa in atto per il passato.

Non mi dilungo ulteriormente su questo argomento, ma resta da fare qualche osservazione sull'articolo terzo che concerne la materia tanto disputata dei decreti-legge.

E anche qui posso premettere una dichiarazione.

Io intendo e credo di avere sempre inteso in certi limiti — anche mentre erano più esorcizzati — la inevitabilità dei decreti-legge di cui si è ripetuto ciò che l'antico romano diceva della moglie: « Un male necessario, un male di cui sarebbe bene poter fare a meno, ma di cui non si può fare senza ». E si ammetta dunque l'opportunità e si riconosca la legalità dei decreti-legge. Ma le disposizioni che sono prese in una maniera anormale hanno bisogno di essere circondate di alcune guarentigie.

Di quali guarentigie si circondano mai con questo disegno di legge?

L'onorevole Gallini si è preoccupato dell'ultimo comma dell'articolo 3, che veramente non è di buono stile giuridico ma rientra in tutta l'economia dell'articolo. Il comma terz'ultimo dice che « anche quando il Parlamento rigetta l'approvazione del decreto-legge s'intende che il decreto-legge abbia tutto il suo vigore per il tempo che intercede tra la sua emanazione e la negata approvazione del Parlamento ».

L'onorevole Gallini considerava ciò come una grande anormalità. Ed è anormalità. Ma, d'altra parte, credo difficile, se il Governo ricorre a un decreto-legge perchè si ammette la necessità dell'urgenza, che poi si possano mettere nel nulla tutti i rapporti giuridici che si sono creati in base di quel decreto-legge. Perchè, allora, o il decreto-legge dovrebbe, contro le stesse ragioni che l'hanno fatto sorgere, rimanere ineseguito, oppure ne nascerebbe una instabilità di rapporti economici e giuridici, per cui il decreto-legge porterebbe assai più inconvenienti che non possa produrre vantaggi; e, quindi, tanto varrebbe eliminarlo.

L'onorevole Gallini dice che a ciò riparerà il futuro legislatore, il quale, quando rifiuterà l'approvazione a un decreto-legge, metterà nel nulla tutti i rapporti giuridici che da essi hanno avuto vita.

Ora è una materia anche questa disputata, ma a me pare che si tratti di diritti quesiti che la legge stessa non potrebbe gettare nel nulla, o almeno non potrebbe mettere nel nulla senza gravissime conseguenze.

E, allora, non c'è un riparo?

Ecco perchè ho presentato l'emendamento, di cui dirò anche l'origine e la fonte, che non lo dovrebbe rendere affatto eretico ed eteroclito.

L'articolo 3 del progetto dice: « Con decreto Reale, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, possono emanarsi norme aventi forza di legge:

« 1° Quando il Governo sia a ciò delegato da una legge ed entro i limiti della delegazione;

« 2° Nei casi straordinari nei quali ragioni di urgente ed assoluta necessità lo richiedano. Il giudizio sulla necessità e sulla urgenza non è soggetto ad altro controllo che a quello politico del Parlamento ».

E, anche qui, è disputabile che si sia voluta eludere la competenza dell'autorità giudiziaria. S'intendono tuttavia le ragioni che hanno fatto andare nell'opposta sentenza, essendosi forse tenuto presente anche il fatto che tutti i rapporti giuridici costituiti in base ai decreti-legge dovrebbero essere portati dinanzi a tutte le diverse autorità giudiziarie della penisola, ciò che, anche dopo l'introduzione della Cassazione unica porterebbe a tante diverse interpretazioni, almeno nel passaggio per i vari gradi di giurisdizione. Vada adunque per l'avvocazione della competenza al Parlamento (giacchè noi non abbiamo una Corte federale come quella degli Stati Uniti, che del resto limita la sua competenza ad alcuni determinati casi), quantunque le mutevoli maggioranze parlamentari non possono dare certo il debito affidamento. Ma resta il carattere vago, generico di questa disposizione di legge, di cui non si può fare una critica maggiore che constatandone l'elasticità e l'indeterminatezza. E a ciò vorrebbe por riparo l'emendamento che suona così: al n. 2 sostituire il seguente: « se circostanze urgenti rendono necessaria nell'intervallo delle sessioni parlamentari, qualche misura che richieda secondo lo Statuto il concorso del Parlamento; e vi si potrà provvedere sotto la responsabilità collettiva dei ministri con decreto Reale, a condizione che non

si apporti così alcuna modificazione alle leggi costituzionali e che non ne risulti un carico permanente per il tesoro pubblico e una alienazione del demanio dello Stato ».

È troppo ardito proporre questo emendamento? Voi sapete bene onorevoli colleghi che questo articolo non è altro che il famoso paragrafo 14 della costituzione austriaca del 21 dicembre 1867. E volendo ampliare oggi i poteri del Governo, si può andare più oltre del concedergli ciò che non la repubblica austriaca ma l'impero austriaco credeva sufficiente in tempi in cui, come nel 1867, ha adottato questa disposizione? Giacchè si vuol tanto concedere al Governo: facoltà di emanare decreti-legge; esclusione del controllo giudiziario; irrevocabilità delle loro applicazioni malgrado la eventuale negata approvazione; s'impone — e non si può a meno di ricorervi — la limitazione del campo e dei casi di emanazione dei decreti-legge.

E l'emendamento è abbastanza largo, comprendendo tuttocìò che non sia una violazione statutaria e non concerna l'alienazione del demanio dello Stato e un impegno permanente del tesoro: quindi anche i decreti di catenacci e gli altri che possono essere di più urgente ed utile applicazione.

Altrimenti, e sia pure iperbole, vediamo a quali conseguenze potrebbe domani arrivare il Governo con una disposizione come quella contenuta nel disegno di legge.

Supponiamo che il Governo fascista faccia un decreto-legge in virtù del quale si stabilisce che debbono demolirsi le case di tutti coloro che gli sono contrari. Non c'è da meravigliarsi troppo dell'esempio assunto in paragone, ricordando i precedenti della distruzione della casa di Cicerone a Roma e le distruzioni delle case nelle contese dei partiti fiorentini, senza dire che, già, ora, non sempre sono risparmiate, in via di fatto, le case degli avversari. E *ex facto oritur ius!*

Ebbene il Governo, in base a questo disegno di legge che non dà nessuna limitazione, può emettere anche questo decreto se ritiene che l'urgenza l'imponga: il Presidente del Consiglio dei ministri ha detto ieri che siamo in stato di guerra, e in stato di guerra si possono demolire le case e anche le teste. Emanata una disposizione di questo genere, che può pur essa

rientrare nei termini dell'articolo, se anche, appresso, e indulgendo a ragioni di opportunità o di sentimento, che non hanno potuto prospettarsi subito innanzi agli occhi del Governo, il Parlamento non approvasse un tale decreto-legge, sarebbe il caso di dire che « chi ebbe tenga e quel che è stato è stato ». Non dico le teste, ma neppure le case potrebbero essere risarcite.

Altre cose potrei e vorrei aggiungere, di carattere anche più generale ma sarà il caso di dirle, se mai, quando sarà presente l'onorevole Presidente del Consiglio nella discussione delle leggi fascistissime, qualcuna delle quali specialmente, davvero malagurata. Vorrei, intanto, da ora segnalarvi gli errori in cui vi avvolgete con un genere di legislazione di cui questo è un esempio. E mentre avete l'aria di voler innalzare e consolidare il vostro edificio, fate forse come chi innalzando la cima della piramide, ne va poi scalzando la base. Occorre della moderazione, occorre una Locarno italiana. Siete i vittoriosi? E allora, ricordate che i Romani proprio dopo la vittoria offrivano la pace e concludevano perciò paci migliori.

Io non sono un oppositore sistematico del Governo. Non ho verso di esso pregiudiziali. La mia è una critica che non ha intenti di demolizione; se mai, come e in quanto può averlo una critica, funzione di collaborazione. Ma queste leggi, che s'incalzano così frequenti, intese ad arrogarsi poteri e ad esercitare coercizioni, sono effetto e fonte di illusioni, di cui voi stessi finirete per subire i danni.

Occorre soprattutto migliorare il costume morale, il costume politico; e qui sta la speranza più feconda dei partiti e del paese: non in una fertilità di leggi, che per la stessa loro frequenza divengono preoccupanti. Giacchè qui si usa citare Orazio, savio, non solo nel dettare le norme delle opere d'arte, ma anche per il senso pratico della vita, può anche il legislatore ricordare e tesoreggiare il *nonum promatur in annum*. E se dovessero essere anche nove mesi o nove settimane, sarebbe, in ogni modo, un tanto di guadagnato per un più ponderato giudizio.

Con questa fertilità, di cui si ha tanto saggio, con questa velocità iniziale di progetti di legge a getto continuo, dove si andrà a finire? Che cosa si escogiterà ancora dopo questo non encomiabile corpo di leggi?

Concludendo richiamo l'attenzione del ministro e del Senato sugli emendamenti per le preoccupazioni legittime, che li hanno suggeriti, per le obiezioni che comprendono. E dichiaro che con questi emendamenti mi adatterei pure a votare la legge; senza di essi darò voto contrario.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole D'Amelio.

D'AMELIO. Onorevoli colleghi, premetto che mi occuperò soltanto dell'art. 3 del disegno di legge, che mi sembra di gran lunga più interessante degli altri due. Esso concede al Governo del Re e disciplina la facoltà di emettere decreti-legge. Si tratta di una modificazione all'art. 6 dello Statuto fondamentale del Regno. L'osservazione può sembrare impressionante, ma, per fortuna, la realtà lo è meno. Sono oltre 65 anni che il Governo esercita questa facoltà, senza opposizione, o quasi, da parte del Parlamento, con la piena efficacia dei suoi provvedimenti e con la tolleranza da parte dell'opinione pubblica. Oggi non si tratta che di stendere l'oro della legalità sul ferro della realtà esistente.

