

CXIII.

TORNATA DEL 3 APRILE 1873

Presidenza del Vice-Presidente VIGLIANI.

**SOMMARIO** — *Sunto di petizioni — Omaggio — Svolgimento della proposta d'iniziativa del Senatore Borgatti — La proposta è presa in considerazione — Comunicazione della nomina della Commissione incaricata dell'esame dei progetti di legge presentati dal Ministro della Guerra — Seguito della discussione del progetto di legge sul nuovo Codice sanitario — Nuova redazione degli articoli 93, 94 e 141, rinviati alla Commissione, e soppressione del 95 — Approvazione degli articoli 93 e 94 modificati — Osservazioni del Senatore Beretta all'art. 141, cui risponde il Relatore — Aggiunta proposta dal Senatore Beretta, combattuta dai Senatori Errante e Des Ambrois — Reiezione della proposta del Senatore Beretta — Approvazione dell'articolo — Proposte del Senatore Maggiorani, di due articoli addizionali al Capo VIII, appoggiate e rinviate alla Commissione — Approvazione degli articoli 156 e 157 — Aggiunta proposta dal Senatore Maggiorani, all'articolo 158, accettata dalla Commissione — Osservazione del Senatore Beretta — Approvazione dell'articolo, coll'aggiunta Maggiorani — Osservazioni del Senatore Maggiorani, sull'articolo 159, cui risponde il Commissario Regio — Avvertenza del Senatore Des Ambrois — Nuove osservazioni del Commissario Regio — Obiezioni del Senatore Maggiorani cui risponde il Commissario Regio — Approvazione dell'articolo emendato dalla Commissione — Approvazione dell'articolo 160, emendato dalla Commissione — Aggiunta del Senatore Beretta all'articolo 161 — Considerazioni del Senatore Beretta, e schiarimenti del Relatore — Avvertenze del Senatore Astengo — Appunti del Senatore Errante all'aggiunta del Senatore Beretta — Reiezione dell'aggiunta del Senatore Beretta — Approvazione dell'articolo, e del seguente 162 — Obiezione del Senatore Maggiorani all'articolo 163, cui risponde il Commissario Regio — Obbiezioni del Senatore Giovanola, appoggiate dal Commissario Regio — Schiarimenti del Relatore — Aggiunta del Senatore Giovanola, accettata dalla Commissione — Proposta sospensiva del Commissario Regio, approvata.*

La seduta è aperta alle ore 3.

È presente il Ministro della Marina, e più tardi interviene il Regio Commissario, Senatore Bo.

Il Senatore, *Segretario*, MANZONI T. legge il processo verbale della tornata precedente, che viene approvato.

**Atti diversi.**

Lo stesso dà quindi lettura del seguente sunto di petizione:

«N. 4964. Il Capitolo della Chiesa Cattedrale di Cefalù, fa istanza al Senato, perchè sia modificato l'articolo 21 del progetto di legge per l'estensione alla provincia di Roma, della legge sulle Corporazioni religiose.»

Fa omaggio al Senato:

La Deputazione provinciale di Venezia, di 4 esemplari a stampa, degli *Atti di quel Consiglio provinciale nella sessione ordinaria 1872.*

**Svolgimento della proposta  
del Senatore Borgatti.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento della proposta del Senatore Borgatti, al quale do la parola.

Senatore BORGATTI. Signori Senatori!

Grato all'onore che mi compartiste nella conferenza privata di avant'ieri, adempirò ora al dovere che m'incombe, come meglio potrò e saprò, svolgendo in pubblica seduta la mia proposta, e cominciando dal darne lettura, conforme a ciò che prescrive il nostro Regolamento.

All'articolo 141 della legge sull'ordinamento giudiziario, propongo di sostituire il seguente:

« Il Ministero Pubblico DEVE assistere a tutte le udienze delle Corti e dei Tribunali *in materia penale*. HA FACOLTÀ di assistere anche alle udienze civili. »

All'art. 346 del Codice di procedura civile, propongo si sostituisca il seguente:

« Il Ministero Pubblico conchiude nei casi specialmente determinati dalla legge ed in tutte le cause che riguardano il matrimonio, lo stato delle persone, le tutele e le cure. »

All'art. 355 del detto Codice di procedura civile, domando sia aggiunta, in fine, la seguente disposizione:

« Se all'udienza non sia presente, nè si possa immediatamente avere un funzionario del Ministero Pubblico, sarà disteso processo verbale del *reato accaduto* e lo si trasmetterà al Ministero Pubblico acciocchè si proceda nella via ordinaria. »

Quelli tra gli onorevoli miei Colleghi, che, nello scorso mese di gennaio, poterono, in quest'Aula assistere alla discussione del progetto di legge per *modificazioni all'ordinamento giudiziario*, ricorderanno, che io aveva proposto questi medesimi articoli in forma di emendamento; e ne accennai rapidamente i motivi nella tornata del 30 gennaio stesso.

Il mio emendamento non venne all'ordine del giorno, che sette giorni dopo, quando il Senato mostrava desiderio di por termine a quella lunga discussione, la quale durava già da circa venti giorni.

Ossequente ad un desiderio, che da più parti venne espresso, dall'onorevole Ministro Guardasigilli, dall'onorevole Commissione, e da alcuni amici miei, io m'indussi a ritirare l'e-

مندamento, dichiarando, al tempo stesso, che l'avrei ripresentato in forma di proposta per iniziativa parlamentare.

Ho stimato opportuno di premettere questa avvertenza, acciò gli egregi miei Colleghi vogliano riconoscere, che ora io non fo altro che adempiere ad un impegno formalmente assunto dinanzi a questo amplissimo Consesso.

Debbo inoltre avvertire gli onorevoli miei Colleghi che questi tre articoli sono stati da me tratti letteralmente da un progetto di legge d'iniziativa del Governo, presentato alla Camera dei Deputati il 18 aprile 1868 dal Ministro De Filippo; progetto il quale, per ciò che concerne particolarmente il primo dei tre indicati articoli, fu riconfermato da un altro successivo progetto d'iniziativa del Governo, presentato egualmente all'altra Camera, in nome del Gabinetto attuale, dall'onorevole Ministro delle Finanze il 10 marzo 1870.

Fatte queste avvertenze, comincerò dall'esporre succintamente i motivi principali dei tre riportati articoli.

L'articolo 141 della legge sull'ordinamento giudiziario, che dovrebbe essere sostituito dal primo dei tre articoli suddetti, è così concepito: « *Un ufficiale del Ministero Pubblico assiste a tutte le udienze delle Corti e dei Tribunali civili e correzionali*. In mancanza del suo *intervento*, l'udienza non è legittima. »

Basta leggere soltanto questa disposizione per accorgersi della sua esorbitanza.

In una forma, e con parole le meno proprie e convenienti pel potere giudiziario, si stabilisce, in principio e sistematicamente, la *dipendenza*, e oserei dire perfino la *servitù*, del potere stesso; imperocchè si fa dipendere dall'assistenza di un ufficiale del Governo la legittimità di qualsiasi udienza.

L'udienza non è *legittima* se non vi assiste un Agente del Governo; non è legittima anche quando il Governo vi è affatto disinteressato, e si tratta di una udienza civile, ove i privati disputano, dinanzi al loro Giudice naturale, del *tuo* e del *mio*, e dove per conseguenza non si può ammettere che vi sia interessato il Governo, se non ammettendo in pari tempo quella massima falsissima e perniciosa, per la quale si crede che giovi sempre al Governo di estendere le sue ingerenze, e che si governi bene, governando molto; massima che sul cadere dello scorso secolo il più grande oratore politico,

che allora avesse la Francia, soleva chiamare la malattia più pericolosa degli Stati moderni; la malattia più difficile a guarirsi; la malattia, che fin d'allora, a giudizio di quel grande oratore, minacciava di prossima dissoluzione la Francia.

Coll'articolo 2 della proposta vengono circoscritti e meglio determinati i casi in cui il Ministero Pubblico interviene alle udienze civili come parte, e deve per legge fare le sue conclusioni.

Coll'aggiunta contenuta nel 3° degli articoli proposti, si provvede per il caso ipotetico che in una udienza civile, alla quale non sia presente un ufficiale del Ministero Pubblico, avvenga un fatto che costituisca reato.

Vede il Senato che qui si tratta di un caso meramente ipotetico, come ho detto, che non è mai avvenuto, ch'io mi sappia, nei 14 anni del nostro Regno, e che per decoro ed onore nostro dobbiamo ritenere che non avvenga mai, specialmente nelle udienze civili.

Per la qual cosa si sarebbe, forse più opportunamente, potuto omettere questa disposizione; ed io l'avrei ommessa se, tenendomi ai tre articoli, come furono presentati di iniziativa del Governo, non avessi creduto di procacciare autorità maggiore alla mia proposta.

Questa rapidissima esposizione dei motivi di detta proposta potrebbe certamente bastare per gli onorevoli Senatori che hanno la benevolenza di ascoltarmi. Tuttavia, se il Senato me lo consente, io darò uno sviluppo più largo ai motivi stessi, sia per chiarire meglio i principii ond'io ho preso le mosse nello studio di sì grave questione, sia per richiamare alla memoria di tutti noi alcuni precedenti storici e parlamentari, i quali non torneranno inopportuni per raccomandare vieppiù la proposta mia all'attenzione del Senato.

La prima volta che nel Parlamento italiano si discusse di proposito e con qualche larghezza la questione del Pubblico Ministero, si fu all'altra Camera, nelle tornate del 16 e 20 marzo 1866, in occasione di un'interpellanza mossa per l'istituzione degli avvocati generali presso le Corti d'appello, la quale era stata fatta di recente, e che venne bentosto abbandonata sotto il peso dell'universale disapprovazione.

Il dottissimo Personaggio, che allora pure reggeva il portafoglio della Giustizia, diceva,

e precisamente nella tornata del 20 marzo anzidetto:

« Da quando l'accusa pubblica cominciò a decadere e i cittadini furono capaci di accusare per ispirito di parte, sorse per necessità di cose una Magistratura incaricata d'*inquirere sui reati, di scoprire i colpevoli, e di domandare dinanzi ai giudici l'applicazione della legge*: d'allora ebbe vita l'ufficio del Pubblico Ministero. »

Io dovrei fare qualche osservazione intorno a cotesta origine, e principalmente dovrei dimostrare che le cause, per le quali l'*accusa pubblica cominciò a decadere*, erano eccezionali, attribuibili alla condizione dei tempi, alla decadenza civile e morale dei costumi, alle leggi stesse d'allora, giusta ciò che sostiene molto a proposito l'illustre Odilon-Barrot: dovrei domandare soprattutto se, ammessa anche la necessità di sostituire all'accusa pubblica un apposito ufficio pubblico, fosse egualmente necessario che un ufficio siffatto dovesse avere un carattere permanente e burocratico, e che in esso si accentrasse, dirò così, in modo assoluto l'azione, che era comune a tutti i cittadini. Tuttavia, per non fermarmi troppo sopra questioni le quali non hanno veramente attinenza necessaria all'argomento, consentirò in massima all'origine supposta dall'onorevole Guardasigilli, lieto che anche quel chiarissimo giureconsulto riconosca che in origine il Pubblico Ministero non ebbe se non l'esclusivo carattere di accusatore pubblico.

Ciò che io non posso consentire per alcun conto si è, che la causa, onde ebbe origine il Pubblico Ministero, fosse tale per se stessa, che la Società civile dovesse rallegrarsene, e che, a maggior vantaggio della Società stessa, il nuovo istituto dovesse prosperare e divenire, svolgendosi successivamente, *rebus ipsis dictantibus, rerum humanarum necessitate*, come l'onorevole Guardasigilli si esprimeva colla usata dottrina ed eleganza, un'opera grande e perfetta di libertà e di civiltà.

Per lo contrario, io scorgo fin dalle origini di questa istituzione uno dei primi germi di quel vizio sociale, ora cotanto lamentato e temuto a giusta ragione, per cui venne indebolendosi a poco a poco l'iniziativa individuale, e si resero inertissimi i singoli cittadini, estinguendosi in essi gradatamente quello zelo per la sicurezza pubblica e privata, per la difesa della

proprietà e delle persone, onde ciascuno deve essere sollecito in uno Stato retto a forma di libero Governo. In altri termini: l'Ufficio pubblico e permanente, che noi ora chiamiamo Pubblico Ministero, segnò fin dal suo nascere uno dei primi passi in quella via pericolosa e funesta di socialismo governativo, mercè cui, per opera degli stessi Governi, esagerandosi successivamente la necessità di allargare i diritti, i doveri, le prerogative, le competenze della società civile, ossia di quei grandi e singoli consorzi, che si appellano Stati, ciascuno di essi, dove più, dove meno, venne mano mano sostituendo l'azione propria a quella dei privati, dispensando così i singoli cittadini dall'adempimento di quei doveri, che pria non erano doveri dello Stato ma dei singoli.