Dopo i recenti lavori sulla questione dei decreti-legge, e specie dopo la relazione del collega Scialoja, che accompagnava il disegno di legge sullo stesso argomento che oggi ci occupa, e le diligenti ricerche di un funzionario della segreteria del Senato, l'egregio dott. Cerciello, c'è poco da dire sul processo di formazione di questo importante problema. Il primo decreto-legge, di cui si ha notizia, è quello del 1° dicembre 1859, che reca la ratifica del Trattato di Zurigo. Il Trattato doveva essere ratificato con legge, in conformità dell'articolo 5 dello Statuto. Ma la ratifica urgeva per un gravissimo interesse internazionale e il Governo non si preoccupò dell'art. 5 dello Statuto e l'approvò con decreto, che il Parlamento ratificò sei mesi dopo, con la legge del 6 giugno 1860. Il decreto reca la firma dei ministri Dabormida e Rattazzi, che sono responsabili di aver per primi inserito nel nostro sistema legislativo il decreto-legge. Da allora il decreto-legge ha fatto strada. Prima timidamente: nel 1860 non ne furono emessi che dieci; nel 1863 essi furono 18; 21 nel 1865; 30 nel 1866. Dal 1868 al 1881 vi è una diminuzione; tanto, che nel 1881 non si riscontrano che 7 decreti-legge. Segue poi ad-

dirittura un periodo dell'età d'oro costituzionale, che va dal 1882 al 1891, in cui non vi furono decreti-legge. I decreti-legge riappaiono di nuovo nel 1892 e se ne hanno 6, mentre nel 1894 ascendono a 21. Dal 1895 al 1913, il loro numero oscilla tra un minimo di 1 e un massimo di 24. Con lo scoppio della guerra il loro numero cresce rapidamente. Nel 1914 se ne hanno 100; nel 1915 salgono a 221; nel 1916 a 173; nel 1917 a 337; nel 1918 a 348; nel 1919 a 1029; nel 1920 a 545; nel 1921 a 350. Qui si arresta la statistica. Ma del numero dei decreti-legge negli anni successivi il Senato ha avuto notizia, quando ha convertito in legge in una sola volta i 2200 decreti-legge, dei quali, per la straordinarietà del caso, serba certamente vivo ricordo. A pochi mesi di distanza, e malgrado la quotidiana conversione in legge dei decreti-legge, mano a mano che vengono emessi, ecco che l'onorevole Presidente del Consiglio presenta nell'altro ramo del Parlamento un disegno di legge per la conversione in legge di altre centinaia di decreti-legge, non compresi nel primo blocco, e che, in maggior parte, erano orfanelli dispersi, i quali ora il Governo raccoglie sotto le grandi ali della legalità.

È possibile che, appena dopo un decennio dalla pubblicazione dello Statuto, tutti i Governi, a qualunque partito appartenessero, si siano compiaciuti di violarlo, in misura più o meno larga, senza una persistente, invincibile ragione?

È vano osservare che, per il passato, i decreti-legge non erano frequenti. Bastano pochi casi per dimostrare che vi sono circostanze nelle quali il Governo si trova nella necessità di varcare le colonne d'Ercole dell'art. 6 dello Statuto. È vano, del pari, osservare che nel passato si trattava nel maggior numero dei casi di decreti-catenacci o di stato d'assedio. Prima di tutto, l'osservazione non è esatta perchè, con quei decreti, si regolavano le più svariate materie; ma poi se, per gli stati d'assedio, si può fare qualche distinzione, perchè si ritiene, a torto o a ragione, ch'essi siano autorizzati dal Codice penale militare, per i decreti-catenaccio non vi ha scusa plausibile. Essi sono contrari all'art. 6 dello Statuto, come ogni altro decreto-legge, che regoli altra materia, sospendendo o modificando una legge dello Stato; essi dovrebbero considerarsi incostituzio-

nali, non meno dell'ormai famoso Regio decreto 8 giugno 1919, col quale il Governo passò sopra alla disposizione statutaria per conferire per urgente necessità... il grado di sottotenente al direttore del corpo musicale della Regia marina.

Come è possibile, d'altra parte, che il Parlamento non sia mai insorto contro l'usurpazione dei suoi poteri? Ma vi ha qualche cosa di più: il Parlamento ha, talvolta, eccitato il Governo a provvedere a mezzo di decreti-legge. Nè basta: il Senato, in Alta Corte di giustizia, ha riconosciuto la piena validità del decreto-legge 28 dicembre 1921, n. 1261, che richiama in vigore l'istituto della moratoria del codice di commercio e comminava pene che si estendono fino a 20 anni di reclusione. Come è verosimile, del pari, che la magistratura italiana, salvo qualche lieve oscillazione, il Consiglio di Stato, la Corte dei Conti, il Tribunale supremo di guerra e marina, abbiano sempre riconosciuto l'efficacia dei decreti-legge se essi non abbiano una seria giustificazione giuridica?

In dottrina si è lavorato molto per cercarla. Accennerò alle principali ricostruzioni giuridiche, non per amore dei principi, ma per vedere se sia giusto quello che il Governo pone a fondamento della facoltà che chiede, col suo disegno di legge. Si è cercato dapprima nello Statuto la giustificazione della facoltà di emettere decreti-legge, osservando che l'articolo 6, ch'è la riproduzione dell'art. 13 della Carta costituzionale francese del 1830, ha soppresso la parola *jamais*, che il testo francese conteneva (« sans pouvoir jamais suspendre ni les lois... ») e che gli art. 82 e 83 dello Statuto stesso ci danno i primi esempi di decreti-legge, dando facoltà al Governo, fino alla riunione delle due Camere, di provvedere ai pubblici servizi d'urgenza, con sovrane disposizioni, e di fare le leggi sulla stampa, sulle elezioni, sulla milizia comunale e sull'ordinamento del Consiglio di Stato. Ma è stato giustamente opposto che l'art. 6, anche senza la parola « *jamais* », è abbastanza esplicito nel divieto di sospendere le leggi o di dispensarne dall'osservanza, e che le disposizioni transitorie non avvalorano, ma esauriscono la facoltà fino allora avuta dal Governo di provvedere con decreti-legge. Si è fatto, allora,

ricorso alla teoria dell'anticipazione dell'atto legislativo, affermando che il decreto-legge non sia che una legge condizionata all'approvazione del Parlamento. La condizione è di natura risolutiva. Se il Parlamento approva il provvedimento, la condizione retroagisce e l'atto ha pieno vigore dalla sua pubblicazione; se il Parlamento non approva, l'atto è spogliato di qualsiasi efficacia giuridica. Ma la critica giuridica ha dimostrato facilmente che la dottrina è arbitraria, perchè l'Esecutivo non ha facoltà di prevenire l'attività del Parlamento e di porre in esecuzione provvedimenti, che il potere legislativo non ha ancora approvati. Si è voluto, allora, ravvisare nel Governo il Comitato della maggioranza parlamentare, il quale, coi decreti-legge, ne interpreta il pensiero e agisce in nome del Parlamento, del quale sa di godere la fiducia. Ma ognuno vede che questa dottrina dimentica che vi ha un processo di formazione della legge, senza del quale il comando non ha efficacia per i cittadini. Una più recente costruzione teorica afferma che il Re, quando approva un decreto-legge, non esplica la sua potestà di capo del potere esecutivo, ma quella di parte del potere legislativo. Ora, poichè il gabinetto rappresenta, in certo modo, le Camere, il decreto-legge può ben considerarsi come un atto legislativo, secondo lo spirito dello Statuto. È facile osservare ciò che vi ha di artificioso in questa dottrina. Il Gabinetto non rappresenta le Camere dal punto di vista giuridico, quand'anche le rappresenti dal punto di vista politico; ond'è che manca il concorso dei tre fattori della legge nell'emanazione del decreto. Infine, si è ricorso alla teoria della consuetudine, affermando che sessant'anni durante i quali il Governo si è servito sempre di decreti-legge, devono aver creato la consuetudine, ch'è fonte di diritto pubblico. Ma si è opposto che vi possono essere in diritto pubblico consuetudini *praeter legem non contra legem*.

Il torto che ha avuto la giurisprudenza di tutte le alte magistrature è stato quello di aver fatto talvolta ricorso a queste dottrine per giustificare il decreto-legge. Sempre quando una di esse fa capolino in qualche sentenza, la sentenza è poco persuasiva. Viceversa, dai cieli metagiuridici, come nota un eminente giurista, scende la vera dottrina giustificatrice

dei decreti, ch'è quella della urgente necessità, che obbliga il Governo ad intervenire in un determinato momento con un provvedimento immediato, senza poter attendere che la procedura parlamentare lo converta in legge. Questa è la base giuridica che la Cassazione del Regno ha riconosciuto ai decreti-legge. È la stessa che il progetto di legge in esame pone come fondamento della facoltà del Governo. Nessuna critica può attaccarla. Poco monta che non sia riconosciuta nello Statuto. Essa preesiste e sovrasta qualunque Statuto, perchè concerne l'esistenza stessa dello Stato.

Alcune costituzioni l'hanno consacrata. Dalla vecchia costituzione monarchica del Portogallo del 19 aprile 1826 a quella recentissima di Weimar e degli Stati sorti per il Trattato di Versailles o di St. Germain, si conta una lunga serie di carte costituzionali, che conferiscono al Governo la facoltà di provvedere con misura provvisoria ai casi di assoluta urgenza e di sospendere l'applicazione delle leggi secondo le necessità, riferendone subito al Parlamento. Non è il caso di indugiarsi su dette costituzioni, perchè ve ne ha un'accurata rassegna nella Relazione ministeriale, che accompagna il presente disegno di legge. Variano le norme per l'ampiezza dei poteri, per la facoltà di esercitarli a Parlamento chiuso od anche a Parlamento aperto, per l'efficacia dei provvedimenti adottati, ecc. ma, sostanzialmente, quelle costituzioni accordano ai Governi facoltà analoghe a quelle che il nostro Governo si è assunto dal 1859 ad oggi.

È merito del presente disegno di legge di avere indicato a chiare note, nel n. 2 dell'art. 3, che i decreti-legge si possono emettere nei casi straordinarii, nei quali ragioni di urgente ed assoluta necessità lo richiedano. Sotto questo punto di vista, il progetto odierno è preferibile a quello dell'onorevole Scialoja, che non disciplinava la facoltà del Governo per l'emissione del decreto-legge, ma si occupava soltanto della procedura di ratifica. Ma anche sotto altro aspetto il presente disegno di legge supera l'altro, giacchè esso scolpisce con grande evidenza il carattere di straordinarietà del decreto-legge. Non, dunque, facoltà comune di legiferare con esso, ma potestà eccezionale. È soltanto in questo modo che si può sperare la rarefazione dei decreti-legge e il ritorno alla normalità.

Il secondo periodo del n. 2 è ciò che interessa massimamente la magistratura. Essa reca che il giudizio sulla necessità e sull'urgenza non è soggetto ad altro controllo che a quello politico del Parlamento. Questa disposizione pone fine alla lunga discussione, non sempre benevola per la magistratura, circa i suoi poteri di giudicare della costituzionalità e validità dei decreti-legge. La magistratura ha sempre affermato che essa non ha facoltà di controllare i presupposti di fatto del decreto-legge, il giudicare dei quali esige un criterio prevalentemente politico e la conoscenza di elementi di fatto, quali la gravità di condizioni politiche, economiche, di ordine pubblico, ecc., che la magistratura non può procurarsi nel maggior numero dei casi, e che soli il Governo e il Parlamento possono apprezzare. Il disegno di legge le dà ragione. La magistratura ha tratto inoltre dall'intimità della storia le ragioni del proprio convincimento. È noto che una volta, nell'antico regime, i parlamenti, organi giudiziarii, avevano la facoltà di sindacato sull'attività del potere legislativo. Tale facoltà fu tolta alla magistratura dalla rivoluzione francese, in nome della separazione del potere legislativo dal giudiziario, con un senso di palese ostilità per il potere giudiziario. Si accusarono i Parlamenti, che godevano di una situazione privilegiata nei vecchi Stati, di abusare della stessa e le leggi della democrazia latina, che trassero l'ispirazione dalla rivoluzione francese, curarono di limitare l'esercizio del potere giudiziario. La costituzione francese del 1792 dichiara: *Les tribunaux ne peuvent ni s'immiscer dans l'exercice du pouvoir législatif, ni suspendre l'exécution de lois*. Ora, il rifiutarsi di applicare una legge a cagione della sua riconosciuta incostituzionalità parve appunto una sospensione di legge, abusivamente deliberata dal potere giudiziario. In tal modo decadde il sindacato giudiziario su gli atti dell'altro Potere, siano essi leggi formali o sostanziali. La magistratura sapeva, quindi, quali erano i limiti della sua attività di sindacato, impostile dallo spirito dei tempi nuovi, e sapeva che la democrazia latina non le aveva restituito i vecchi poteri come la democrazia americana li ha restituiti all'Alta Corte di Equità.

Coloro, poi, che anche in quest'aula hanno accusato la magistratura di abdicare ad una

delle più delicate funzioni, non hanno considerato l'enormezza delle conseguenze pratiche, che sarebbero derivate da un sindacato giurisdizionale sui motivi di necessità e di urgenza. Dai giudici conciliatori alla Corte Suprema, ogni magistratura avrebbe avuto al riguardo libero giudizio e l'esistenza dei motivi suddetti riconosciuta da alcuni giudici della penisola, poteva essere negata da altri. In conseguenza, il decreto-legge sarebbe restato in vigore in qualche regione e decaduto nelle rimanenti. Col mutarsi dei giudici e della giurisprudenza si sarebbero mutate le zone d'efficacia e di inefficacia della legge. L'unità della legge sarebbe stata spezzata. E, dato l'enorme numero dei decreti-legge, si poteva ben prevedere che vi sarebbero state molteplici e frammentarie legislazioni in Italia, da provincia a provincia, a seconda del criterio dei giudici, circa la sussistenza dei motivi di urgenza e di necessità dei decreti medesimi.

Con ciò non intendo affermare che la magistratura avrebbe rifiutato il controllo di costituzionalità dei decreti-legge se il Parlamento avesse creduto affidarglielo. Anche recentemente essa, a mezzo del Procuratore generale della Corte di Cassazione, si dichiarò disposta a riassumere quelle funzioni di controllo, che esercitò in tempi ormai remoti. Aggiungo che oggi la magistratura, dopo l'unificazione delle Corti Supreme, sarebbe in grado di accettare l'integrazione delle sue funzioni. Dovrebbe, beninteso, disporsi che, sollevata l'eccezione di incostituzionalità del decreto-legge, avanti qualsiasi organo giurisdizionale, il giudizio fosse sospeso e rimesso alla Corte Suprema, la cui sentenza circa la costituzionalità o meno del decreto, avrebbe vigore *erga omnes*. In caso di rigetto dell'eccezione, essa non potrebbe più sollevarsi da alcun altro cittadino avanti alcun altro organo di giurisdizione. In tal modo, l'unità della legge sarebbe salvaguardata.

Il disegno di legge, però, come si è detto, dispone diversamente, affidando il controllo sui presupposti del decreto-legge soltanto al Parlamento. La Magistratura sa che il Senato ha espresso avviso contrario al sindacato giudiziario a mezzo dell'Ufficio centrale, che esaminò il disegno di legge Scialoja. Essa ravvisa in ciò un atto di delicata deferenza alle sue funzioni, che si vogliono mantenere

in un campo più sereno e più puro. Essa non ignora, del pari, che gli ultimi critici, e forse i più autorevoli, della sua giurisprudenza riconoscono che la Magistratura non può esercitare il controllo in questione e si limitano ad affermare che essa deve ignorare i decreti-legge, come cose fuori di questo mondo.

È bene, però, dire una parola anche di questa dottrina. Secondo la stessa, il Governo ha il diritto di emettere i decreti-legge nei casi di urgente necessità e di esigerne l'osservanza da parte dei cittadini e delle autorità amministrative, ma la Magistratura dovrebbe assumere di fronte ad essi una condotta agnostica, fintantoché il Parlamento non avesse esercitato su di essi il sindacato, convertendo in legge l'atto del potere esecutivo. Il segreto di questa teoria sta nella supposizione che tra l'emissione del decreto e la contestazione giudiziaria decorra sempre un lasso di tempo, durante il quale il Parlamento ha agio di convertirlo in legge o di respingerlo. Ma tutto ciò è una gaia illusione. Vi sono decreti-legge, e dei più importanti, che entrano immediatamente in vigore, e per i quali la contestazione giudiziaria sorge o può sorgere nel momento stesso della pubblicazione. S'immagini, per esempio, un decreto-legge che accordi una moratoria in caso di grave calamità. Esso sospende tutte le esecuzioni mobiliari in corso e tutti i pagamenti al momento stesso della sua pubblicazione, e in quello stesso momento insorgono le questioni giudiziarie, che il giudice deve decidere immediatamente. Se il giudice dovesse sospendere ogni decisione fino alla conversione in legge del decreto, la moratoria resterebbe senza effetto.

Preferibile, in ogni modo, all'agnosticismo della Magistratura è la dichiarazione della sua incompetenza. Essa l'ha affermata in sessanta anni di giurisprudenza ed ha oggi l'austera soddisfazione di vedere il suo insegnamento trasformato in un precetto di legge.

Di fronte a tale risultato, la Magistratura può dimenticare qualche momento amaro. Non molto tempo fa in quest'aula un nostro collega le lanciò l'epiteto di « compiacente » perchè in due sentenze aveva riconosciuto l'efficacia di decreti reali, che recavano pene pecuniarie per determinate infrazioni ed aggiunse che un Governo che emette decreti-legge, che il potere giudiziario dichiara validi, è un Governo che

fa paura. Ora, onorevoli colleghi, è bene che si sappia quali furono gli oggetti delle due sentenze: nell'una si trattava di un proprietario, che aveva contravvenuto al disposto del decreto-legge 19 ottobre 1919, n. 2214, per avere omesso il versamento dei contributi per l'assicurazione contro la disoccupazione involontaria dei propri dipendenti (sentenza 31 ottobre 1923); nell'altra, di un proprietario di automobili, che aveva contravvenuto alla disposizione del Regio decreto 22 novembre 1921, n. 1763, per aver fatto uso della vettura, essendo sprovvisto della licenza di circolazione e del prescritto contrassegno di tassa pagata (sentenza 13 giugno 1923). Al certo il nostro collega non era stato bene informato, perchè egli, per primo, avrebbe riso della sua paura vedendo quale puntello per il Governo potevano rappresentare queste due sentenze. A proposito delle quali, anche uno dei nostri grandi quotidiani lamentò melanconicamente che fossero passati i bei tempi della Cassazione romana, quando il Supremo Collegio, ribellandosi al dispotismo del Governo, dichiarò incostituzionali ed inefficaci i famosi decreti Pelloux. Anche in questa circostanza lo scrittore non era bene informato. La nota sentenza 20 febbraio 1900 della Cassazione Romana circa il decreto-legge Pelloux 22 giugno 1899, n. 297, non disconobbe l'efficacia dei decreti-legge, ma riconobbe, come ha sempre ritenuto la Cassazione, che essi perdono valore se il Governo dichiara di non volere più convertirli in legge; la qual cosa significa il ritiro del decreto stesso. Nel caso Pelloux, il ministro aveva presentato un disegno di legge che recava alcune norme restrittive della libertà, che la Camera non poté approvare a causa del noto ostruzionismo. Il Governo allora pubblicò alcune di quelle norme, mediante decreto-legge, ma il relativo disegno di legge per la conversione in legge decadde per la chiusura della sessione e non fu più presentato.

Era evidente allora che il decreto-legge intendevasi, a sua volta, decaduto. La Cassazione del Regno, pochi mesi fa, ha confermato la stessa giurisprudenza.