Infatti, o Signori, se l'intervento del Pubblico Accusatore fu dapprima limitato, come è tuttavia in Inghilterra, a quei grandi e speciali reati, pei quali può ritenersi direttamente offeso e minacciato lo Stato; venne in seguito esteso anche a quelli che si dissero d'azione pubblica, la serie dei quali andò crescendo in proporzione della crescente esagerazione delle competenze dello Stato; finchè per ultimo si estese anche ai reati di azione privata; e, rimaste le elementari distinzioni di *azione pubblica, o comune, e privata*, una mera astrazione, e proclamato che *l'azione penale è essenzialmente pubblica*, l'esercizio di essa divenne, specialmente *nelle materie criminali, una prerogativa esclusiva, una specie di monopolio degli uffiziali del Pubblico Ministero*, per usare le autorevoli parole di Odilon-Barrot (1).

E quando cotesta crescente mania di universale intervento dello Stato, come la chiamò acconciamente l'illustre Bastiat, ebbe raggiunto l'ultimo stadio, e si tradusse in sistema di diritto pubblico interno; e ciascun Governo, fatto organo di un vero socialismo ufficiale, accentrò ed assunse in se stesso l'iniziativa privata, come io già accennava, ed assoggettò al suo beneplacito l'esercizio di tutti i diritti e di tutte le libertà, erigendosi a tutore ed amministratore di tutti: e, per conservare cotesta sua smisurata possanza, divenuto naturalmente geloso e diffidente, fu tratto a moltiplicare i controlli e i congegni del suo complicato e dispen-

dioso organismo; allora per logica e necessaria conseguenza anche il Pubblico Ministero oltrepassò i confini, entro i quali avrebbe dovuto rimanere sempre circoscritto, a sentenza degli stessi suoi fautori più dichiarati. Oltre la competenza nelle materie penali, gli fu attribuita la competenza nelle materie civili; fu costituito procuratore ed avvocato ufficiale delle persone così dette privilegiate e sottoposte a pubblica tutela; fu incaricato, come agente del potere politico, della vigilanza, della disciplina e perfino della carriera dei Magistrati, fatto Magistrato esso stesso; e la sua autorevole e protettrice presenza proclamata indispensabile alla validità di ciascuna udienza, anche là dove lo Stato non può avere alcun interesse a tutelare.

Ecco la genesi vera, facile, naturale, rigorosamente induttiva del Pubblico Ministero; ecco in succinto le cause onde esso sorse, crebbe, divenne potente ed estese smisuratamente le sue ingerenze.

Mi passerò di notare che talune di codeste ingerenze sono evidentemente incompatibili e contraddittorie fra loro; quella per esempio, onde il Pubblico Ministero è ad un tempo agente del potere politico e Magistrato; quella per la quale esso può intervenire come parte in giudizio, mentre tiene in propria mano la carriera del Magistrato, che deve giudicare nella causa stessa dal Pubblico Ministero rappresentata e difesa.

Eguale mi dispenserò dal dimostrare che i risultati di questa assurda e contraddittoria istituzione furono quali dovevano essere inevitabilmente per la logica inesorabile dei principii e dei fatti: cresciuta cioè eccessivamente la responsabilità del Governo, a discapito del suo prestigio e della sua autorità; resi naturali, anzi necessari, per la diffidenza tradotta in legge organica, i conflitti e gli attriti fra il potere politico e il potere giudiziario; distrutta la responsabilità personale del giudice, la quale non può esistere ed essere efficace, se non laddove esiste ed è vera l'indipendenza; aumentate enormemente le spese della giustizia.

Di questa, e di altre cose molte, mi passerò e dispenserò, fermandomi piuttosto a considerare che coloro (i quali non sanno indursi ad ammettere che in questi casi si tratti sempre di questioni complesse, la cui soluzione deve dipendere essenzialmente da principii fonda-

(1) MIGNET, *Académie des Sciences morales et politiques*, 1871, vol. II, pag. 46.

mentali della scienza comparata e del diritto pubblico interno) riescono sempre ad uno di questi due opposti estremi: o a violenti invettive e a vaghe declamazioni; o a panegirici ingemmati dei soliti luoghi comuni, delle solite frasi ora disusate e vuote d'ogni serio concetto. Gli uni infatti, gli avversarii cioè di questa istituzione, la vogliono dedurre esclusivamente dal dispotismo del Primo Console, mentre altri, forse con maggior fondamento, desumono la vera ragione d'essere del Pubblico Ministero, come è attualmente in Francia e da noi « da quei tristissimi tempi della Repubblica francese, quando nell'interesse della libertà si credette velarne il simulacro »; ed ascrivono anzi a merito del Primo Console di avere meglio ordinato e disciplinato questo istituto « facendone una ruota di quell'accentramento contro il quale si è dibattuta infino ad ora e inutilmente la Francia. »

Così sta scritto in un'opera importante di uno de' nostri uomini politici di parte progressista, e certamente non sospetto di deferenza al cesarismo dei Napoleonidi. Potrei, oltre ciò, riportarmi ad altre pubblicazioni, se non fossi trattenuto dal timore di rendermi importuno con soverchie citazioni. Piuttosto domanderò a coloro, i quali, in modo troppo esclusivo, vogliono trovare la ragione d'essere del Pubblico Ministero nel cesarismo del primo Console; domanderò, dico, come sia, che questa istituzione sopravvisse al primo e al secondo Impero, e trovò eguale favore nella Repubblica, come lo ebbe sotto l'Impero, e seppe perfino acconciarsi alla Monarchia rappresentativa, basata essenzialmente sul principio della separazione e rispettiva indipendenza dei poteri, là dove il Pubblico Ministero deriva dal principio opposto, il principio *accentratore ed assorbente* dei poteri stessi.

Agli altri poi, ossia ai panegiristi, in particolare modo a taluni di essi, i quali (come risulta dalla citata seduta dell'altro ramo del Parlamento del 20 marzo 1866), difendendo quest'istituzione, si esaltarono fino al punto di affermare con Henrion De Pensey, che « il Pubblico Ministero, quale veniva costituito nell'anno VIII della Repubblica Francese, è *uno dei progressi della civiltà moderna* » e col Merlin, che « la Repubblica Romana (udite questa, o Signori) non sarebbe caduta, se il Pubblico Ministero fosse esistito a *reprimere le prime imprese degli am-*

*biziosi* »; a costoro, ripeto, io dirò, che questo giovanile lirismo non è più permesso dopo le ripetute prove, dopo l'esperienza luminosamente triste che ne fu fatta nel paese stesso, ove quest'istituzione trovò maggior favore ed ebbe il più grande incremento; nella medesima patria degli Henrion e dei Merlin.

Infatti l'esperienza ha dimostrato se il Pubblico Ministero abbia la prodigiosa virtù di reprimere *le prime imprese degli ambiziosi*, e salvare da colpi ripetuti di mano le Repubbliche e gl'Imperi.

L'esperienza ha dimostrato se quest'*organo di libertà*, essenzialmente necessario in un Governo rappresentativo, come si è osato perfino di affermare, sia stato capace di salvare per due volte la Monarchia rappresentativa in Francia.

El'esperienza ha anche dimostrato, purtroppo, se questo *progresso della civiltà moderna*, nel paese che si dice alla testa del progresso e della civiltà, abbia potuto impedire che il progresso, la civiltà, e l'umanità perfino, non fossero disonorate dalle orgie scellerate e selvaggie della Comune!

(*Vivi segni di approvazione.*)

Riconosciamo adunque, o Signori, che la vera ragione di essere di quest'istituto non si deve dedurre nè da un idealismo arcadico, nè dal dispotismo di un uomo; ma la si deve dedurre dal dispotismo di un intero sistema di Governo; cioè, da quell'ordinamento amministrativo mercè cui il cesarismo si è mantenuto in Francia sotto tutte le forme concepibili di Governo; da quell'ordinamento amministrativo, che, *accoppiato bizzarramente*, come, col nostro Cesare Balbo, si espresse il Béchard, *alla Carta costituzionale inglese, fu causa onde la Monarchia rappresentativa ed ogni libertà pubblica e privata non poterono allignare in Francia*: da quell'ordinamento amministrativo che, siccome vaticinarono in coro gli stessi pubblicisti francesi più autorevoli, da Bastiat e Royer-Collard fino a Leboulaye, Montalambert, Odilon-Barrot, Béchard, Réaun ed altri non pochi, avrà sempre per ultimo risultato o l'anarchia, o la dittatura; da quell'ordinamento amministrativo, il quale lega siffattamente in uno Stato la sicurezza pubblica e privata alla vita e alla salute perfino di un uomo, che noi stessi negli scorsi giorni vedemmo che bastò la notizia del raffreddore del Capo del Governo per ispargere

la costernazione in uno dei più grandi Stati d'Europa.

Io non esporrò le vicende del Pubblico Ministero in Italia: ciò fu già fatto non è molto in quest'aula medesima dal chiarissimo Senatore Musìo, nè io saprei farlo meglio di lui, con più autorità di giudizio e con maggiore accuratezza e precisione storica. Già lo stesso onorando Senatore, in un suo pregiato libro pubblicato nel 1862, lasciò scritto che « Il Pubblico Ministero, com'è da noi costituito, dilapida il pubblico erario e trapianta in Italia come lustro ed ornamento della Magistratura una istituzione che ha rovinata la Francia. » Qui è detto tutto!

Laonde, per ciò che riguarda le vicende di cotesta istituzione in Italia, dirò soltanto che generalmente, com'essa fu importata dalla Francia, abbandonata nella ristaurazione del 1815, e poscia ripresa nel 1859, trovò presso di noi, e specialmente nell'alta e media Italia, grandissima ripugnanza. E se in questi pochi anni non ha dato da noi tutti quei cattivi risultati, che derivano sempre da una istituzione cattiva, ciò deve ascriversi a merito personale, deve attribuirsi al patriottismo zelante e sapiente, allo spirito eminente di giustizia e moderazione dei funzionarii, che qui hanno saputo, in questo breve periodo di tempo, renderla, non già accettata, ma tollerata.

E fu deplorabile veramente, che mentre in Piemonte una scuola tutta italiana, sapiente, liberale, alla quale tanto dobbiamo per quella grand'opera di unità nazionale compiutasi ai giorni nostri, veniva inculcando e diffondendo i principii di un nuovo ordinamento amministrativo, affatto opposto all'ordinamento francese, e per essa s'inaugurava il primo Parlamento italiano con quella magnanima promessa delle *più larghe libertà compatibili colla più forte unità politica*; venisse poscia, in contraddizione di tutto ciò, fatto quello che a tutti è noto; fossero importate cioè interamente leggi conformate al cesarismo francese, e tra esse la legge sull'ordinamento giudiziario.

Più deplorabile ancora fu che questa legge, invece di essere corretta in occasione della così detta unificazione *amministrativa e legislativa* del 1865, venne invece riconfermata quasi tal quale; e se qualche cosa si mutò, fu per rincarire la dose, poichè si tentò perfino di rimettervi una ruota, che prudentemente era stata

tolta nel 1859; voglio dire l'istituzione degli avvocati generali presso le Corti d'Appello.

Perlochè si sollevò, nell'altro ramo del Parlamento, la discussione del 16 e del 20 marzo 1866, che ho avuto l'onore di ricordare, e e sulla quale chieggo permesso di fermarmi di nuovo, perchè importa farne tesoro nel caso presente.

Due furono principalmente le ragioni che, come si legge nei *Rendiconti* della citata discussione, vennero addotte a difesa degli avvocati generali. La prima si dedusse dagli articoli 135 e 137 della citata legge sull'ordinamento giudiziario, i quali si riferiscono alle due famose *carriere parallele*. La seconda, che si disse essere anche *la più importante*, si desunse dalla supposta necessità che il funzionario del Pubblico Ministero, il quale deve contendere con un giureconsulto eloquente e di grande autorità nel foro, abbia *una dignità tanto grande e sia tanto valida la sua facondia, da permettergli di sostenere efficacemente la legge e di bilanciare in qualche maniera la valentia dell'avvocato....*

Dunque le due vantate ragioni, onde si volle giustificare la nuova ruota introdotta nell'organismo giudiziario, e che si dissero *importanti*, una più *dell'altra*, si riducono: la prima, ad una ragione di simmetria; la seconda, ad una ragione di pompa.

E voi avete udito, o Signori, che si fa dipendere dal grado più o meno elevato, da una toga di velluto piuttosto che di lana, la *dignità* e perfino la *facondia* necessaria a sostenere efficacemente la legge, e a bilanciare la valentia di chi contraddica ad essa: tanto una falsa scuola può far velo anche alle più nobili e più rette intelligenze! Edico *falsa scuola*, imperocchè, giusta ciò che già ebbi l'onore di dire altra volta in questo Consesso, con adesione di uno dei più eloquenti nostri Colleghi, noi dobbiamo guardarci dall'abituare la nostra giovane Magistratura a reputarsi piuttosto considerata per il grado e le onorificenze, che per la dottrina, la dignitosa modestia e la severa semplicità e gravità dei costumi.

Si discusse pure in quella circostanza il punto vero della questione di merito; vale a dire se il Pubblico Ministero debba essere rappresentato da un agente del potere esecutivo o da un magistrato in missione, conforme a ciò che si praticava nelle Provincie napoletane.