La magistratura non ha mai risposto a coteste censure, per quanto ingiuste. « Sotto l'uspello del sentirsi pura », essa ha la disciplina del silenzio. Ma ho creduto bene, prima che si chiuda oggi un periodo storico della nostra

legislazione, di dissipare equivoci a danno dell'ordine giudiziario, che è stato l'inflessibile assertore di un principio, che ha risparmiato crisi ben più gravi alla vita sociale e giuridica del paese.

Prima di chiudere questo discorso accennerò ad alcuni miei dubbi circa la bontà della legge per quanto concerne l'efficacia transitoria del decreto-legge non ratificato o emendato dal Parlamento, anche perchè l'onorevole Gallini ha avuto la cortesia di parlarne al Senato. L'illustre relatore egualmente ha accennato a cotesti dubbi, ma il suo ragionamento non me li ha tolti dall'animo. Quando il decreto non è ratificato, deve considerarsi come non mai esistito, giacchè il suo valore giuridico sta nella ratifica che agisce retroattivamente fino alla data della pubblicazione. Sotto questo aspetto fu ben detto che i decreti-legge recano una clausola risolutiva. È per lo meno strano che il decreto, se è ratificato, abbia efficacia in virtù della conversione; se è respinto dal Parlamento, abbia efficacia, sia pure transitoria, per propria virtù. Quale poi essa sia è difficile indicarlo. Si ponga, per esempio, che il Parlamento nel respingerlo abbia negato l'esistenza dei motivi d'urgenza e di necessità. In tal caso manca l'*ubi consistam* per dare al decreto anche la vita di un giorno.

Si obietta che è difficile disfare i rapporti, che si sono intrecciati durante l'effimera esistenza del decreto e che, se questo recava una pena restrittiva della libertà, è impossibile restituire la libertà a colui cui fu tolta durante l'impero del decreto. Ora, a me sembra che i rapporti patrimoniali si possono quasi sempre riordinare. Non è raro che decreti-legge siano stati dichiarati decaduti e non si sono trovate difficoltà gravi a regolare quanto si era compiuto sotto l'impero di quelle norme provvisorie. In quanto alla pena restrittiva della libertà, parmi più equo dichiararla ingiustamente sofferta dal cittadino per una legge non approvata dal Parlamento, che dichiararla bene applicata e mantenere a carico del condannato le conseguenze morali della pena inflittagli e riconosciuta ingiusta. Parlo delle conseguenze morali, perchè voglio sperare che nel caso che taluno fosse in espiatione di pena per l'applicazione di un decreto-legge respinto dal Parlamento, e che nell'ipotesi che la condanna

importasse effetti penali per l'avvenire, la condanna cesserebbe di aver corso e gli effetti penali sarebbero estinti per benevola ed umana interpretazione del giudice. Ma non posso non osservare che, di fronte all'art. 2 del codice penale, la cosa non è affatto sicura, perchè ivi è detto che nessuno può essere punito per un fatto che, secondo una legge posteriore, non costituisca reato, e, se vi sia stata condanna, ne cessano l'esecuzione e gli effetti penali. Ebbene, nel caso della mancata ratifica del decreto-legge da parte del Parlamento non si può affatto dire che intervenga una legge nuova. E se ciò non bastasse l'art. 3 del disegno di legge conserva vigore al decreto per il tempo trascorso dalla sua pubblicazione al rifiuto della conversione in legge. Prego l'illustre Guardasigilli, con la sua altissima autorità, di assicurare che l'art. 2 del codice penale debba essere applicato nelle ipotesi da me previste, per rendere men grave la sorte di chi sarà colpito da un decreto-legge, che il Parlamento respingerà come ingiusto.

Malgrado ciò, dichiaro che voterò la legge, che nel suo complesso rappresenta un notevole progresso legislativo ed elimina uno stato caotico di cose. Contemplando questo spettacolo, l'onorevole Scialoja esclamava: « Ditemi qualche cosa di migliore, perchè il non far niente è un reato; se noi seguitiamo a tollerare il presente stato di cose per inerzia, contentandoci di dirne male, ma facendocene complici, noi perdiamo ogni ragion d'essere ». Il Governo oggi ha provveduto e, nel complesso, ha provveduto egregiamente. Quanto al venerando nostro Statuto, non preoccupiamoci se una sua norma viene ritoccata con devota mano e puro cuore. Troppe sue disposizioni sono diventate atrofiche e cadute in disuso perchè non furono curate a tempo. Il presente disegno di legge, invece, è un innesto di giovinezza all'articolo 6. In tal modo, questo ramo del grande e sacro albero, l'albero della nostra libertà, rinverdisce e riacquista la necessaria flessuosità per resistere alle correnti impetuose della vita contemporanea. (*Vivi applausi. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Schanzer.

SCHANZER. Onorevoli colleghi, io non farò un discorso, ma mi limiterò a poche osservazioni sul disegno di legge, quasi a titolo di

dichiarazione di voto, in relazione anche a dichiarazioni da me fatte in una precedente discussione sull'argomento dei decreti legge. Quando, alcuni mesi or sono, in quest'aula si discusse il disegno di legge per la convalida in blocco di un grandissimo numero di decreti legge, io richiamai l'attenzione del Governo sul fatto che, durante la guerra e negli anni successivi ad essa, si era verificato un uso larghissimo di tali provvedimenti, per una certa confusione che si era fatta tra le materie spettanti alla competenza esecutiva e quelle spettanti alla competenza legislativa, nel senso che molte materie spettanti per natura loro alla competenza esecutiva erano invece state disciplinate con la forma del decreto legge; e allora, in seguito, dovendosi ritoccare questa legislazione fatta con decreti legge, si fu costretti a ricorrere sempre a questa medesima forma. Perciò il numero dei decreti legge si era grandemente ingrossato, mentre molti di essi non rappresentavano effettivamente una vera e propria offesa al principio della competenza legislativa.

E allora io invocai espressamente dall'onorevole ministro un provvedimento il quale tendesse a delimitare, per quanto fosse possibile, la sfera del decreto, del diritto di ordinanza, della facoltà regolamentare da una parte, e della legge dall'altra. Ebbene, io riconosco che l'onorevole ministro, superando una difficoltà tecnica non lieve, ha cercato di fare questa delimitazione che egli ci presenta nel disegno di legge che è sottoposto al nostro esame. E credo anche di dovere aggiungere che, in massima, si possono accettare i criteri su cui questa delimitazione è basata. L'articolo primo considera tre categorie di atti spettanti alla sfera della competenza del potere esecutivo. Non mi fermo affatto sul primo numero dell'articolo 1°: esecuzione delle leggi, perchè qui in sostanza non si tratta se non di un richiamo alla facoltà regolamentare consentita al Governo dallo Statuto del Regno. Non credo nemmeno che possa essere oggetto di critica il secondo numero dell'articolo: uso delle facoltà spettanti al potere esecutivo. Qui si tratta delle facoltà che sono attribuite al potere esecutivo in base alle leggi generali e speciali dello Stato, e quindi è naturale che il potere esecutivo deve avere il diritto di disci-

plinare la sua attività in questo campo, che gli è assegnato dalla legge. Il numero più importante dell'articolo 1 è il numero terzo, che è veramente di notevole gravità. In sostanza, con il numero terzo si riconduce alla competenza del potere esecutivo tutto quello che riguarda l'organizzazione e il funzionamento delle pubbliche amministrazioni, la materia del personale e via dicendo, ma lo si fa con un'ampiezza che merita qualche particolare rilievo. Convengo che, in linea di principio, l'attribuire questa materia al potere esecutivo non è cosa che possa offrire argomento alla critica, inquanto che, così operando, si attua un ritorno alla nostra più antica tradizione di diritto pubblico. Infatti, in antico tutta l'organizzazione dei dicasteri ministeriali era materia riservata alle ordinanze del potere esecutivo, e solo poi, in processo di tempo, invalse l'uso di portare tutte queste questioni al Parlamento. Si può, dunque, ammettere, in linea di principio, che il potere esecutivo possa organizzare i propri istituti, e cioè le amministrazioni dello Stato. Tuttavia nell'articolo stesso sono posti opportunamente due limiti a tale facoltà: un limite per materia ed un limite finanziario. Il limite finanziario è nella legge del bilancio, nel senso che tutti questi atti del potere esecutivo non possono essere attuati se non entro i confini della legge di bilancio e delle spese che il Parlamento consente.

L'altro limite riguarda la natura intrinseca dei provvedimenti. A questo riguardo è opportunamente sancito che si eccettua da questa facoltà del potere esecutivo tutto quello che riguarda l'ordinamento giudiziario, la competenza dei giudici, l'ordinamento del Consiglio di Stato e della Corte dei Conti non che le guarentigie dei magistrati e degli altri funzionari inamovibili. E alla Camera, dietro suggerimento della Commissione di quel ramo del Parlamento, il ministro ha dichiarato, se non sono in errore, che si eccettua anche l'ordinamento dell'Esercito, e ha fatto anche un'altra ammissione, secondo me perfettamente giusta, che, cioè, quando un accordo internazionale, un trattato, ha una ripercussione sulla legislazione interna nel senso di modificarla, le relative modificazioni debbono essere attuate mediante leggi del Parlamento.

Se non che, malgrado queste limitazioni, onorevole ministro, l'articolo, così come è concepito, dà luogo a dubbi veramente gravi su cui mi permetto di richiamare tutta la sua attenzione. L'articolo ha una formula estremamente larga nell'attribuire al Governo la facoltà di disciplinare *l'ordinamento degli Enti ed Istituti pubblici*, « eccettuati i comuni, le provincie, le istituzioni pubbliche di beneficenza, le Università e gli Istituti di istruzione superiore che hanno personalità giuridica ». Ora, io sono di avviso che questa enumerazione di eccezioni non sia una enumerazione tassativa, ma soltanto indicativa, ed una enumerazione che ha bisogno di chiarimenti che potrebbero essere dati nel regolamento.