Il Ministro Guardasigilli confessò allora che « l'idea di farne un magistrato conforme al sistema napoletano fu da lui pure vagheggiata; ma che quando cercò di studiarla e di tradurla in un progetto di legge, rimase convinto che se poteva essere di grandissimo presidio alla indipendenza della Magistratura nelle monarchie assolute, riuscirebbe di grandissimo pregiudizio con una forma di Governo rappresentativo. »

L'onorevole Guardasigilli per ultimo riconosceva, col fatto, i vizi della legge attuale; imperocchè egli dichiarò che assumeva « l'impegno di presentare un progetto di legge più presto che sia possibile, onde, colle grandi questioni sull'ordinamento del Ministero Pubblico, risolvere la grande questione della Corte di Cassazione, e le questioni delle nuove modificazioni che possono essere portate nel sistema giudiziario, di cui la riforma del Pubblico Ministero deve essere come il coronamento. » Così si esprimeva letteralmente il signor Ministro.

E chi voglia poi esaminare accuratamente tutta quella discussione, la quale, come ebbi già ad avvertire, impegnò per due intere sedute la Camera dei Deputati, si farà capace di questo: che tutti, o presso che tutti gli oratori, che vi presero parte, si trovarono d'accordo nel considerare il Pubblico Ministero soltanto in relazione al suo ufficio di accusatore pubblico; e pare inoltre che fin d'allora si ritenesse siccome risolta la quistione per quanto concerne le ingerenze in materia civile.

Ciò è tanto vero, che l'onorevole Deputato, il quale aveva promosso l'interpellanza, prendendo atto delle dichiarazioni del Governo, affermava di compiacersi che « il Guardasigilli, nella sua difesa del Pubblico Ministero, lo avesse considerato soltanto come pubblico accusatore, e nulla avesse detto in difesa delle attribuzioni in cause civili. » Per ciò, ma per ciò solo, l'interpellante si assumeva anticipatamente di difendere il promesso progetto di legge. Il Guardasigilli nulla soggiunse; e d'altra parte, essendosi egli in quella stessa tornata, siccome vedemmo, pronunciato contrario alla idea di togliere al Pubblico Ministero il carattere di rappresentante del potere esecutivo; quando l'intendimento suo non fosse stato quello attribuitogli dall'interpellante, val quanto dire di circoscrivere il Ministero Pubblico all'ufficio soltanto di Pubblico Accusatore, non si saprebbe

quale altra *grande questione* rimanesse da sciogliere, e per quale motivo si fosse egli indotto a promettere di presentare una legge riguardo al Pubblico Ministero; tanto più che la legge sull'ordinamento giudiziario era in vigore da tre mesi appena.

Se non che, o Signori, per non omettere nulla di tutto ciò che vi fu di più importante nella discussione parlamentare suddetta, ho pure ad aggiungere che la quistione del Pubblico Ministero venne considerata anche sotto l'aspetto dell'*economia*.

Questo argomento delle economie era stato legato dalla VIII Legislatura, colle ultime sue deliberazioni, alla Legislatura successiva. E le elezioni generali, della IX Legislatura, si compirono con manifestazioni unanimi a questo proposito. Le *riforme* e le *economie* furono il voto di tutti i Comitati elettorali, e generalmente si accolse pure il criterio che la scuola liberale italiana veniva da qualche tempo formulando e diffondendo intorno a cotesta materia, che è vitale per noi.

Per apprezzare rettamente il mentovato criterio, è necessario che il Senato mi consenta di richiamare, se non alla memoria sua, almeno alla mia, una considerazione; ed è che le *economie* si possono intendere in due sensi, come si possono fare in due modi.

Si possono intendere in due sensi, perchè possono essere o causa od effetto delle riforme; si possono fare in due modi, a un tratto cioè o gradatamente.

Fu sempre opinione mia, e la sostenni costantemente dentro e fuori del Parlamento, dai primordi della VII Legislatura, che le economie dovessero derivare da liberali e sapienti riforme; e che queste, in uno Stato retto a forma rappresentativa, dovessero operarsi gradatamente, mano mano che la esperienza ne dimostrasse la necessità, e una opinione generale e costante le reclamasse.

Siccome fu, in egual modo, mia costante opinione che, oltre il vantaggio delle economie, dovessero derivare dalle riforme, gradualmente introdotte, altri due vantaggi ben più importanti; e cioè un'Amministrazione migliore, e un maggior rispetto a tutte le libertà e alla iniziativa privata. Ma tutto questo si ottiene soltanto quando si restringa l'azione del Governo entro i limiti della stretta necessità. Ciò facendo, ed allargando l'azione del Governo soltanto fin

dove lo richiedono gl'interessi generali dello Stato, ne discende logicamente e necessariamente che l'azione governativa riesce più facile, più sicura, meno dispendiosa, e ne proviene vantaggio insieme al Governo, alla libertà, alle finanze.

Or bene, o Signori, questo appunto fu, dirò così, il programma, onde la IX Legislatura venne iniziando i suoi primi studii, e le sue prime proposte; e il Governo stesso fece suo quel programma. Fra le tante prove che ne potrei addurre, vi basti, Signori Senatori, che io legga le parole di uno dei personaggi più autorevoli di questa nostra Assemblea, il chiarissimo Senatore Scialoja, che allora teneva il portafoglio delle Finanze.

Egli diceva, all'altro ramo del Parlamento, nella tornata del 22 gennaio 1866, che: « le economie sensibili non possono derivare dal togliere di ufficio questo o quello scrivano... Le economie di qualche importanza debbono essere il risultato delle riforme degli organici. La quale riforma (egli continuava) AVRÀ L'ALTRO NON MENO UTILE EFFETTO DI SEMPLIFICARE LE RUOTE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE; E, COLLA LORO SEMPLIFICAZIONE, OTTENERE QUELLA MAGGIOR SPEDITEZZA CHE È PRECIPUO ELEMENTO DELLA SUA EFFICACIA. E MENTRE IN TAL GUISA GIOVERÀ ALL'AMMINISTRAZIONE, PROVERÀ AI CONTRIBUENTI CHE IL PARLAMENTO ED IL GOVERNO HANNO STUDIATO TUTTI I MEZZI PER RISECARE QUALUNQUE SUPERFLUO PRIMA DI CHIEDERE LORO DE' NUOVI SACRIFIZI. »

E nella tornata del 22 febbraio dello stesso anno, egualmente alla Camera elettiva, il lodato Ministro Scialoja affermava che « la semplificazione dell'azione governativa non deve operarsi con una pura delegazione, ma per mezzo di una diminuzione d'ingerenza; imperocché i Governi sono tanto più deboli quanto più si vogliono ingerire; e quanto più s'ingeriscono, tanto più cresce la loro responsabilità; e siccome non possono di tutto rispondere, la soverchia ingerenza diminuisce la loro forza, e cresce la loro responsabilità. »

Siccome poi in quella stessa tornata diversi oratori avevano suggerito di *giungere per mezzo di pronte e radicali riforme al punto dove si trova l'Inghilterra*, il signor Ministro suddato soggiungeva sapientemente, che « a quel punto non si poteva e non si doveva giungere di slancio, ma che dovevamo proporci di giungervi, e tendere ad esso come ultimo scopo, pro-

cacciando intanto che si ALLARGHINO LE INIZIATIVE E LA INGERENZA PRIVATA, e l'educazione si accresca coll'allettamento della libertà. »

A questo savio e prudente programma del Governo, in cui erano mirabilmente riassunte e formulate le aspirazioni nazionali, le dottrine della scuola liberale italiana, le manifestazioni della pubblica opinione, fece eco quella notissima Commissione parlamentare che, dal numero de' suoi componenti, ebbe nome di Commissione dei Quindici. La quale, nella dotta e splendida sua Relazione, compilata dall'onorevole Correnti e presentata alla Camera dei Deputati il 24 aprile 1866, diceva, a più riprese, che era mestieri studiare di « rendere più saldo nelle mani del Governo l'indirizzo politico, sciogliendolo GRADATAMENTE da quella soverchia ingerenza che fa risalire a lui la responsabilità di atti e fatti, che si compiono in nome suo e fuori delle sue vere e naturali competenze »; che « vere e stabili economie non si ponno ottenere se esse non iscaturiscono da una riforma organica, la quale restringa e concentri l'azione del Governo entro i limiti di stretta necessità »; che ciò doveva tuttavia conseguirsi (concludeva la Commissione) a grado a grado, poichè « per evitare un disastro economico, non si deve creare un disastro politico. »

Conseguenza logica e necessaria di cotale programma, accolto dal Governo e insieme da una Commissione parlamentare, doveva essere, siccome fu, che tra le diverse proposte, rivolte a diminuire l'ingerenza governativa in ogni ramo di pubblica amministrazione, si dovesse pure comprendere, per quanto riguarda l'amministrazione della giustizia, la proposta di restringere le ingerenze del Pubblico Ministero, rappresentante del Governo, alle sole materie penali. E così fu; e quella Commissione, giudicando che era *veramente strabocchevole*, per usare le stesse sue parole, *il personale del Ministero Pubblico*, e conformandosi al criterio suaccennato, propose che esso dovesse essere circoscritto alle sole materie penali, eccetto alcune ingerenze che si volevano attribuite al Pubblico Ministero, in materia civile, per la difesa nelle cause erariali e in altre d'interesse privato dello Stato.

Vede il Senato che non era senza una buona ragione, nè fuor di proposito che io mi fermassi alquanto sulle questioni relative alle riforme e alle economie, dipendendo dal criterio sapiente



e liberale, onde cotali questioni si volevano risolte, anche la questione del Pubblico Ministero.

Avendo io avuto l'onore di salire al governo in quel tempo, era naturale che, per gli stessi precedenti miei, non fossi venuto meno al dovere di accingermi tosto alla riforma del Pubblico Ministero, la quale, secondo il metodo da me adottato, doveva procedere di pari passo colla unificazione legislativa e giudiziaria del Veneto e col compimento della unificazione stessa per tutto il Regno. Negli Atti del Governo e del Parlamento sono le prove degli intendimenti miei, e dei criterii già da me formulati e pubblicati in proposito.

L'onorevole Senatore De Filippo, che, dopo di me, tenne meritamente il portafoglio della Giustizia, seguendo lo stesso metodo, ed accogliendo in massima lo stesso criterio, per ciò che riguarda la riforma del Pubblico Ministero, presentò alla Camera dei Deputati, nella tornata del 18 aprile 1868, un progetto complessivo di unificazione legislativa e giudiziaria e di riforme, fra le quali notavasi per lo appunto quella del Ministero Pubblico. Contenuta in tre articoli, che sono letteralmente gli stessi che ora formano oggetto della mia proposta; essa può dirsi già accettata anche dall'attuale Gabinetto, poichè l'articolo primo che è il fondamento di detta proposta, si riscontra pure nel progetto dell'onorevole Ministro Raeli, presentato, insieme a diverse proposte di *provvedimenti per il pareggio del Bilancio* dall'attuale Ministro delle Finanze, onorevole Sella, nella tornata della Camera dei Deputati, il 10 marzo 1870, siccome ebbi già occasione di accennare da principio.

L'onorevole Senatore De Falco, attuale Guardasigilli, tenendo un metodo diverso da quello seguito nei progetti precedenti, per motivi che pure non dividendo, io rispetto, si allontanò ancora dai progetti stessi, per quanto concerne la promessa e desiderata riforma del Pubblico Ministero. A questo riguardo in uno de' suoi progetti che ha per titolo: *Modificazioni sull'ordinamento giudiziario*, presentato al Senato del Regno il giorno 30 novembre 1871, anzichè riprodurre la importante modificazione recata dai progetti precedenti all'articolo 141 della legge giudiziaria vigente, stimò piuttosto di modificare l'art. 129 della legge stessa nel seguente modo: « Il Pubblico Ministero è il rap-

presentante del potere esecutivo presso l'autorità giudiziaria *per la esecuzione della legge*. È posto sotto la direzione del Ministro della Giustizia. »

La modificazione, come ognun vede, consiste in quelle parole: *per la esecuzione della legge*. Ed è evidente che il *rappresentante del potere esecutivo* debba essere incaricato *della esecuzione della legge*. Per il che la modificazione riesce di forma e non di sostanza.

Sembrò a me pertanto che, per rispetto a tutti i precedenti, che ho avuto l'onore di venire accennando fin qui, fosse conveniente, quando nulla si volesse fare di più sostanziale, di non abbandonare almeno ciò ch'era stato concesso con due progetti d'iniziativa del Governo, uno dei quali presentato, siccome già dissi, sotto lo stesso attuale Gabinetto. E di qui, ripeto, la ragione, che mi mosse a rivendicare all'ultimo progetto sulle modificazioni giudiziarie i tre articoli del progetto De Filippo.

Riassunti così sommariamente i precedenti parlamentari e governativi, i quali hanno più o meno necessaria attinenza alla mia proposta, mi si conceda di notare ancora che la questione circa la necessità od utilità della assistenza del Ministero Pubblico nei giudizi civili, non mi sembra neppure proponibile, per consenso degli stessi più conosciuti fautori di questa istituzione. Ho infatti sott'occhio uno scritto molto importante, di uno dei nostri più distinti funzionarii del Pubblico Ministero, uno di quelli dai quali, per nobilissime qualità d'animo e di mente, lo Stato potrà attendere un'opera molto più utile ed opportuna, quando cotesta istituzione sia almeno spogliata di tutto ciò che ora non serve che a perdita inutile di tempo. In cotale lavoro, dato di recente alle stampe, si rende conto di una grande questione, che ora si agita in Europa, tra i più conosciuti scrittori di queste materie. Ma sapete in che consiste sostanzialmente il punto più arduo di una siffatta questione? Nell'indagare se il Pubblico Ministero debba rappresentare l'accusa siccome agente del Governo, o come Magistrato indipendente. Di altre questioni discorre il citato scrittore, ma sempre in relazione alla materia penale. Gli autori da lui citati, in larga copia, non potevano, per quanto io penso, occuparsi del Pubblico Ministero in relazione alle materie civili, appartenendo essi in massima parte a paesi, ne' quali la istituzione si mantenne sempre ri-

stretta alle materie penali, perfino negli Stati più colti, che ultimi adottarono la forma rappresentativa di Governo.

Nè ometterò, se me lo concedete, o Signori, di accennare di volo che il dottissimo scrittore testè citato, volendo dimostrare la necessità che il Pubblico Accusatore sia un Magistrato affatto indipendente dal Governo, fa questo ragionamento; piuttosto ingegnoso che vero. « Il Pubblico Ministero (egli dice) dev'essere l'organo del diritto, e un Magistrato della giustizia, come il GIUDICE STESSO; poichè non vi è differenza fra accusa e giustizia; nè è vero che il Ministero Pubblico rappresenti la Società offesa, non avendo la Società interesse alla punizione dell'accusato: la Società (egli conclude) non ha altro interesse, se non quello che si faccia la giustizia, e la verità trionfi. »

Non è difficile scorgere a prima vista in che consista l'errore di questa troppo sottile argomentazione, la quale condurrebbe necessariamente alla conclusione che anche il difensore debba essere un Magistrato della Giustizia, come il giudice stesso. Imperocchè, se *non vi è differenza fra accusa e giustizia*, secondo il modo di argomentare dell'illustre scrittore, per eguale ragione, anzi a più forte ragione, si dovrebbe dire che neppure fra difesa e giustizia avvi differenza alcuna. E in cotale modo saremmo tratti a confondere siffattamente gli elementi fondamentali del giudizio penale, da non saper più come distinguere l'*accusa* dalla *difesa*, e in che modo discernere il Giudice vero fra i tre Magistrati, il *giudice*, l'*accusatore* o il *difensore*.

Infatti, o Signori, nei primi tempi della grande rivoluzione francese, per lo stesso concetto, onde è mosso lo scrittore, che ho ricordato, l'*accusa* e la *difesa* dovevano essere due Magistrature pubbliche, rigorosamente parallele: l'accusatore ufficiale doveva aver a fronte il difensore ufficiale. In cotale guisa il socialismo ufficiale avrebbe raggiunta l'ultima sua perfezione nei giudizi penali. L'*accusatore*, il *difensore*, il *giudice*, tre magistrati dipendenti, in modo presso che eguale, dal Governo; e il Governo fatto arbitro assoluto della giustizia.

Il chiarissimo Odilon-Barrot, da cui apprendo cotesta importante particolarità storica, osserva egli pure autorevolmente che quel concetto era pienamente conforme allo spirito di simmetria, alla smania di estendere le compe-

tenze dello Stato, ond'erano dominati ed inferiorati i legislatori d'allora (1).

Dopo ciò, io vorrei che coloro, i quali, mossi da un retto sentimento di giustizia e di libertà, vagheggiano la generosa idea di fare del Pubblico Ministero un magistrato affatto indipendente dal Governo, pensassero che ciò non si potrebbe in ogni modo conseguire, se prima non fosse risolta la grave questione della indipendenza della Magistratura giudicante: *dove il giudice non è indipendente, esso non è se non un delegato del potere esecutivo*, come sentenziò il savio Royer-Collard. E poco monterebbe per ciò se il funzionario del Pubblico Ministero si chiamasse e fosse di fatto magistrato come il giudice stesso, quando anch'egli potesse essere liberamente traslocato, *per motivi di servizio*, e di questi motivi fosse giudice esclusivo il Governo; e quando dal Governo medesimo dipendesse interamente la sua carriera, come dipende ora quella del *funzionario* giudicante..... chè tale perfino esso si appella dalla nostra legge!

Ho stimato opportuno di toccare tutto ciò per incidenza, onde si vegga in che consista veramente la questione di merito, riguardo al Pubblico Ministero, e sia fatto capace ognuno che cotesta gravissima questione rimane impregiudicata colla mia proposta, siccome lo rimarrebbe egualmente se il Senato volesse spingersi fino all'abolizione totale del Pubblico Ministero nelle materie civili.

E questo non solo sarebbe conforme ai precedenti parlamentari, che ebbi l'onore di ricordare; ma risponderrebbe anche alle manifestazioni della generale opinione, espresse in più modi e in diverse circostanze, ed ultimamente, per mezzo dei pubblicisti e giureperiti chiarissimi, riuniti al primo Congresso giuridico italiano.

Due Comitati promotori di quella autorevole riunione proposero unanimi, e l'intero Congresso unanime accolse il voto della abolizione assoluta dal Ministero Pubblico nelle materie civili, dopo di avere luminosamente risposto alle obiezioni che si sogliono fare, e alle difficoltà che si allegano; e mette pur conto di avvertire che il primo dei Giureconsulti, firmati a quella proposta di abolizione incondizionata, è l'illustre Uomo di Stato, che diede il suo nome alla legge del 1859.

(1) MIGNET, *Académie des Sciences morales et politiques* — Anno 1871, vol. 1, pag. 709.

A tutto questo io aggiungerò che, a mio avviso, si potrebbe, senza pregiudizio alcuno, restringere perfino la competenza del Pubblico Ministero anche nel penale; e soprattutto si potrebbe e si dovrebbe stabilire, come qualche recente scrittore veniva opportunamente suggerendo che « anche il privato cittadino abbia diritto di esercitare l'azione penale, non solo come parte civile, ma come vera parte accusatrice. » In cotale guisa si potrebbe a poco a poco rivendicare alla iniziativa privata e all'azione penale la necessaria energia e libertà; nè si avrebbe, come ora, a lamentare troppo spesso la indifferenza dei privati per lo scoprimento e la repressione dei reati. È regola elementare nella scienza moderna del Diritto Pubblico, confermata dalla esperienza, che i cittadini sono tanto meno solleciti dell'esercizio dei loro diritti e dell'adempimento dei loro doveri, quanto più l'autorità pubblica si assume di agire essa stessa per conto loro.

Udite, o Signori, anche a questo proposito, l'autorevole giudizio di Odilon-Barrot.

« Il diritto di accusa (egli dice) appartiene in Francia a tutti i cittadini, ma è subordinato, nel suo esercizio, all'intervento obbligatorio del Ministero Pubblico; di maniera che se cotesto Ministero ricusa il suo intervento, l'accusa privata cade da se stessa ». Indi appresso soggiunge « Egualmente, per le nostre leggi, ogni azione penale, se è diretta contro un funzionario qualunque, viene subordinata all'autorizzazione del Consiglio di Stato; nella stessa guisa che, quando è rivolta contro i privati è subordinata al beneplacito e buon volere degli agenti del Pubblico Ministero. Ecco (egli prosegue) a che è ridotta l'azione comune in Francia; ecco ciò che si è fatto del diritto, che spetta a ciascun cittadino, di dimandare liberamente la riparazione di una offesa che gli sia stata arrecata. Cotale diritto, anzichè essere assoluto, e limitato soltanto dalla responsabilità di colui che lo esercita, è invece sottomesso al buon volere degli agenti dell'Autorità. È questo uno dei principali vizii della nostra organizzazione giudiziaria, e noi ci proponiamo di rimediarvi » (1). E lo stesso autorevolissimo scrittore viene confessando successivamente che *coteste condizioni sono ingiuste ed illiberali: che, così quando un grande reato sia stato commesso ed*

(1) Opera citata, vol. 1, pag. 708; vol. 2, pag. 38, e seguenti.

*io ne abbia sofferto nella mia persona, nel mio onore, nelle mie più care affezioni, non potrò neppure querelarmene giudizialmente; e il grande reato rimarrà impunito, se non piace al Pubblico Ministero d'intentarne l'azione.*

Dopo questi fatti, ed altri non pochi dallo stesso autore riportati, a più riprese, nel corso del suo lavoro, in cui io stesso ho con grande conforto veduto confermato ogni mio giudizio intorno a tutta la legislazione francese, l'insigne giureconsulto conclude con queste eloquenti parole: « se, dopo cotali fatti, si dirà che noi possediamo in Francia una organizzazione giudiziaria efficace a garantire i diritti dei cittadini, questa asserzione non sarà che una amara derisione » (1).

È chiaro adunque che, anche per sentenza di un giureconsulto e statista francese di grande e meritata autorità, come è incontestabilmente l'Odilon-Barrot, non sospetto di avversione sistematica alla legislazione del suo paese, ogni vizio principale delle singole leggi ed istituzioni deriva sempre da quel capitalissimo difetto, che i pubblicisti moderni compendiano nelle parole *accentramento od esagerazione delle competenze dello Stato*. Insisto su questo punto affinché coloro, che distratti da altri studi e da altre cure, hanno potuto meno occuparsi di coteste questioni di diritto pubblico interno, vogliano ben comprendere che io non censuro tanto la istituzione del Pubblico Ministero in se stessa, quanto censuro e deploro il funesto principio, ond'essa divenne, per logica conseguenza del sistema stesso, eccessivamente invadente.

Dimando perdono al Senato delle frequenti digressioni, alle quali sono stato tratto, quasi per forza irresistibile, dall'abbondanza degli argomenti e dal desiderio che i miei intendimenti e le mie opinioni siano giudicate secondo quello che ho detto, e non secondo ciò che, per difetto di chiarezza e di argomentazione, potesse apparire che fosse stato mio intendimento di dire.

Ora, ritornando all'argomento dell'abolizione del Pubblico Ministero nelle materie civili, mi soccorre qui pure opportunamente anche l'autorità dello stesso Ministro Guardasigilli, il quale, mentre si discuteva nell'altra parte del Parlamento, il bilancio della Giustizia, il 22 novembre 1872, eccitato da un onorevole Depu-

(1) Opera citata, vol. 1, pag. 708; vol. 2, pag. 38, e seguenti.

tato a manifestare le sue opinioni intorno a questo istituto, disse apertamente che lo credeva *necessario* nelle materie penali soltanto. Vero è che egli aggiunse immediatamente che gli pareva che il Pubblico Ministero potesse essere *molto utile* nelle materie civili. Ma qui io mi permetterò di contrapporre all'autorità rispettabilissima dell'onorevole Guardasigilli quella, non meno rispettabile, del suo illustre Collega, l'onor. Sella, Ministro delle Finanze, il quale, in pieno accordo di ciò che su queste medesime materie veniva insegnando il Ministro Scialoja nel 1866, come vedemmo, così diceva alla Camera elettiva, nella tornata del 13 febbraio 1873 « Vi È INCONTESTABILMENTE UN DESIDERIO GENERALE, che s'IMPONE QUASI COME UNA NECESSITÀ, che il Governo governi IL MENO POSSIBILE. Si domanda da tutti il discentramento; si deve quindi considerare che il Governo metta la mano il meno possibile nelle cose nelle quali NON È STRETTAMENTE INDISPENSABILE CHE S'INGERISCA. »

Ora, chi oserebbe asserire che sia STRETTAMENTE INDISPENSABILE che il Pubblico Ministero, *rappresentante del Governo*, s'ingerisca nelle materie civili?

Mi si risponderà forse che il Ministro Guardasigilli non riconosce neppur egli necessaria la ingerenza dell'agente del Governo nelle materie civili, ma solo la crede *molto utile*?

Ma non è elementare nell'odierna scienza del diritto pubblico che nelle cose di Governo ciò che esce dai limiti della stretta necessità è conseguentemente non solo inutile, ma dannoso? È dannoso per il Governo, perchè ogni sua ingerenza, che esca dai limiti della stretta necessità, si converte in una responsabilità per esso pericolosa e pregiudizievole. È dannoso soprattutto per i contribuenti perchè più il Governo viene estendendo le sue ingerenze, e più cresce il bisogno di aumentare le ruote della burocrazia, e la classe già troppo numerosa degl'impiegati.

E siccome, o Signori, qui ne viene il destro, io dimanderò pure: d'onde si trarrebbero i mezzi per migliorare, secondo le promesse fatte, la condizione morale ed economica dei poveri impiegati? Se voi volete conservare al Governo tutte le sue attuali ingerenze, non solo non vi troverete mai in grado di diminuire il numero degl'impiegati, ma sarete tratti invece, vostro malgrado e dalla forza stessa del vostro sistema amministrativo, ad aumentarlo; e il de-

naro occorrente per rendere meno infelice la sorte degl'impiegati dovrete cavarlo dalle tasche dei contribuenti, ai quali, siccome giudicò sapientemente il Ministro Scialoja nel 1866, « non si debbono chiedere nuovi sacrificii prima d'aver studiato tutti i mezzi per risecare qualunque spesa che non sia RIGOROSAMENTE NECESSARIA. »

Basta adunque che l'onorevole Guardasigilli abbia ammesso che egli stesso non crede necessario il Pubblico Ministero nelle materie civili, perchè io sia in diritto di concludere che, anche a giudizio suo, il Ministero Pubblico dev'essere ristretto al solo penale.