Per spiegare meglio il mio pensiero io farò qualche esempio: prendiamo l'istruzione pubblica. Nella disposizione citata si eccettua dalla sfera di competenza del potere esecutivo unicamente quello che riguarda l'istruzione universitaria e gli Istituti superiori. Ma che cosa ne sarà dell'istruzione media e dell'istruzione elementare? Si può ammettere che tutta questa materia sia regolata con semplici decreti? Io consento che il diritto di ordinanza si estenda anche qui a tutto quel che riguarda l'ordinamento gerarchico, gli organici, il funzionamento amministrativo degli organi della pubblica istruzione.

Ma, se si tratta invece della sostanza degli ordinamenti della istruzione, se per esempio si dovesse domani, cosa certamente inammissibile, modificare o restringere l'obbligo della istruzione elementare, forse questo potrebbe essere fatto per semplice decreto? Certamente non può essere questo il pensiero del Governo. Cito qualche altro esempio: prendiamo il caso delle Casse di risparmio. Nel disegno di legge si attribuisce al potere esecutivo l'ordinamento degli Enti ed Istituti pubblici e si eccettuano da questa norma le opere pie. Ma le Casse di risparmio non sono opere pie, sono istituti di credito. E quindi tutto quello che riguarda la tutela dei depositi e le norme organiche del funzionamento delle Casse di risparmio che sono fra i gangli nervosi della vita finanziaria del paese dovrebbe, secondo quella disposizione, essere regolato con semplici decreti.

Io dico di più: quando si parla nella legge degli Istituti ed Enti pubblici, potrebbe credersi che vi fossero compresi anche gli Istituti

di emissione. Ma vogliamo regolare con semplici decreti gli Istituti di emissione che sono base e fondamento di tutto il sistema bancario e della vita finanziaria del paese? Evidentemente no. Questa non può essere la intenzione del Governo. Così si dica degli Istituti ecclesiastici, e si potrebbero addurre altri esempi.

Sarei quindi molto grato all'onorevole ministro, che non è soltanto un riformatore, ma ha anche la legittima ambizione di essere un eminente tecnico del diritto, se volesse, in opportuna sede, chiarire questa materia la quale, così come è formulata, lascia sussistere, lo ripeto, dei gravi dubbi.

Vengo, dopo ciò, all'art. 2, quello su cui si è lungamente trattenuto l'onorevole Ciccotti. L'art. 2 attribuisce alla competenza esecutiva tutti i contratti dello Stato, anche quelli che fino ad ora erano assegnati alla competenza del Parlamento, in base a leggi speciali. Lascio la difesa di questo articolo all'onorevole ministro e al relatore: credo anch'io che l'articolo sia un po' troppo lato, ma non condivido tutte le critiche fatte ad esso dall'onor. Ciccotti. È da considerare, infatti, che la materia contrattuale è per la sua indole materia spettante essenzialmente al potere amministrativo e non alle assemblee. Le assemblee non possono fare contratti, ma esercitano il controllo sul governo che fa i contratti. Perciò la norma contenuta nel presente disegno di legge è piuttosto affermazione che disapplicazione dei principi generali del nostro diritto amministrativo. Ed invero, già oggi molti fra i più grossi contratti dello Stato si fanno senza andare dinanzi al Parlamento. Tutti i giorni il Consiglio di Stato dà il suo parere su contratti per l'importo di milioni e di decine di milioni, come, per esempio, per costruzioni navali e per altri contratti di simil genere i quali non vengono sottoposti al Parlamento. Ma anche qui vi è un limite che è costituito dalla legge di bilancio. I fondi di cui si abbisogna per fare i contratti devono essere consentiti dal Parlamento che, rifiutandoli, può impedire la conclusione di contratti che ritenesse dannosi. Si aggiunga che c'è il controllo generale del Parlamento sulla azione del Governo, che deve rendere il Governo vigile e cauto nell'esercizio della facoltà contrattuale. E infine vorrei osservare

che questa disposizione che attribuisce al Governo la facoltà contrattuale non mi sembra che costituisca un impedimento a che il Governo, quando nella sua sensibilità politica lo creda necessario, dovendo concludere un grosso contratto, lo porti in discussione al Parlamento.

Dirò poi all'onorevole Ciccotti, a proposito dell'osservazione a prima giunta abbastanza impressionante che egli ha fatto sulla possibilità di concedere dei monopoli, che, se anche in tale ipotesi può non esserci una spesa a carico dello Stato, vi sarà invece una entrata a titolo di canone di concessione. E allora, figurando tutte le entrate nel bilancio, pure qui il Parlamento ha modo di esercitare il suo controllo.

Vengo ora alla seconda parte del disegno di legge che forse è la più grave, quantunque tutte e due abbiano una grande importanza, alla parte, cioè, che si riferisce ai decreti-legge.

Nella relazione ministeriale il Governo indica una serie di categorie di atti e di materie che indubbiamente appartengono alla competenza legislativa. Così appartengono a questa competenza la tutela delle libertà individuali, l'imposizione dei tributi, lo stanziamento delle pubbliche spese, la circoscrizione militare, l'ordinamento dell'Esercito, l'ordinamento giurisdizionale, la disciplina dei rapporti privati e via dicendo. Anche qui, come s'intende, trattasi di un'enumerazione indicativa e non tassativa. E il ragionamento della relazione ministeriale si assomma in questo concetto: che tutto quello che è compreso nelle accennate categorie di materie non può essere regolato nè modificato se non con legge del Parlamento, ma che vi è però una legge la quale è superiore ad ogni altra: è la legge della necessità. Ciò significa che vi sono casi in cui il potere esecutivo non solo ha il diritto, ma ha anche il preciso dovere, per la tutela dei supremi interessi dello Stato e della Nazione, di emettere dei provvedimenti di immediata obbligatorietà: *salus publica suprema lex*.

In realtà questo detto della sapienza antica: *salus publica suprema lex* è la consacrazione, corroborata da una millenaria esperienza, ed il riconoscimento del principio dell'autonomia

del potere esecutivo e del suo assoggettamento ad altri poteri dello Stato.

Questo principio significa che il potere esecutivo non ha, come potrebbe far credere il nome, una semplice funzione di esecuzione delle leggi, ma deve talora, per il bene della cosa pubblica, immediatamente intervenire ed agire, anche là dove la legge non provveda. Ed è appunto in ciò che sta la giustificazione dei provvedimenti che nel nostro linguaggio giuridico si chiamano decreti legge.

Ora, nella discussione che si svolse qui in aprile, io dissi che il decreto legge, a mio avviso, non era contemplato dallo Statuto e conservo anche oggi questa opinione, ma naturalmente non negai, il che sarebbe stato irragionevole, che vi siano casi in cui debba il potere esecutivo adottare dei provvedimenti d'urgenza.

Avrei vagheggiato, è vero, lo dico francamente, che si delimitasse positivamente la sfera del decreto legge, con una predeterminazione di casi nei quali fosse lecito ricorrere a tale forma di legiferazione, in quanto il disciplinare la materia con una formula generale non mi sembrava metodo scevro d'inconvenienti e di pericoli. Ma dico con pari franchezza che, essendomi posto praticamente il problema di una siffatta predeterminazione, ho visto che la soluzione di esso presenta difficoltà quasi insuperabili, difficoltà che derivano dalla incoercibilità della idea di urgenza e di assoluta necessità in formole concrete. Ed invero, o si applica un criterio molto ristrettivo, e si ammettono solo pochi casi di decreti legge leciti, ed in questa ipotesi si corre il rischio che le imperiose esigenze della realtà delle cose sovrachino la legge, con poco prestigio del legislatore; oppure si allargano le categorie predeterminate di decreti legge, e allora si cade nell'altro, maggiore, inconveniente di dare, in certo qual modo, al potere esecutivo un passaporto per un troppo largo uso, quasi normale, di questa specie di provvedimenti.

Per conseguenza ho dovuto finire per convincermi che, poichè da un lato non è possibile praticamente evitare del tutto i decreti legge, verità sulla quale tutti sono d'accordo, e dall'altro lato è sommamente difficile, se non impossibile, predeterminare le categorie di decreti legge ammissibili, possa accettarsi il sistema del disegno di legge che si impernia sul concetto

della straordinarietà dei casi e delle ragioni di assoluta e urgente necessità, poste sotto il controllo politico del Parlamento.

Il sistema dunque ripone la guarentigia della competenza legislativa nel controllo del Parlamento. E qui, volendo essere scettici, si potrebbe dire che questo controllo non funzionerà o funzionerà male. Ad ogni modo, questa sarebbe una critica più contro il Parlamento che contro il disegno di legge. E d'altronde l'argomento non sarebbe risolutivo perchè se guardiamo la questione dal punto di vista della diffidenza verso il Parlamento — diffidenza che può anche essere giustificata in certi periodi della storia, ma non può esserlo in condizioni normali, se, con altre parole, supponiamo che il Parlamento voglia mostrarsi del tutto indifferente ai suoi diritti, in tal caso anche una legge che vietasse assolutamente i decreti legge non gioverebbe a nulla perchè si troverebbero sempre delle maggioranze parlamentari pronte a coprire la violazione del divieto, coi loro voti, concedendo ai Governi dei bill d'indennità.

Non si può negare, poi, che la legge proposta risponde a due necessità pratiche molto importanti: da una parte (ed anche questo avevo invocato nel mio breve discorso dell'aprile) essa dà una norma chiara, precisa, indefettibile all'autorità giudiziaria evitando per l'avvenire le pericolose oscillazioni della giurisprudenza; dall'altra parte poi garantisce ai cittadini la sicurezza del diritto. L'autorità giudiziaria dovrà d'ora innanzi applicare questi provvedimenti d'urgenza senza far distinzioni di casi, di effetti parziali o totali; per converso i cittadini sapranno che quando è emanato un decreto-legge, regolante i loro rapporti, questo costituirà una norma che non potrà essere disapplicata dall'autorità giudiziaria e nemmeno dal Parlamento se non per l'avvenire.