Ma colla mia proposta non si chiede cotanto sacrificio alle oneste convinzioni dell'onorevole Guardasigilli: si dimanda soltanto che almeno sia tolto quell'intervento forzato, onde, per l'articolo 141 della legge attuale sull'ordinamento giudiziario, tanti dotti e zelanti Ufficiali del Ministero Pubblico sono giornalmente condannati a perdere il loro tempo nelle udienze civili, per una mera e sistematica *assistenza*, che torna indecorosa perfino a loro stessi.

Dopo di che, o Signori, mi si opporrà forse, prima di tutto, che, ridotta a questi termini la proposta mia, essa è poca cosa, la quale non corrisponde neppure a tutte le premesse: è, in brevi termini, il parto della montagna.

Potrei, in primo luogo, rispondere, che la proposta non è veramente mia, sebbene io abbia avuto l'onore di ripresentarla, ed assunto l'obbligo di sostenerla; e sarei ben lieto, come già dichiarai, se chi ha, in questo insigne Consesso, l'autorità che io non ho, si assumesse di allargarla fino all'abolizione totale del Pubblico Ministero nelle materie civili. Potrei rispondere ancora che se si consideri attentamente l'articolo 141 della legge giudiziaria e i termini ond'esso venne formulato, sarà agevole il persuadersi che non è poca cosa di potere intanto fare un primo passo nella via di graduale emancipazione della Magistratura, rivendicando ciò che due progetti di legge di iniziativa del Governo avevano concesso, e un terzo progetto ritolse contro la generale aspettazione e gl'impegni assunti dal Governo.

E fosse pur anche poca cosa la proposta, che ebbi l'onore di presentare; io potrei sempre dire, valendomi qui pure di una sentenza opportunistissima dell'illustre Senatore Musio, che

« nelle cose utili e savie è meglio poco che nulla. »

Mi si obbietterà ancora che, in virtù di detta proposta, avendo il Pubblico Ministero facoltà di assistere alle udienze civili, esso vi assisterà sempre in egual modo, per la tendenza che le istituzioni, al pari dei pubblici funzionarii, hanno naturalmente di allargare o mantenere le proprie competenze; e che la economia che si otterrà sarà di poco rilievo.

Ma io non posso fare il torto ad alcun Ministro, e neppure a nessuno dei capi del Pubblico Ministero, di credere che, quando la proposta fosse divenuta legge, non volessero essi curarne la esecuzione col dovuto zelo. E ove, per una ipotesi che non ammetto, accadesse il contrario, il Parlamento avrebbe, nell'annuale discussione del Bilancio, un modo facile e sicuro per richiamare il Governo alla esecuzione della legge.

Che poi la economia, che si otterrà dalla proposta, non possa riuscire così rilevante come quella che si otterrebbe dall'abolizione assoluta del Pubblico Ministero nelle materie civili, lo comprendo anch'io. Ma non per questo si deve preferire di non far nulla, per la ragione che la economia è piccola. E dirò anch'io, come disse l'illustre Scialoja, il 22 gennaio 1866, alla Camera dei Deputati, riferendo la massima di un celebre Ministro delle Finanze: « Non vi ha economia, che possa dirsi piccola. » La esperienza d'altronde ha dimostrato che, mantenendo il sistema amministrativo ed organico attuale, non solo non potremo fare le grandi economie, ma neppure potremo fare le piccole; e saremo anzi costretti ad accrescere le spese. Laddove, procedendo gradatamente e prudentemente nella riforma amministrativa ed organica, secondo il senso e nel modo ammessi dal Governo e dal Parlamento nei primi mesi del 1866, e confermati dal Ministro delle Finanze nel febbraio del 1873, giungeremo in breve tempo ad economie considerevoli, col vantaggio di migliorare in pari tempo l'amministrazione e giovare alla libertà. E questo è lo spirito della proposta da me presentata.

Forse si dirà ancora da qualcuno che la mia proposta sarebbe tornata più opportuna in una legge complessiva di riforma dell'ordinamento giudiziario.

Ma, io dissi già, e Voi, o Signori, lo sapete,

che la mia proposta, nello scorso gennaio, fu presentata in forma di emendamento, quando appunto si discuteva in Senato l'ordinamento giudiziario, ed ho esposte le ragioni per le quali dovetti, mio malgrado, ritirarla. E del resto fui sempre anch'io siffattamente persuaso che le riforme generalmente dimandate dalla pubblica opinione e riconosciute necessarie o convenienti dal Governo e dal Parlamento insieme, si dovessero fare complessivamente, e si avesse a cogliere la occasione propizia, che ci porse prima la unificazione della Venezia, e poscia quella di Roma; che mi opposi costantemente alla separazione della legge per la unificazione legislativa e giudiziaria della Venezia e di Roma, dalla legge per le riforme e per il compimento della unificazione legislativa e giudiziaria in tutto il Regno. Ognuno infatti che lo desidera può leggere in una Relazione di una Commissione parlamentare nominata dall'altra Camera, ed ivi presentata il 20 giugno 1870, che un membro della Commissione medesima (ed ero io) « non accordò il suo voto alla divisione della legge in due parti... particolarmente perchè la separazione della unificazione legislativa e giudiziaria del Veneto dall'altra parte della legge, riguardante la Suprema Magistratura e le riforme giudiziarie, poteva arrecare un grave pregiudizio, e produrre un ulteriore ritardo al compimento della unificazione legislativa e giudiziaria in tutto il Regno, e all'attuazione di quelle riforme, che sono universalmente reclamate. »

L'onorevole Guardasigilli, che, nel 1866, pareva inclinato a presentare con un unico progetto di legge le modificazioni dell'ordinamento giudiziario, la soluzione della questione della Suprema Magistratura e la riforma del Pubblico Ministero, ha ora preferito di trattare cotesta materia con altrettanti progetti separati, tralasciando la riforma del Pubblico Ministero, per ragioni che rispetto, quantunque io non le divida, siccome ebbi a dichiarare altra volta.

Noi abbiamo infatti, dinanzi all'uno o all'altro ramo del Parlamento, tutti questi progetti: il progetto di legge per la Suprema Magistratura, quello per modificazioni all'ordinamento giudiziario, quello per i giurati, quello per la tariffa giudiziaria, e quello relativo all'aumento di funzionarii in alcune Corti o Tribunali, e all'istituzione di nuove Preture. Sono cinque progetti

di legge; e perchè non potranno esser sei? Quando la proposta da me fatta venisse accolta dal Senato, e fosse votata con sollecitudine, essa arriverebbe sempre in tempo per raggiungere, alla Camera dei Deputati, le altre proposte sorelle; le quali, e nessuno vorrà negarlo, dovranno poi essere riunite in una legge unica; mentre, per lo contrario, dopochè la riforma del Pubblico Ministero fu già rimandata, quando nello scorso gennaio si discuteva in Senato la legge per *modificazioni all'ordinamento giudiziario*, dov'essa avrebbe trovata la sua sede naturale, potrebbe, davvero, un nuovo rinvio apparire una derisione, nonostante la lealtà dei nostri propositi.

Signori Senatori,

Non ho bisogno di ricordare al vostro senno e alla vostra esperienza che le ragionevoli esigenze della pubblica opinione, la quale, su questo argomento, si è già da alcuni anni manifestata in più occasioni e per mezzo de' suoi organi più competenti e legittimi, possono facilmente trasmodare, quando non sono soddisfatte a tempo opportuno, e molto più se restano deluse. E Voi sapete che uno dei titoli, ond'è più particolarmente preferibile la Monarchia rappresentativa alle altre forme di Governo, si è quello appunto di poter evitare per essa le subite scosse e le dannose perturbazioni, soddisfacendo in tempo alle giuste, oneste e legittime manifestazioni della pubblica opinione, e sottraendo i Poteri dello Stato al durissimo bivio, a cui, in altre forme di pubblico reggimento, i Governi sono tratti troppo spesso, o di cedere per debolezza, o di negare colla forza.

Perlocchè io spero che il Senato acconsentirà, che la proposta da me fatta sia presa in considerazione, e che gli egregi miei Colleghi, che più particolarmente si sono occupati di queste materie, e che hanno l'autorità la quale manca a me, correggendola od ampliandola; se ciò si reputa opportuno, vorranno così procacciarle l'onore di essere tradotta in legge, e il merito di riuscire utile ad un tempo alla giustizia, alla Magistratura e alle finanze dello Stato.

PRESIDENTE. A mente del nostro Regolamento, pongo ai voti la presa in considerazione della proposta del Senatore Borgatti.

Chi è di avviso che debba essere presa in considerazione, si alzi.

La proposta è presa in considerazione.

Ora debbo compiere il dovere di annunziare al Senato la composizione della Commissione incaricata di esaminare i vari progetti presentati dal Ministro della Guerra.

La Commissione è composta dei Senatori: Menabrea, Pastore, Durando, Cosenz, Brignone, Giovanola, Guicciardi, Cavalli, Casati L.

### Seguito della discussione del progetto di legge per il nuovo Codice sanitario.

PRESIDENTE. Ora l'ordine del giorno ci porta la continuazione della discussione del progetto di legge pel nuovo Codice sanitario.

La parola è all'onorevole Relatore della Commissione.

Senatore BURCI, *Relatore*. La Commissione ha portato la sua attenzione sopra gli articoli 93, 94 e 95 del Capitolo XIII, che riguarda l'esercizio dei droghieri.

L'art. 93 sarebbe stato così concepito:

« Art. 93. Le sostanze venefiche che i droghieri possono tenere a termini del Codice penale saranno indicate in apposita tabella, da redigersi dal Consiglio superiore di sanità. »

L'art. 94 sarebbe così concepito:

« Sono applicabili ai droghieri le disposizioni degli articoli 70 e 71 della presente legge. »

L'art. 95 sarà soppresso perchè esiste in termini identici nel Codice penale.

PRESIDENTE. La Commissione propone la seguente riforma dell'art. 93.

(*Vedi sopra.*)

Prego l'onorevole Relatore di dichiarare se è anche soppressa la sanzione penale portata in detto articolo.

Senatore BURCI, *Relatore*. Viene soppressa la sanzione penale, per la ragione che essa è già indicata nel Codice penale.

PRESIDENTE. Rileggo l'art. 93.

(*Vedi sopra.*)

Se nessuno fa osservazioni, pongo ai voti questo articolo.

Chi l'approva, sorga.

(Approvato.)

Rileggo e pongo ai voti l'art. 94. emendato.

(Vedi sopra.)

(Approvato.)

Dell'art. 95 è proposta la soppressione.

Non facendosi da nessuno osservazioni, l'articolo 95 si ha per soppresso.

Do la parola all'onorevole Relatore della Commissione.

Senatore BURCI, *Relatore*. L'art. 141 che fu rinviato alla Commissione, è stato modificato secondo la proposta fatta dall'onorevole Ministro dell'Interno; ecco i termini nei quali venne concepito:

« Art. 141. La coltivazione del riso non sarà permessa a distanza minore di 100 metri dagli aggregati di popolazione contenenti da 50 a 200 persone,

» 400 da abit. id. 201 a 2000 »

» 1000 id. 2001 a 6000 »

» 2000 id. 6001 a 10000 »

» 3000 id. 10001 a 20000 »

» di metri 4000 oltre i 20000. »

Sarebbe quindi ridotta la distanza da 500 a soli 400 metri, per gli aggregati da 201 a 2000 persone, e sarebbe aggiunto un altro titolo per i luoghi abitati da 10,000 a 20,000 persone.

PRESIDENTE. L'articolo 141 che era stato rinviato per nuovo esame, alla Commissione verrebbe ora proposto nei termini seguenti:

(Vedi sopra.)

Senatore BERETTA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola l'onorevole Senatore Beretta.

Senatore BERETTA. Per parte mia, come ho già dichiarato ieri non credo che possano accettarsi quelle lievi modificazioni che la Commissione ha adottate. Credo poi, che non possa assolutamente omettersi la disposizione, che io accennava, di prescrivere cioè in questo Codice, il massimo della distanza cui può essere vincolata la coltivazione delle risaie.

Io sono d'avviso che ciò sia indispensabile; perchè, se si vuol lasciare questa facoltà della massima distanza, tanto fa che la legge lasci anche quella delle piccole distanze e lasci regolar tutto dal Consiglio provinciale, che forse finirà per regolar meglio di quel che possa far la legge medesima.

Credo, che con Regolamenti provinciali adattati per ogni singola località si potrebbe forse ottenere meglio l'intento. Questi Regolamenti provinciali debbono essere approvati dal Governo, sentiti i Consigli sanitari provinciali e

il Consiglio superiore di sanità. Quindi, credo bene, che, o non si fissi alcuna distanza o, se il Codice deve prescrivere una distanza, si fissi tanto la minima come la massima. Diversamente noi non otterremo l'intento, che ci proponiamo, di tutelare la salute pubblica senza pregiudicare la proprietà e la ricchezza del paese. Io quindi insisto ancora sull'emendamento che ho proposto e lascerò che il Senato decida.