È questo un punto importante del disegno di legge: ed io credo che è merito di esso l'aver definito una buona volta la portata degli effetti dei decreti legge. Riguardo a questi effetti i sistemi possono essere diversi. Se si considera — e sarebbe un primo sistema — il decreto legge sottoposto a condizione sospensiva, si cade negli inconvenienti segnalati dal senatore D'Amelio. La caratteristica del decreto legge, infatti, consiste nella sua immediata obbligatorietà, laonde, col sospenderne gli ef-

fetti fino alla convalida parlamentare, si verrebbe praticamente a frustrare e distruggere il provvedimento d'urgenza.

Un altro sistema è quello di considerare il decreto legge sottoposto a condizione risolutiva *ex tunc*. Ma anche questo sistema presenta degli inconvenienti gravissimi. Infatti, tutti i rapporti disciplinati da un decreto-legge vengono a cadere immediatamente, con effetto retroattivo, in caso di mancata ratifica, sicchè i cittadini non possono avere mai alcuna certezza intorno all'efficacia dei decreti legge, mentre la certezza dei diritti è la maggiore delle esigenze cui bisogna soddisfare in uno Stato bene ordinato. Senza dubbio, se si mantiene ferma la teoria della ratifica, bisogna ammettere la risoluzione *ex tunc*. Se non che, pur non volendo qui improvvisare delle teorie, io credo che dopo questa legge la teoria dei provvedimenti d'urgenza dovrà essere ricostruita con altri criteri giuridici. Io vorrei dire che, più che di ratifica, dovrà parlarsi di conferma per l'avvenire di un provvedimento avente già in sè e per sè piena validità come se fosse una legge, una legge che si potrebbe chiamate *temporanea*, sottoposta alla conferma o alla non conferma per l'avvenire da parte del Parlamento.

Ed io m'induco a dare il mio voto al disegno di legge, più che per ragioni teoriche, per ragioni essenzialmente pratiche, cioè perchè esso offre una norma sicura all'autorità giudiziaria, perchè dà la certezza del diritto ai cittadini e perchè stabilisce una procedura, grazie alla quale nessun decreto legge potrà sfuggire al controllo del Parlamento e nessuno di tali provvedimenti potrà restare a dormire per degli anni negli archivi dei ministeri senza venire alla ribalta della discussione parlamentare, come è accaduto spesso in passato.

Ma, se voterò il disegno di legge, voglio tuttavia affermare, a conclusione delle mie considerazioni, che la nuova legge eserciterà una funzione benefica nella nostra vita costituzionale solo a due condizioni: l'una, che il Parlamento veramente rivendichi i suoi diritti ed eserciti con continuità e fermezza l'alto controllo sull'uso dei decreti legge che questa nuova legge gli attribuisce o meglio gli riconferma; l'altra, che i Governi usino della delicata facoltà che la legge loro consente con mo-

derazione e prudenza, consci della grave responsabilità che un siffatto uso implica, e non ricorrano a tale eccezionale forma di legislazione se non quando appaia inevitabile per la salvaguardia di essenziali interessi dello Stato e della Nazione. (*Applausi. Molte congratulazioni*).

Presentazione di una relazione e di un disegno di legge.

PRESIDENTE. Invito l'on. Ancona a recarsi alla tribuna per presentare una relazione.

ANCONA. A nome dell'Ufficio centrale ho l'onore di presentare al Senato la relazione sul disegno di legge: « Conversione in legge del Regio decreto 29 luglio 1925, n. 1261, col quale vengono trasferite al Ministero delle finanze le attribuzioni del Ministero dell'economia nazionale in materia di borse valori ».

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole senatore Ancona della presentazione di questa relazione, che sarà stampata e distribuita.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROCCO, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Ho l'onore di presentare al Senato il disegno di legge: « Conversione in legge del Regio decreto 19 luglio 1924, n. 1324, che dà esecuzione alla convenzione addizionale a quella di buon vicinato ed amicizia del 28 giugno 1897 conclusa tra il Regno d'Italia e la Repubblica di San Marino in aggiunta a quelle stipulate addì 16 febbraio 1906, 14 giugno 1907, 10 febbraio 1914, 5 febbraio 1920, 24 giugno 1921, convenzione addizionale firmata in Roma il 20 maggio 1924 e ratificata il 20 settembre dello stesso anno ».

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole ministro guardasigilli della presentazione di questo disegno di legge, che seguirà il corso stabilito dal regolamento.

Ripresa della discussione.

PRESIDENTE. Continuiamo la discussione.

PERLA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PERLA. Onorevoli senatori, nella discussione delle proposte d'iniziativa parlamentare per regolare la convalidazione dei decreti legge ebbi il torto di fare un lungo discorso. Non ne infliggerò stasera un altro al Senato nella discussione del disegno di legge presentato dal Governo sullo stesso grave argomento. Ma non so resistere alla tentazione di dire qualche parola, dopo le osservazioni degli oratori che mi hanno preceduto, e specialmente dopo quelle dell'eminente nostro collega D'Amelio.

Comincio col fare mio il voto con cui l'illustre collega Schanzer ha chiuso il suo discorso, augurandomi che diventino sempre più rare le occasioni di applicare la legge sottoposta al nostro voto in quanto la condizione a cui provvidamente il Governo ha subordinato l'emana-zione dei decreti-legge, cioè l'eventualità di una *urgente e assoluta necessità*, sia rigidamente osservata come il solo motivo che possa giustificare l'uso di questa eccezionalissima forma di attività legislativa.

Fermandomi poi brevemente sopra una delle fondamentali disposizioni dirette alla sistemazione dei decreti-legge come un vero e proprio istituto del nostro diritto pubblico e di cui più si sono occupati gli oratori precedenti, ricordo che essa contrariamente a quella che pareva l'opinione prevalente nella dottrina, stabilisce che i decreti-legge non convalidati dal Parlamento cessino di aver vigore *ex nunc* non *ex tunc*, come direbbero i giuristi, cioè solo dalla negata conversione in legge; onde rimarrebbero fermi tutti i loro effetti riguardo ai casi a cui siano stati applicati nel periodo intermedio fra la loro emanazione e il rifiuto della ratifica.

A questo riguardo vorrei innanzi tutto che non restasse incontestata una osservazione dell'onorevole Ufficio centrale che ho letto testé nella sua pregevolissima relazione, quella cioè con cui non solo si giustifica la cennata disposizione con considerazioni di pratica opportunità, ma si ritiene che essa è retta dall'identico principio giuridico per il quale gli emendamenti eventualmente apportati dal Parlamento ad un decreto legge, non hanno effetto retroattivo.

Io ritengo invece che il Governo bene abbia fatto a distinguere le sue ipotesi della negata convalidazione e degli emendamenti e le abbia

fatte oggetto di due determinazioni separate, trattandosi di due casi sostanzialmente diversi, anzi addirittura diametralmente opposti, benchè siano regolati nel progetto per motivi di pratica opportunità con norme simili.

Con questo rilievo non vorrei mi si dicesse che vengo a fare una semplice osservazione di carattere dottrinale o accademico. Il diritto è un'idea essenzialmente pratica e la determinazione precisa dei concetti che ne informano le disposizioni si traducono nei criteri direttivi per la loro concreta applicazione.

Quando un decreto-legge è emendato dal Parlamento, questo non vuole rigettarlo senz'altro e reintegrare nel suo pieno vigore la legge precedente, ma vuole semplicemente migliorarlo. Con ciò si dà vita ad una nuova legge formale, con contenuto proprio di nuove norme, che naturalmente non hanno vigore se non dopo la loro pubblicazione, salvo che con espressa ed eccezionale disposizione non si dia ad essa un effetto retroattivo.

Debbo quindi dar lode al Governo in quanto ha accettato la giurisprudenza del Consiglio di Stato che su questo punto ha sempre ritenuto che gli emendamenti ai decreti-legge non possano avere effetto se non quando siano tradotti formalmente in legge, cioè solo quando siano stati concordemente approvati dai due rami del Parlamento e a tali voti sia seguita la sanzione Regia. Viceversa, nel caso puro e semplice di una rifiutata convalidazione è sempre il voto di una sola delle due Camere che produce la caducazione del decreto-legge e determina la reintegrazione della legge precedente, potendo accadere o che anche dopo che un ramo del Parlamento abbia approvato il decreto-legge l'altro ramo dica di no, o che il decreto non sia nemmeno presentato all'altra delle due Camere quando una di esse lo abbia respinto. In questi casi dunque, a differenza di quanto accade per gli emendamenti, non ci è nessuna nuova legge formale, ma la legge antica riprende automaticamente e per forza propria il suo pieno vigore come conseguenza necessaria della caducazione del decreto che ne aveva sospeso l'applicabilità, sostituendo ad essa disposizioni totalmente o parzialmente diverse.

Dopo questa osservazione incidentale vengo rapidamente al merito della proposta di cui si

sono tanto occupati gli oratori che mi hanno preceduto.

Col dare efficacia solo per l'avvenire anche agli eventuali rifiuti di convalidazione i decreti-legge non convalidati sono considerati come tante parentesi nella vita delle leggi formali a cui essi erano stati sostituiti. I rifiuti di convalidazione vengono a chiudere queste parentesi e dal momento del diniego di approvazione quei decreti perdono ogni vigore, ma restano fermi gli effetti che essi abbiano avuto nel periodo corso dalla loro emanazione al loro rigetto.