Senatore BURCI, *Relatore*. La Commissione, per le ragioni che ieri furono indicate, crede sempre alla necessità della limitazione minima delle distanze.

Quanto a limitare la massima distanza, crede che questo debba essere lasciato al Regolamento, perchè, trattandosi di un Codice sanitario, bisogna considerare quanto la vicinanza della risaia possa esser nociva alla gente: ma quanto poi questa risaia possa estendersi, ciò è lasciato ai Regolamenti comunali e provinciali.

PRESIDENTE. Il Senatore Beretta mantiene la sua proposta?

Senatore BERETTA. Per parte mia mantengo la mia proposta. Se si crede, si può stabilire il *minimum* e il *maximum*; oppure non stabilir niente, e lasciar tutto ai Regolamenti provinciali.

Del resto, se il mio emendamento non è appoggiato, non sarà posto ai voti.

Senatore LAUZI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore LAUZI. Come una semplice massima ossia come un principio che la legge debba formulare, secondo il Regolamento del Senato, non si potrebbe mettere in discussione. Dunque bisognerebbe che l'onorevole Beretta formulasse quel *maximum* che crede.

PRESIDENTE. L'onorevole Beretta lo ha formulato, e consiste nel doppio delle distanze che sono stabilite nell'articolo come minimo. Darò lettura della proposta dell'onorevole Senatore Beretta.

Senatore ERRANTE. Domando la parola.

PRESIDENTE. Permetta innanzi tutto che io legga la proposta del Senatore Beretta. Il Senatore Beretta propone di aggiungere un capoverso all'articolo che sarebbe così espresso:

« In nessun caso potranno i Regolamenti provinciali prescrivere distanze maggiori del doppio delle suindicate. »

Il Senatore Errante ha la parola.

Senatore ERRANTE. Io domandai la parola allorché l'onorevole Beretta diceva, o che non ci fosse nessuna distanza prefissa, o che si stabilisse nella legge anche il *maximum*, come si era stabilito il *minimum*.

Quanto a non doversi prefiggere nessuna distanza, faccio osservare che è già stato votato l'articolo 144, il quale stabilisce che ci debbano essere le distanze, e non si può più mettere in discussione se debbano essere fissate le distanze minime.

L'articolo 144 infatti dice:

« Non si avrà riguardo alle distanze sopraindicate per quei terreni, la cui coltivazione a riso, a parere del Consiglio superiore di sanità, anziché danno, può recare miglioramento alle condizioni sanitarie dei luoghi. »

Questo articolo suppone dunque che le distanze minime vi debbano essere sempre. In quanto al *maximum* delle distanze, non si può stabilire, per la ragione semplicissima, che tutte le volte che per ragioni di sanità pubblica si trovi che le risaie siano dannose alla pubblica salute, esse si possono togliere, e non può determinarsi così a priori, quale debba essere questo *maximum* che non si possa oltrepassare. Ogni volta che si tratta della pubblica salute, si può sempre impedire in qualsiasi luogo la coltivazione del riso. La distanza deve quindi essere determinata, secondo speciali circostanze e non altrimenti.

Senatore BERETTA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore BERETTA. In quanto al *maximum*, mi permetterò di osservare riguardo a ciò che disse l'onorevole preopinante, che coll'art. 149 noi abbiamo già sancito quanto egli osserva, dando al Prefetto la facoltà di impedire per ragioni di pubblica salute la coltivazione delle risaie in qualsiasi località. L'art. 149 infatti dà facoltà al Prefetto, sentito il Consiglio provinciale di sanità, di far sopprimere qualunque risaia, sebbene sia nelle condizioni volute dalla legge, quando sia giudicato che possa recar danno, e s'intende danno grave alla salute pubblica. Quindi io credo che ai dubbi, ai pericoli a cui accennava l'onorevole Senatore Errante, provveda questo articolo 149.

Io sono convinto che sia indispensabile il fissare delle distanze massime, e questo lo deduco da esempi avuti, che alcuni Consigli provinciali

hanno esteso per fino a 20,000 metri la distanza oltre la quale soltanto si potevano coltivare le risaie; quindi, se si crede fare una legge che curi anche la prosperità del paese, e non una legge che si occupi soltanto della parte sanitaria dell' questione, senza avere nessun riguardo a tutti gli altri benefici di cui abbisogna la nazione, conviene che un *maximum* sia fissato. Diversamente, non so perchè si permetta di mantenere la Campagna romana nello stato in cui si trova, che è molto più pregiudicievole alla salute pubblica che non siano le risaie. Si prescriva adunque per legge che la Campagna romana debba essere ridotta a coltivazione. Per le risaie, si dice: se non si potrà coltivare a risaie, si coltiverà diversamente. Ma vi sono molte località che è impossibile ridurre ad altra coltivazione; nelle medesime si dovrà dunque sopprimere addirittura la coltivazione. Io dico: quando si voglia andare a questo punto, si faccia una legge che proibisca, ripeto, di tenere la Campagna romana nello stato in cui si trova, che è riconosciuto assai più pregiudicievole alla salute pubblica che non siano le risaie.

Del resto, io non dirò altro se non che, mantengo il mio emendamento, e me ne rimetto al Senato.

Senatore DES AMBROIS. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore DES AMBROIS. A me paiono esagerati i timori dell'onorevole Senatore Beretta.

Anzi tutto non è probabile che i Consigli provinciali, in un paese di risaie, siano troppo corrivi nel proibire le risaie a favore della pubblica salute. Ma poi quando un Consiglio provinciale esagerasse nel senso sanitario, il suo voto non diventa esecutorio, se non dopo essere stato approvato dal Governo centrale, il quale deve sentire da una parte, nell'interesse sanitario, il Consiglio superiore di sanità, e dall'altra parte il Consiglio di Stato, dal quale debbono essere apprezzati gli altri interessi.

È contro ogni probabilità che venga da questi esami a prevalere un sistema offensivo alla proprietà.

PRESIDENTE. Nessuno chiedendo la parola, metto ai voti la prima parte dell'articolo.

Senatore BERETTA. Io mantengo il mio emendamento.

PRESIDENTE. Passeremo dopo al suo emendamento.

Senatore BERETTA. Ma io ho variato la dicitura: io mantengo le distanze che ho proposte.



perchè non sono persuaso di quelle della Commissione.

PRESIDENTE. Allora leggo la proposta del Senatore Beretta.

« La coltivazione del riso non potrà mai essere permessa ad una distanza minore di metri 100 dagli aggregati di abitazione contenenti da 200 a mille persone: di metri 500, da quelli contenenti da 1000 a 3000; di metri 1000 da 3000 a 8000 persone; di 2000 da 8000 a 15000, e di 4 mila da oltre 15 mila persone.

» In nessun caso potranno i Regolamenti provinciali prescrivere distanze maggiori del doppio delle suindicate. »

Chi approva la prima parte di quest'emendamento proposto dal Senatore Beretta, voglia sorgere.

(Non è approvato.)

Il Senatore Beretta insiste ancora sulla seconda parte?

Senatore BERETTA. Insisto.

PRESIDENTE. Porrò anzitutto ai voti l'articolo come è proposto dalla Commissione.

« Articolo 141. La coltivazione del riso non sarà permessa ad una distanza minore:

di metri 100 dagli aggregati di popolazione contenenti da 50 a 200 persone,

- » 400 da quelli contenenti da 201 a 2,000 ab.
- » 1000 id. da 2001 a 6,000 »
- » 2000 id. da 6001 a 10,000 »
- » 3000 id. da 10,001 a 20,000 »
- » 4000 oltre i 20 mila abitanti.

Chi approva quest'articolo, sorga.

(Approvato.)

Ora porrò ai voti la seconda parte della proposta del Senatore Beretta che riguarda la distanza massima.

Essa è così concepita:

« In nessun caso potranno i Regolamenti provinciali prescrivere distanze maggiori del doppio delle suindicate. »

Coloro che l'approvano, vogliano sorgere.

(Non è approvata.)

Rimane quindi approvato l'articolo come fu proposto dalla Commissione.

Ora facciamo ritorno alla parte del progetto ove la discussione era rimasta ieri.

Siamo giunti al termine del Titolo VIII.

Il Senatore Maggiorani si era riservato di parlare su di esso; egli ha facoltà di parlare.

Senatore MAGGIORANI. Il Titolo ottavo di cui abbiám votato gli articoli nelle due ultime tornate sotto la epigrafe di *industrie agricole insalubri*, non comprende che tre soli rami del grande albero, che sparge su gran parte della Penisola la sua ombra funesta: *l'albero della malaria*.

Tre soli rami: cioè la risicoltura, i prati a marcita, la macerazione delle piante tessili.

Quando ebbi l'onore di rammentare al Senato quale iliade di mali scaturisce dalla malaria, espressi il desiderio, che si trovasse modo d'inserire nel Codice qualche articolo che iniziasse il bonificamento della campagna, a carico dei Proprietari, dei Comuni, delle Provincie col concorso del Governo, come si è fatto in Inghilterra.

L'onorevole Commissione, e l'onorevolissimo signor Ministro hanno trovato che questo desiderio non poteva essere tradotto in pratica.

Io rispetto questa decisione, nè potrei naturalmente oppormi; ma io vedo intanto alcuni danni i quali vanno aumentando sotto i nostri occhi, e che si ripetono giornalmente, danni contro i quali mi pare che sia disarmata l'autorità.

Citerò un esempio di cui io stesso sono stato testimoniaio e verificatore.

Sulla linea ferroviaria dell'Adriatico, case rurali, e borgate, i cui abitanti in precedenza godevano perfetta salute in luoghi saluberrimi, ora sono divenute il domicilio della febbre intermittente.

Quale flagello sia la febbre intermittente in una casa rurale, non ho bisogno di rammentarlo al Senato.

Quando un padre di famiglia non può lavorare, lo squallore della miseria si fa sentire in quella casa, tanto per la cessazione del lavoro, quanto per il bisogno di acquistare un rimedio piuttosto costoso.

Ora, l'aumento della malaria da che nasce? Nasce da una infrazione della legge sanitaria: nasce dai movimenti di terra, cagionati dalle costruzioni delle ferrovie, movimenti di terra, i quali poi danno luogo alla formazione di seni, di fosse, di avvallamenti, donde acquitrini e malaria.

Ora io domando all'onorevole Commissione e al Senato: non si potrebbe egli inserire nel Codice un articolo di legge che mettesse un freno a questi abusi, che facesse sì che gli spe-

culatori, gli intraprendenti nel condurre a fine i loro lavori, evitassero questa formazione di seni, di avvallamenti, che la terra fosse riposta al debito livello, che non si desse luogo a raduni di acque stagnanti? A tal fine, io proporrei quest'articolo di legge:

« Nelle costruzioni di strade, ferrovie ed opere annesse, è vietato di togliere imprestiti di terre, far riporti o movimenti qualsiasi, in modo che per questi sia impedito il libero scolo delle acque, o rimangano avvallamenti ove esse ristagnino. »

Quanto alla sanzione della legge e al modo di adattarla al rispettivo titolo ne lascio la cura alla Commissione, ove essa accolga favorevolmente questa proposta.

Un altro danno che mi sembra pure evitabile ed a cui egualmente accennai nel mio discorso, è quello che si rinnova ogni anno nella insaluberrima campagna romana, cui testè accennava l'onorevole preopinante.

Accade che nell'estate sotto la messe, una pioggia improvvisa, assalisca un gran numero di contadini, occupati nelle mietiture e questi non abbiano modo di mettersi al coperto da questa potenza nociva, che ricevuta a corpo sudante, gli cagiona facilmente la febbre, e il giorno dopo gli ospedali sono ingombri appunto di villici febbricitanti; oltre a ciò se sono lontani dalle loro abitazioni, essi rimangono la notte nel tenimento, ove non suol essere un casale sì ampio che possa ricoverare 500, 600 od 800 mietitori, quanti se ne richiedono nelle grandi industrie agricole delle nostre campagne coltivate a frumento.

Io credo che non sarebbe irragionevole, non estraneo all'argomento di questa legge, l'ordinare che questi grandi intraprendenti facessero in modo di ricoverare i loro contadini per mezzo di capanne o di tende, di metterli insomma al coperto onde potessero sfuggire all'azione della pioggia, e all'altra della rugiada, del fresco mattutino e vespertino per quelli che vi passano anche la notte.

A tale effetto ho compilato un second'articolo di legge così concepito:

« I proprietari o coltivatori che per operazioni agricole abbiano bisogno di tenere più di 30 operai nei tenimenti, lontani dalle loro abitazioni, o in condizioni di non potersi ricoverare la notte e durante le piogge in luogo coperto,

sono obbligati a provvederli di capanne o di tende pel fine suddetto. »

Abbiamo pensato alla salubrità delle case per gli operai della risicoltura, perchè non si provvederà anche ai mietitori che sono tanto utili quanto i primi e forniti dei medesimi dritti ad essere tutelati nella loro sanità? Mi pare che vi sia anche l'argomento di analogia e credo che nulla osti all'adozione di un articolo di legge in questo senso. Non si lede la libertà, non vi è nulla insomma di irragionevole e di non assolutamente pratico.

Prego dunque la Commissione di prendere in considerazione queste mie proposte.

PRESIDENTE. Rileggo le proposte dell'onorevole Senatore Maggiorani.

(Vedi sopra.)

Interrogo il Senato se appoggia queste due proposte.

Coloro che le appoggiano, vogliano alzarsi. (Appoggiate.)

Ora prego la Commissione di dirmi se non crederebbe conveniente, che queste proposte le fossero rinviate affinchè riferisse domani intorno alle medesime.

Senatore BURGI, *Relatore*. La Commissione accetta, ma non potrebbe prendere l'impegno di riferire domani.

PRESIDENTE. Senz'alcun impegno, riferirà quando potrà.

Senatore BURGI, *Relatore*. Fra le proposte dell'onorevole Senatore Maggiorani ve ne sono alcune che meritano seria considerazione, per conseguenza la Commissione si propone d'esaminarle maturamente e quindi riferirà la sua deliberazione al Senato.

PRESIDENTE. Queste proposte saranno inviate alla Commissione per un ulteriore esame.

Ora si riprenderà la discussione del

## TITOLO IX.

### ENDEMIE — EPIDEMIE — CONTAGI.

#### CAPO I.

#### *Endemie.*

#### Art. 156.

« I medici condotti, allorchè si sviluppano nel Comune alcune speciali malattie che vi durano

lungamente, ricompariscono a periodi regolari e sono limitate ad un determinato territorio, ne daranno avviso al Sindaco del Comune, mediante una relazione in iscritto contenente i caratteri più essenziali della malattia, indicando se sia prodotta, o per lo meno favorita da cause particolari ai luoghi stessi. »

Chi approva questo articolo, voglia sorgere.  
(Approvato.)

« Art. 157. Il Sindaco trasmetterà queste relazioni al Prefetto, che le sottoporrà all'esame del Consiglio provinciale di sanità, il quale, ove occorra, potrà delegare uno dei suoi membri a recarsi sui luoghi per verificare in concorso del Sindaco, o di un suo delegato e del medico condotto, se la malattia dominante nei luoghi visitati abbia o no carattere *endemico*, quali sieno le cause locali che la producono, e con quali mezzi si possa ripararvi.

» La dichiarazione del Consiglio verrà trasmessa dal Prefetto con le sue osservazioni al Ministro dell'Interno, il quale provvederà, secondo i casi, udito il parere del Consiglio superiore di sanità. »

(Approvato.)

## CAPO II.

### *Epidemie — Contagi.*

#### Art. 158.

« Manifestandosi in qualche Comune una malattia di natura contagiosa e diffusiva, *gli esercenti tutti l'arte salutare* che avranno occasione di osservarla, ne debbono dare immediato avviso al Sindaco del Comune con una *Tabella* che sarà stabilita nel Regolamento per la esecuzione della presente Legge.

» I contravventori sono puniti colla multa da 350 a 500 lire, e coll'arresto da quaranta giorni a sei mesi. »

Senatore BURCI, *Relatore*. Domando la parola.  
PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore BURCI, *Relatore*. La Commissione avrebbe fatto alcune correzioni a quest'articolo: nel primo comma dopo le parole *gli esercenti tutti l'arte salutare* invece di dire « che avranno occasione di osservarla » direbbe *che l'avranno osservata*.

Al secondo comma alle parole: *I contravventori sono puniti colla multa da lire 300 a lire 1000*, aggiungerebbe: *ed al carcere estensibile ad un mese*.

Senatore MAGGIORANI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore MAGGIORANI. Essendo così grave la pena, vorrei sapere con queste espressioni di *malattia contagiosa* di *malattia diffusiva* cosa veramente si intende dire, perchè vi è il morbillo per esempio, che sarebbe diffusivo ma che è quasi sempre malattia benigna, e perciò nessuno se ne occupa; così pure il *catarro rosso* che da alcuni è riputato contagioso, è pure un male ordinariamente leggiero.

Dunque mi pare che sottoporre il medico ad una pena così grave per non denunciare il morbillo o il grippe, mi pare che sia troppo; vorrei aggiungere insomma la condizione di malattia grave come il tifo, il cholera ecc. in cui certamente il medico deve subito denunciare, perchè v'è pericolo nell'indugio; ma per malattie leggieri io veramente, se la Commissione lo credesse, farei una eccezione.

Senatore BURCI, *Relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. La parola è al Relatore.

Senatore BURCI, *Relatore*. La Commissione accetta questa qualità di *malattia grave*, perchè veramente quest'articolo intende parlare di malattie contagiose e diffuse gravi, come il cholera, il tifo, la febbre gialla, ecc.

PRESIDENTE. Diremo adunque:

« Manifestandosi in qualche Comune una malattia di natura contagiosa, diffusiva e grave gli esercenti ecc. »

Senatore BERETTA. Domando la parola.

PRESIDENTE. La parola è al Senatore Beretta.

Senatore BERETTA. Vedendo che è applicata una pena assai severa, non so se convenga estendere l'obbligo di questa notificazione al Sindaco, anche alle levatrici del Comune.

Di molte malattie le levatrici non si occupano e quindi potrebbe innocentemente a loro sfuggire il caso che si è manifestato; perciò quando si trovasse punita una levatrice colla multa di lire 500 e coll'arresto sino a sei mesi mi parebbe cosa un po' grave.

Senatore BURCI, *Relatore*. Qui dice un mese....

Senatore BERETTA. Qui si dice: « gli esercenti tutti l'arte salutare, » dunque è considerata anche la levatrice.

Senatore BURCI, *Relatore*. S'intende, ed anche il veterinario.

Senatore BERETTA. Lo capisco, per le malattie contagiose degli animali.

Ma del resto mi rimetto alla Commissione se crede di comprenderlo.

PRESIDENTE. Rileggo l'articolo come è stato emendato :

« Art. 158. Manifestandosi in qualche Comune una malattia di natura contagiosa e diffusiva grave, *gli esercenti tutti* l'arte salutare che l'avranno osservata, ne debbono dare immediato avviso al Sindaco del Comune con una *Tabella* che sarà stabilita nel Regolamento per la esecuzione della presente legge.

» I contravventori sono puniti colla multa da 300 a 1000 lire, a cui potrà aggiungersi anche il carcere estensibile ad un mese. »

Coloro che approvano quest'articolo, sono pregati di sorgere.

(Approvato.)

« Art. 159. Il Sindaco informerà il Sottoprefetto ed il Prefetto, e convocherà immediatamente il Consiglio municipale di sanità, il quale dichiarerà se, a parer suo, la malattia denunziata, sia di carattere epidemico o contagioso. »

Senatore MAGGIORANI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore MAGGIORANI. Faccio riflettere che qui si pongono quasi come antitesi le parole: *o epidemica o contagiosa*, mentre può essere l'una e l'altra; mentre anzi nel maggior numero dei casi è l'una e l'altra. Dunque il dire epidemica o contagiosa parrebbero due contrari, e questo non si può ammettere.

Senatore BURCI, *Relatore*. Senza che l'articolo rimanga in alcun modo variato, si potrebbe aggiungere *epidemica e contagiosa*, oppure *epidemico-contagiosa*.

Senatore BÒ, *Commissario Regio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore BÒ, *Commissario Regio*. Rispetto l'alto sapere dell'onorevole Senatore Maggiorani e del chiarissimo Relatore della Commissione; ma per verità io sopprimerei addirittura la parola *contagio*. Non è che i contagi non possano divenire epidemici; ma riesce assai scabrosa l'interpretazione di questa parola; vi possono essere malattie epidemiche e gravissime, le quali non sono a dirsi ufficialmente contagiose, perchè non si comunicano per mezzo del contatto, il quale è l'indizio certo di una malattia contagiosa. Vi sono, a cagion d'esempio, dei patologi i quali credono

che la febbre gialla non sia per se stessa un contagio; vogliono anzi che sia una malattia che si sviluppa per infezione. Se io volessi convertire il Senato in una Accademia medica, esporrei i fatti che provano che, non per contatto mediato o immediato, si comunica questa malattia, ma invece per infezione; e il chiarissimo preopinante lo sa meglio di me.

La parola *contagio* darebbe luogo oltreciò a moltissime contestazioni per la varietà delle opinioni che hanno i medici riguardo a questa materia. Si sa, per esempio, che molti medici, e specialmente francesi e inglesi, opinano che il cholera, malattia tanto fatale, e che ha surrogato quelle terribili epidemie che devastarono il mondo nei secoli precedenti, disputano sempre, se il contatto sia il mezzo ordinario per cui questa ed altre malattie si diffondono nelle popolazioni, e diventano malattie popolari. A parer mio, questa parola « contagio » è tanto vaga, che, nei casi di contravvenzione, temo, anzi son persuaso che debba suscitare infiniti dubbi sulla maggiore o minore convenienza di applicare la pena.

Certo che anch'io sono d'accordo nel cominare misure severe a questo riguardo, perchè qui trattasi d'un argomento di capitale importanza, quello cioè di tutelare le popolazioni dall'invasione di terribili malattie; ma credo, che in una legge non dovrebbero assolutamente trovar luogo teorie mediche.

Io ammetto che vi sieno vere malattie contagiose; ma il senso pratico, il senso popolare che si dà a questa parola, è quello di una malattia che per contatto si diffonde nelle popolazioni.

Veramente i progressi moderni, specialmente della Germania e di altre nazioni, nelle quali gli studi intorno ai morbi sono fatti con accurate investigazioni, fanno ancora dubitare assai su questo argomento, dimodochè io temo che la parola *contagio*, introdotta nella legge sia fonte, ripeto, di molte incertezze.

È noto che molti son di parere che il contagio nasca dalle epidemie, e che quindi sieno le epidemie che producono il contagio.

Io non vorrei, dico, che si entrasse in discussioni mediche. La frase di « malattie micidiali che si estendono nelle popolazioni » mi pare più conveniente in una legge che non quella di « malattie contagiose; » perchè se si domandasse la definizione del contagio come è data

nelle scuole, si direbbe, ripeto, che è una malattia che si comunica per mezzo del contatto, mediato o immediato. Ma questa è una teoria che può essere contrastata. Se avessi la fortuna che queste mie idee, scevre da qualunque opinione sistematica, potessero essere accolte favorevolmente, dal chiarissimo preopinante, e specialmente dall'onorevole Relatore della Commissione, che è uomo competentissimo in questa materia, e il di cui giudizio ha per me una grande autorità, come è pure di quella dell'onorevole professore Maggiorani, io vorrei, ripeto, che invece di contagio, si dicesse *una malattia micidiale, una malattia popolare*, quella cioè che avesse acquistato il carattere epidemico.

Avvengono talvolta in alcune località due o tre casi di cholera in mezzo ad una grande popolazione, e questa malattia non acquista il carattere epidemico; ciò peraltro non toglie che si debbano prendere anche in questo caso le più severe precauzioni, per impedire che si diffonda. Vi sono state innumerevoli persone che hanno assistito quegli infermi e non hanno contratto la malattia.

Senatore MAGGIORANI. Domando la parola.

Senatore B0, *Commissario Regio*. Non so se sia presente l'onorevole Senatore Pallieri, il quale nel tempo che un'epidemia di cholera devastava la città di Genova, trovandosi colà in qualità di intendente generale, ebbe il coraggio civile, che pochi avrebbero avuto, di venir meco a visitare gl'infermi; parlò con molti di essi, e diede loro la mano, dando così prova di un coraggio superiore ad ogni elogio.

Io che naturalmente avevo poca paura del contatto, non facevo certo un atto eroico curandoli senza riguardo di sorta; ma quell'eminente magistrato mostrò, come diceva, un eroico sangue freddo assistendo alle mie visite.

In quell'ospedale vi erano pure preti, monache, e molti inservienti; ebbene, non solo né egli, né io abbiamo contratto la malattia, ma neppure un solo tra tanti infermieri, inservienti, e suore di carità, che assistevano con assidue cure quegli infermi, ne fu colpito.

Di questi fatti se ne possono citar molti, ma non voglio suscitare una disputa che mi porterebbe troppo in lungo, e aprire una discussione patologica; ma dico solamente, che per decidere se qualcuno abbia mancato al proprio dovere disertando dal suo posto in caso di malattia contagiosa, bisogna prima definire chiaramente

che cosa s'intenda sotto questa denominazione.

Per le altre malattie micidiali, la parola contagiosa la lascierei da parte.

Io penso che un Corpo politico non debba entrare in queste discussioni, non debba usare in una legge parole che possano avere una dubbia interpretazione.

Quindi io prego di togliere da questo progetto questa parola, la parola *contagiose*.

Senatore DES AMBROIS. Domando la parola per una mozione d'ordine.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore DES AMBROIS. Si disputa attualmente se nell'articolo 159 abbia o no da esservi la parola *contagiose*; io ho domandata la parola per una mozione d'ordine, perchè debbo fare osservare che la parola *contagiose*, è già stata ammessa in altri articoli e specialmente nell'articolo precedente 158. Per conseguenza non potrebbe più aver luogo una discussione sulla sua ammissibilità nell'articolo 159.