A differenza di quanto si deve ritenere riguardo agli emendamenti, questo sistema riguardo agli effetti delle negate convalidazioni può certamente incontrare obiezioni teoriche. Il senatore Gallini ha sollevato a questo proposito gravi dubbi, a cui ha fatto eco qualche altro onorevole collega. E certamente la logica formale esigerebbe a rigore che la negata ratifica facesse cadere nel nulla gli effetti dei decreti-legge non convalidati. Ma considerando la questione sul terreno pratico, bisogna riconoscere che vi sono inconvenienti tanto nel sistema di non dare effetto retroattivo alle negate ratifiche, quanto nel sistema opposto. E se appunto le considerazioni di convenienza e opportunità pratica debbono guidare il legislatore nella determinazione de' suoi precetti, bilanciando gli inconvenienti dell'uno e quelli dell'altro sistema si deve riconoscere che le perturbazioni che si verificherebbero col dare forza retroattiva alle negate convalidazioni sarebbero maggiori di quelle che deriverebbero dal sistema proposto dal Governo. Io quindi credo che si debba accettarlo, sebbene in verità vi confesso, onorevoli senatori, che su questo punto preferirei accostarmi ad una pregiudiziale simile a quella opposta da Fra Cristoforo quando, invitato a dire il suo parere sulla immunità o meno de' portatori di sfide, disse che egli non avrebbe voluto nè duelli, nè duellanti. In presenza cioè degli opposti inconvenienti che si avrebbero in ciascuno dei due sistemi applicabili a' rifiuti di convalidazione de' decreti-legge, mi augurerei che non si verificassero mai queste ipotesi, perchè vorrei che non sorgessero mai le occasioni di dover ricorrere all'emanazione di decreti-legge o che, in ogni caso, se ne facessero il meno possibile.

Ma purtroppo si deve riconoscere che sorgono non infrequenti necessità, per cui ogni Governo non solo può valersi di questa eccezionale facoltà, ma è obbligato a valersene.

Innanzitutto chi potrebbe contestare che per necessità straordinarie di salute pubblica, di necessità supreme dello Stato, ogni Governo deve assumere le più gravi responsabilità?

Molte costituzioni, anche fra le più recenti (il collega D'Amelio ne ha citato qualcuna) prevedono categoricamente i casi in cui il Governo può anche sospendere le garanzie costituzionali. E quante volte anche i Governi più liberali si sono serviti di questa innegabile podestà?

Io vorrei quindi che non si facesse nemmeno l'ipotesi di un voto contrario alla ratifica di decreti-legge emanati in simili eccezionalissime contingenze della vita pubblica, perchè in questi casi non è presumibile che il Parlamento non desse un *bill d'indennità* ad un Governo il quale abbia la coscienza di sé, e come personificazione dello Stato non voglia che questo perda la caratteristica di ogni organismo che è l'istinto della propria conservazione.

Le ipotesi di un conflitto fra Governo e Parlamento di fronte a simili straordinarie determinazioni del più alto carattere politico non entrano nelle previsioni di una legge come quella che si discute, perchè sono fuori del quadro della normale vita giuridica e dell'equilibrio fra i poteri dello Stato, appartenendo non al diritto, ma alla storia.

Ma vi è, onorevoli senatori, tutto il vasto campo dell'Amministrazione pubblica, e in genere del diritto pubblico e quello ancora più vasto del diritto privato. A questi riguardi il nostro collega D'Amelio si è preoccupato particolarmente dei decreti-legge in materia penale e della possibile irreparabilità de' loro effetti nei casi di negata convalidazione. E certamente è desiderabile che non se ne facciano, ma, manco a farlo apposta, proprio in materia penale può verificarsi l'urgente necessità di fare qualche decreto-legge. E non ne mancano esempi, da quelli di più grave importanza a quelli diretti a colpire alcuni fatti od alcune omissioni come semplici contravvenzioni. Non si può quindi escludere l'eventualità che intervengano e siano espiate condanne in forza

di decreti-legge, a cui sia poi negata la ratifica da parte del Parlamento; ma in questa deprecata, improbabile ipotesi, purtroppo non rimarrebbe altro che dire: chi ha avuto ha avuto e chi ha dato ha dato. (*Commenti*).

L'onorevole D'Amelio, considerando appunto in rapporto alla materia penale la disposizione per cui i decreti-legge non convalidati perderanno il loro valore solo nel tempo successivo alla negata ratifica non poteva non ricordare una disposizione fondamentale del nostro Codice penale per cui quando sopravviene una legge mite, questa non solo impedisce che si proceda contro coloro i quali hanno commesso un fatto sotto l'impero della legge precedente che lo considerava come reato e che per la legge sopraggiunta reato non è, ma fa cessare anche gli effetti delle già pronunciate condanne; e lo stesso criterio si applica in caso di altre sopraggiunte disposizioni più favorevoli agl'imputati.

Egli ha osservato che in questa eventualità repugnerebbe ai giudici di applicare la disposizione della irretroattività delle negate convalidazioni dei decreti-legge. Io però vorrei aggiungere che se noi accettiamo come principio generale che la negata convalidazione dei decreti-legge non abbia effetti retroattivi, ciò non toglie vigore ad una norma speciale di retroattività, quale è quella sancita dalla ricordata disposizione del Codice penale. Se ad una legge formale più severa succeda una legge più mite, voi dovete aprire le porte del carcere e farne uscire coloro che furono condannati in base alle disposizioni di quella legge che ha cessato di avere vigore. E se invece automaticamente ha ripreso vigore la legge penale più mite per effetto della mancata convalidazione di un decreto-legge, *a fortiori* e per una considerazione non semplicemente di equità ma di carattere giuridico essa dovrebbe essere agguagliata all'ipotesi configurata nel Codice penale. In questi casi quando vi sia la possibilità di riparare agli effetti del decreto legge invalidato, il rimedio sarebbe senz'altro dovuto.

Ma oltre della materia penale, occorrerebbe preoccuparsi anche di quella dei rapporti civili. La norma proposta è generica, non esclude la eventualità dei decreti-legge in tutti i campi del diritto, a differenza di alcune legislazioni o meglio di alcune costituzioni straniere che hanno

ciroscritto in un sistema di categorie determinate la facoltà del Governo di legiferare per via di decreti-legge. Nell'amplissima orbita della pubblica amministrazione i cittadini possono avere con essa infiniti rapporti. Vi è poi tutto il campo del diritto privato e in esso l'ordinamento della famiglia, quello del diritto contrattuale, quello della proprietà, e via dicendo. Qui si può obiettare: vi preoccupate delle ombre. Ma è noto che non sono mancati decreti-legge anche in queste materie. Poco fa il senatore Diena mi ricordava il decreto-legge con cui fu limitata la successione *ab intestato* ai soli congiunti fino al sesto grado; e vi confesso la mia ignoranza, io non so se questo decreto, che pure fu emanato da molti anni e fu certamente presentato al Parlamento per la conversione in legge, sia stato ancora ratificato. Eppure con quel decreto fu modificato il sistema delle successioni stabilito dal Codice civile.

In questi casi dandosi agli eventuali rifiuti di ratifica solo effetto per l'avvenire resteranno ferme le sentenze passate in giudicato in applicazione dei decreti fino al rifiuto della convalida. Ma i decreti hanno potuto dar luogo intanto a sentenze non ancora divenute irrevocabili. Oltre di che in base alle loro norme possono essere stati dati provvedimenti dall'autorità pubblica ed essere sorti altri numerosi rapporti giuridici fra gl'interessati. Che avverrà di questi rapporti? Saranno retti ancora da' decreti invalidati o ricadranno sotto la legge precedente ripristinata nel suo vigore?

Pongo questi quesiti e non attendo risposta. Risponderà, se mai, la futura giurisprudenza. Ma ho voluto accennare ad essi per mostrare le difficoltà dei decreti-legge nel campo della legislazione civile, per la impossibilità di esaurirli in immediate, rapide e complete applicazioni.

Io quindi, a somiglianza di quanto ha fatto il senatore D'Amelio e lo stesso Ufficio centrale per quanto riguarda la materia penale, vorrei esprimere il voto che specialmente nel campo della legislazione civile il Governo si astenga da ritocchi per decreti-legge. Ma dico ciò non perchè creda che sia preferibile in questo campo che intervenga direttamente il Parlamento sia per quanto riguarda l'elaborazione delle grandi riforme, sia per le più limitate e meno rile-

vanti modificazioni al sistema delle leggi vigenti.

Onorevoli colleghi, oggi è di moda svalutare la competenza de' Parlamenti, anche forse oltre quanto è consentito dalla giustissima reazione alle tanto deplorate deviazioni del funzionamento dell'istituto parlamentare; ma se io vi ripetessi quanto uno dei più antichi e grandi assertori delle istituzioni parlamentari, lo Stuart Mill, diceva sulla scarsa attitudine dei Parlamenti a legiferare nelle materie giuridiche, l'illustre nostro Presidente probabilmente mi richiamerebbe, tanto vivace e poco riguardosa sarebbe quella citazione. Io dico quindi che se dopo le grandi riforme in corso nel complesso de' nostri Codici e in altre leggi complementari si presentassero necessità di ulteriori ritocchi nelle corrispondenti materie, il Governo invece di provvedere per decreti-legge, scelga la via delle delegazioni, che ha il pregio di non togliere alle riforme legislative le caratteristiche della certezza e della iniziale definitività. Né io credo che in queste grandi branche del diritto possano sorgere necessità di tanta impellente urgenza da impedire che si promovesse un mandato legislativo e altresì che il Parlamento potesse essere chiamato ad approvare preventivamente il concetto generale delle riforme, salvo al Governo di svolgerlo nelle concrete disposizioni con quella tecnica che il Parlamento non sempre possiede. È peraltro molto difficile che necessità urgenti di questa specie si presentino nel campo della legislazione civile in cui si riscontra non la mobilità del diritto pubblico, ma quella caratteristica stabilità per cui dopo due millenni la massima parte de' rapporti giuridici è ancora regolata da quella *ratio scripta*, che Roma, la gloriosa madre del diritto, seppe imporre alla coscienza del mondo.

Ancora qualche parola sopra una disposizione, che dà l'impressione di non essere perfettamente intonata al sistema che è stato organizzato in questo disegno di legge. Intendo riferirmi alla norma per cui se dopo due anni un decreto-legge presentato al Parlamento non è convalidato, cessa senz'altro di aver vigore; e ricordo che finora si è sempre ritenuto invece che senza determinazione di tempo i decreti-legge debbano ritenersi in vigore finché non intervenga un espresso e formale voto di uno dei rami del Parlamento che li respinga.

Abbiamo qualche decreto-legge emanato anche da parecchie decine di anni e non mai convalidato, come quello del 1889 sul mantenimento degl'inabili al lavoro che non è stato mai ratificato, ma della sua applicabilità non fu mai dubitato.

PRESIDENTE. Come dato di fatto, sta che questa prescrizione di termine esiste già nel disegno di legge che fu votato dal Senato.

PERLA. Onorevole Presidente, mi guarderei bene dal voler tornare sopra una disposizione che fu già approvata dal Senato nel progetto di legge d'iniziativa parlamentare che va sotto il nome di progetto Scialoja. Io non presumo che ora si stabilisca una norma diversa, ma dico soltanto che bisogna fare in modo che essa rimanga una pura e semplice comminatoria, come una spinta al Governo onde promuova con ogni discreta sollecitudine l'esame dei decreti-legge, ma con la fiducia che quella sanzione non debba mai avere attuazione, perchè sarebbero gravissime le conseguenze a cui si andrebbe incontro se un decreto-legge cadesse dopo due anni unicamente per la scadenza del termine dovuta all'inerzia del Governo e del Parlamento. È intuitivo a questo riguardo che se il decreto-legge è cattivo, non vi è ragione di aspettare due anni per farlo cadere. Perchè aspettare due anni per risvegliare dal suo lungo letargo la legge vecchia che si ritiene preferibile? Se invece il decreto-legge è buono, perchè farlo cadere dopo due anni, senza che abbia neppure l'onore della discussione? Dico quindi che nella regolamentazione occorrente per l'applicazione di questa legge bisogna stabilire norme precise, magari rafforzando l'istituto della iniziativa parlamentare, perchè siano evitati gl'indugi non giustificati nel procedimento delle convalidazioni. Di fronte ad un termine così lungo è facile dimenticare il proverbio, che chi ha tempo non aspetti tempo. Chi assicura che quando non si proceda spedatamente ad esaminare i decreti-legge non sopraggiungano inopinati eventi, come ad esempio la necessità della chiusura della Sessione, che conduca alla decadenza di quei decreti per esaurimento del termine? Bisogna mettere tutta la buona volontà ad evitare ciò, e magari, se non si vogliono preordinare a questo fine opportune disposizioni in un regolamento generale, introdurle nei regolamenti

delle assemblee parlamentari, onde il procedimento per l'esame dei decreti-legge acquisti ogni rapidità conciliabile con la matura loro valutazione e le conversioni in legge o i rifiuti di convalidazione avvengano nel più breve tempo possibile.

Prima di chiudere queste modeste osservazioni vorrei aggiungere solo che della immane moltiplicazione dei decreti-legge si è detto molto male e forse anche troppo male, mentre la più gran parte di tali decreti rispose a incontestabili e talvolta gravi necessità dello Stato. Certamente fra quelli emanati ne' primi anni del dopo-guerra ve ne potettero essere alcuni poco plausibili, come vere improvvisazioni avvenute sotto la pressione di particolari e troppo angusti interessi. Ma nella grande maggioranza i decreti-legge non incontrarono censure da parte del Parlamento. Non bisogna però perdere di vista il pericolo proprio del sistema dei decreti-legge, che è quello della grandissima facilità della loro emanazione. D'altra parte il metodo della preparazione dei decreti-legge fa mancare ad essi quella immediata collaborazione dell'opinione pubblica di cui testè parlava un altro oratore, e che se molte volte può essere un imbarazzo e un ingombro, altre volte non riesce priva di utilità. Vorrei quindi raccomandare al Governo che studi se si possa organizzare nel modo più cauto la preparazione di questi decreti. Certamente i concetti fondamentali ed ispiratori dei decreti-legge non possono venire che direttamente dal Governo, ma per potere svolgere e tradurre in norme concrete questi concetti, oltre alle esigenze tecniche di merito, vi sono quelle formali della tecnica legislativa. Gioverebbe moltissimo perciò che fosse provveduto ad organizzare con la maggior cura lo studio e la formulazione dei relativi schemi e sopra tutto la coordinazione di questi decreti fra loro e con tutto il sistema della legislazione vigente.

Io credo che se il Governo nazionale accogliesse questo voto, potrebbe portare un'altra pietra a quella granitica opera di ricostruzione di tutti gli ordinamenti dello Stato a cui esso ha consacrato il suo tenace volere e la sua fervida operosità per la prosperità e la grandezza del nostro Paese. (*Applausi, congratulazioni*).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione

generale, riservando la parola all'onorevole relatore e all'onorevole ministro.

Il seguito della discussione è rinviato a lunedì.

Sulle dimissioni del senatore Gioppi.

ZUPELLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZUPELLI. Mi è sfuggita, fra le comunicazioni fatte dal Presidente all'inizio della seduta, quella delle dimissioni del senatore Gioppi da membro della Commissione d'istruzione permanente dell'Alta Corte di giustizia.

Se non mi fosse sfuggita, avrei proposto di respingere le dimissioni, perchè il senatore Gioppi, con assiduità esemplare ed applicazione straordinaria, ha dato per più di sei mesi la opera sua alla Commissione d'istruzione. Io tengo a fare questa dichiarazione che va ad elogio meritato del nostro collega. (*Vive approvazioni*).

PRESIDENTE. Avendo già il Senato preso atto delle dimissioni non mi rimane da fare altro che trasmettere all'onorevole Gioppi la lode espressa dal senatore Zupelli, e che è pienamente meritata dall'onorevole collega. Del resto egli potrà essere rieletto dal Senato quando avverrà la votazione relativa. (*Approvazioni*).

Annuncio di una interrogazione.

PRESIDENTE. Prego il senatore segretario Bellini di dar lettura di una interrogazione pervenuta alla Presidenza.

BELLINI, *segretario*. Dà lettura della seguente interrogazione con risposta scritta:

Al ministro dei lavori pubblici: 1° sull'applicazione del Regio decreto 9 giugno 1925, n. 890 sulle strade pubbliche, 2° sulle norme integrative o modificative di quelle vigenti che, a termini dell'articolo 4 di detto Regio decreto, devono entro il 31 dicembre 1925 essere emanate, 3° sulla necessità di comprendere in tali norme od in altri separati provvedimenti le autostrade da considerarsi come indispensabile complemento della viabilità pubblica, facilitando la concessione e la costituzione di enti tra comuni, provincie e privati: 4° di agevolare, come si fece per altre opere pubbliche,

il finanziamento, disciplinandolo con opportune disposizioni e concessioni di mutui, oltre il contributo governativo in proporzione della importanza dell'autostrada.

FROLA.

PRESIDENTE. Lunedì, alle ore 15, seduta pubblica col seguente ordine del giorno:

I. Discussione dei seguenti disegni di legge:

Sulla facoltà del potere esecutivo di emanare norme giuridiche (N. 272) (*Seguito*);

Conversione in legge del Regio decreto-legge 15 luglio 1923, n. 3288, contenente norme sulla gerenza e vigilanza dei giornali e delle pubblicazioni periodiche (N. 273);

Conversione in legge del Regio decreto-legge 10 luglio 1924, n. 1081, contenente norme di attuazione del Regio decreto-legge 15 luglio 1923, n. 3288, sulla gerenza e vigilanza dei giornali e delle pubblicazioni periodiche (N. 274);

Disposizioni sulla stampa periodica (Numero 275).

II. Votazione a scrutinio segreto del seguente disegno di legge:

Norme per il conferimento dei posti notarili vacanti (N. 191).

III. Discussione dei seguenti disegni di legge:

Delega al Governo del Re della facoltà di emendare il Codice penale, il Codice di procedura penale, le leggi sull'ordinamento giudiziario e di apportare nuove modificazioni e aggiunte al Codice civile (N. 204);

Delega al Governo del Re della facoltà di arrecare emendamenti alle leggi di pubblica sicurezza (N. 203);

Conversione in legge del Regio decreto legge 28 dicembre 1924, n. 2290, relativo alla unificazione delle norme che regolano il servi-

zio dei vaglia interni ordinari, telegrafici e di servizio e quello dei vaglia internazionali (Numero 247);

Conversione in legge del Regio decreto 2 ottobre 1919, n. 1853, recante provvedimenti per le patenti dei segretari comunali (N. 263);

Approvazione dei rendiconti consuntivi già presentati al Parlamento e concernenti:

1° l'Amministrazione dello Stato, per gli esercizi finanziari dal 1912-13 al 1923-24, ivi compresi quelli dell'Amministrazione delle ferrovie, per gli esercizi finanziari dal 1912-13 al 1922-23;

2° il Fondo dell'emigrazione, per gli esercizi finanziari dal 1910-11 al 1923-24;

3° l'Eritrea, per gli esercizi finanziari 1911-12, 1912-13 e 1913-14;

4° la Somalia, per gli esercizi finanziari dal 1910-11 al 1912-13 (N. 207);

Provvedimenti sull'organizzazione degli Uffici per l'esecuzione di opere pubbliche nel Mezzogiorno e nelle isole (N. 248);

Conversione in legge dei Regi decreti-legge:

1° 25 settembre 1924, n. 1494, relativo al cambio delle cartelle al portatore dei consolidati 3,50 %, emissione 1902 e 1906, e pagamento delle cedole relative;

2° 10 novembre 1924, n. 1780, riguardante la cessione delle ricevute di deposito delle cartelle dei consolidati 3,50 %, ed agevolazione di pagamento delle cedole di alcune categorie di dette cartelle (N. 261).

La seduta è tolta (ore 18.40).

Licenziato per la stampa il 28 dicembre 1925 (ore 19.30).

AVV. EDOARDO GALLINA

Direttore dell'Ufficio dei Rendiconti delle sedute pubbliche.