Aggiungerò poi, che la discussione che ora si fa non avrebbe una portata legale. Perchè, che cosa infatti dice l'articolo 159? Questo articolo dice che: « il Sindaco informerà il Sotto-Prefetto ed il Prefetto, e convocherà immediatamente il Consiglio municipale di sanità, il quale dichiarerà se, a parer suo, la malattia denunziata, sia di carattere epidemico o contagioso. »

Dunque intende prescrivere che sia notificata all'autorità ogni malattia epidemica, ogni malattia contagiosa, ed evidentemente l'articolo sarà sempre applicabile, sia che si tratti di malattia epidemica o contagiosa, sia che abbia l'uno e l'altro carattere. E questa osservazione io la rivolgerei all'onorevole Senatore Maggiorani, affinchè veda se può nascere qualche inconveniente lasciando l'articolo come è scritto, io credo che non ne nascerebbe alcuno.

Senatore B0, *Commissario Regio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Intende di proseguire?

Senatore B0, *Commissario Regio*. Ho domandato la parola per fare alcune osservazioni. Io non so se questa parola sia stata già ammessa in altro articolo, e nelle istesse identiche circostanze; ma faccio riflettere che vi sono malattie veramente contagiose, le quali non possono esser causa di pene così gravi, come quelle che sono stabilite nell'articolo che stiamo ora discutendo.

Vi sono malattie ben più terribili di quelle

sulle quali non si contesta da chicchessia il carattere contagioso, le quali se fossero anche dichiarate non contagiose, da qualunque parte venisse questa dichiarazione, foss'anche da un Corpo sanitario, è giusto siano applicate le multe a coloro che si rendono contravventori delle precauzioni stabilite per impedirne la diffusione.

Io ho già avuto l'onore di fare varie osservazioni a questo riguardo in una precedente seduta; non se ne tenne conto è vero, ma che io le abbia fatte, si può verificare dagli Atti delle nostre sedute.

Io credo molto pericoloso, lo ripeto, dare in una legge caratteri alle malattie, che, forse m'ingannerò, ma che temo potrebbero essere controversi.

Senatore MAGGIORANI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore MAGGIORANI. Rispondo all'onorevole signor Presidente della Commissione che si rivolgeva a me, come se avessi elevato queste dubbiezze fuori di proposito.

Rispondo che il mettere in antitesi, *epidemico* e *contagioso*, non solo è contrario ad ogni dettato della scienza, ma oscura anche lo scopo della polizia medica; poichè si hanno malattie semplicemente epidemiche, prodotte da vicende atmosferiche. Un rapido cambiamento di atmosfera, induce una malattia epidemica; cioè molti individui ad un tempo sono colpiti da un reuma, da un catarro, da un'angina; ecco altrettante malattie epidemiche, ma su questo la polizia medica non ha alcun impero.

Dall'altro lato il contagio può essere anche non epidemico, perchè se capita in una città di mare, taluno infetto da malattia contagiosa e sia subito sequestrato, isolato, avremo avuto due o tre casi di malattia contagiosa ma non ancora epidemica, e tendente solo a divenirlo; e quando poi lo fosse divenuta, sarebbe una malattia epidemico-contagiosa, non una semplice epidemia.

Per conseguenza nel fine della pubblica igiene e perciò del Codice sanitario, vi è una differenza immensa fra questi due vocaboli, nè si può stabilire che sia indifferente di usare un vocabolo o l'altro.

Sulle malattie popolari prodotte da intemperie, abbiamo libri da tempo remotissimo, quali sono gli *Epidemici* di Ippocrate, nè su queste potreb-

bero esercitare influenza le cautele sanitarie, le quali si aggirano invece sui morbi diffusivi.

Non posso poi affatto convenire coll'onorevole Commissario Regio che sia problematica l'esistenza del contagio, ma veramente il Senato non è campo appropriato per questa discussione.

PRESIDENTE. L'onorevole Commissario del Governo avvertì che non era il caso nella presente discussione di entrare a parlare di questa materia, ed a me pare veramente che ella ha un po' trascorso, come benissimo testè egli stesso osservava; l'invito quindi a limitarsi semplicemente all'argomento.

Senatore MAGGIORANI. La questione promossa dall'onorevole Commissario Regio è scientifica, ma è su di essa che poggiano le pratiche sanitarie. E però mi permetto di soggiungere che quando una malattia dall'Asia e dall'America si trasporta in Europa, come è avvenuto del cholera e della febbre gialla, non si saprebbe attribuire a tal morbo altro carattere che quello di contagioso. Il diffondersi poi per contatto immediato o per mezzo di effluvi emananti dal corpo dell'ammalato, o con quelli de' suoi escrementi, o colle merci, ciò costituisce i modi diversi del propagarsi, ma riman sempre vero che a spiegare la diffusione conviene ammettere un centro d'infezione, da cui emana un principio capace di contaminare i sani e riprodurre la malattia; questo fatto della trasmissione morbosa dagl'infetti ai sani, fu ammesso in tutti i tempi e se ne trovano testimonianze nella Bibbia, in Tucidide, in Tito Livio, e se io mi esprimo con qualche vivacità, gli è che la dottrina del contagio colle varie sue forme e modi fu messa in sodo per primo da un gran medico italiano, quale fu il Fracastoro.

Io confesso che non saprei concepire come una malattia possa viaggiare il mondo senza essere contagiosa.

Ciò mi sembra ripugnare al buon senso; d'altronde non vi è alcuno che dubiti ora della contagiosità del cholera; quando abbiamo veduto in una città, per mezzo di un solo individuo, diffondersi la malattia prima a due altre, poi a cento, a mille, a 10 mila abitanti; è chiaro che questa diffusione ha dovuto compiersi per mezzo di un principio inficente trasmesso da un individuo all'altro. Importa grandemente alla pubblica igiene il partire da questo dettato, senza il quale le cautele sanitarie tendenti a soffocare il male nei primi casi per mezzo della

separazione, non avrebbero più ragione sufficiente di praticarsi.

Dunque insisto per conservare le parole di *malattie contagiose*, per distinguerle dalle epidemie leggierissime, per le quali non andremo ad incomodare il Prefetto.

PRESIDENTE. Avverto il Senatore Maggiorani che l'articolo le distingue perfettamente.

Mi parve che da principio volesse che l'una parola fosse unita all'altra: ma l'articolo dice precisamente *epidemico-contagiosa*.

Ora sembra, che Ella desideri che si designi quella che ha o non ha l'uno e l'altro carattere. Sulla proposta del Relatore, si è creduto di dire *epidemico-contagiosa*, e parve che ella vi consentisse.

Senatore MAGGIORANI. Può essere ancora non epidemica. Quando in un paese un solo caso ci è, di questo solo dobbiamo occuparci: è adunque un caso di contagio.

Senatore B0, *Commissario Regio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola, ma le raccomando di non entrare nella questione dei contagi, perchè altrimenti non ne usciremo più.

Senatore B0, *Commissario Regio*. Io sono interessato personalmente in questa questione.

Io ammetto che vi sono malattie contagiose, ma ho dato l'interpretazione di questa parola. Vi sono malattie d'infezione che sono dannosissime per le popolazioni e che non sono contagiose. Del resto, mi pare che la parola che meglio converrebbe sostituire quando la malattia è contagiosa, si è quella di pestilenza: parola ch'è in uso, ed il cui significato è conosciuto da tutti.

Io avrei molte cose da dire sui principii scientifici messi innanzi, specialmente per certe malattie popolari; mi rincresce di avere abusato della pazienza del Senato; ma in questa questione devo, nell'interesse mio stesso, protestare se mai si credesse che io non ammettessi le malattie contagiose, che esse possono anche divenire epidemiche, che possono diffondersi col mezzo di contatto.

Ecco sotto quale aspetto devono essere prese le mie parole, ed è appunto per giustificarle, che mi permisi questa osservazione all'onorevole Senatore Maggiorani.

Senatore BURCI, *Relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore BURCI, *Relatore*. Io credo che si po-

trebbe sempre mantenere l'integrità dell'articolo, togliendo l'ultima parte, ed esprimersi in questo modo: « Il Sindaco informerà il Sotto-Prefetto ed il Prefetto e convocherà immediatamente il Consiglio municipale di sanità, il quale dichiarerà, se, a parer suo, la malattia fu quale venne denunziata. »

Siccome nell'articolo precedente si parla di malattie gravi, e si specifica il carattere di queste malattie, e siccome si tratta di determinare, se veramente la malattia di cui si verificò la esistenza, presentava veramente quel carattere, mi pare che così si comprenderebbe meglio, tanto il desiderio dell'onorevole Senatore Maggiorani, quanto il desiderio dell'onorevole Commissario Regio.

PRESIDENTE. La Commissione adunque proporrebbe di dire: « il quale dichiarerà se a parer suo, la malattia fu quale venne denunziata. »

Senatore BURCI, *Relatore*. Va bene.

PRESIDENTE. Il Regio Commissario accetta questa modificazione?

Senatore B0, *Commissario Regio*. Accetto la redazione dell'onorevole Commissione, perchè lascia intatta la questione.

PRESIDENTE. L'onorevole Maggiorani ha nulla da osservare?

Senatore MAGGIORANI. No, Signore.

PRESIDENTE. Rileggo l'art. 159.

« Il Sindaco informerà il Sotto-Prefetto ed il Prefetto e convocherà immediatamente il Consiglio municipale di sanità, il quale dichiarerà se, a parer suo, la malattia sia quale venne denunziata. »

Pongo ai voti l'articolo.

Chi lo approva, voglia sorgere.

(Approvato.)

« Art. 160. Dichiarata epidemica o contagiosa una malattia, il Sindaco darà, sul voto del Consiglio sanitario, i primi provvedimenti che saranno creduti opportuni per impedirne la diffusione, non meno che gli altri consigliati dall'urgenza, uniformandosi all'articolo-7 della presente Legge, informando il Prefetto e trasmettendogli la deliberazione del Consiglio.

» Indicherà specialmente, se, nel Comune attaccato, vi sieno medici o farmacisti per provvedere al servizio sanitario degli infermi. »

Senatore BURCI, *Relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore BURCI, *Relatore*. Qui bisognerebbe togliere le parole *epidemica o contagiosa*, come

si è tolta di sopra, e allora si direbbe: dichiarata l'indole della malattia, *il Sindaco* darà, ecc.

Senatore MAGGIORANI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore MAGGIORANI. Qui si parla di diffusione; come si può evitare la parola contagio?

Per evitare questa parola, diventiamo oscuri.

Qui si parla di provvedimenti per impedire la diffusione; dunque è malattia contagiosa, mi pare troppo chiaro. *Dichiarare* se il male sia *contagioso*, ecco l'importante. Il morbo contagioso potrà poi divenire epidemico.

PRESIDENTE. Ella propone che si mantenga la parola *contagioso*?

Senatore B0, *Commissario Regio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore B0, *Commissario Regio*. Che la malattia contagiosa possa diventare epidemica, questo è un fatto positivo; ma l'infezione, la teoria dell'infezione è ammessa da tutti i popoli civili; e il Fracastoro che ha nominato poco fa l'egregio preopinante, ha gettato il primo fondamento di questa teoria. Quando nel Congresso di Parigi i delegati inglesi, americani ed anche austriaci parlavano in appoggio della dottrina dell'infezione, io sorsi presentando il libro di Fracastoro, *De contagionibus quae per aerem fiunt*, nel quale più di due secoli prima tutte le teorie inglesi, francesi, americane dell'infezione erano state compendiate da questo grande italiano.

Ma per *contagio*, nel linguaggio volgare, non s'intende una malattia per infezione, ma una malattia che si comunica per contatto o mediato od immediato.

PRESIDENTE. Prego l'onorevole Commissario Regio a voler riflettere a ciò che egli medesimo ha dianzi dichiarato, che cioè non è questo il momento di fare teorie sui contagi.

La Commissione crede di aderire alla proposta dell'onorevole Maggiorani, o mantiene la variazione proposta?

Senatore BURCI, *Relatore*. La Commissione interrogata vorrebbe mantenere l'articolo com'è.

PRESIDENTE. Allora pongo ai voti l'articolo 160, com'è proposto dalla Commissione.

Chi lo approva, voglia alzarsi.

(Approvato.)

« Art. 161. Il Prefetto convocherà tosto il Consiglio sanitario provinciale e ne promuov-

verà le deliberazioni, informandone sollecitamente il Ministro. »

(Approvato.)

« Art. 162. Ove la gravità del caso lo esiga, il Prefetto senza aspettare le disposizioni del Ministro, potrà istituire Commissioni locali, delegare persone dell'arte incaricate di esaminare i caratteri della malattia, spedire medici, e medicinali, e proporre quegli altri provvedimenti che credesse opportuni per assicurare la cura degli attaccati, ed evitare la diffusione della malattia. »

Senatore BERETTA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore BERETTA. Con quest'articolo si dà piena facoltà al Prefetto di adottare dei provvedimenti anche esecutivi; insomma gli diamo la facoltà di fare tutto ciò che deve e può fare l'autorità comunale.

Io credo che sarebbe indispensabile di mettere un inciso, il quale determinasse che il Prefetto possa adottare questi provvedimenti quando l'autorità municipale non abbia già provveduto; in caso diverso noi avremmo un doppio modo di procedere nei provvedimenti per le malattie contagiose.

Nelle città avviene ordinariamente, che non si aspetta che arrivi la malattia, ma appena si conosce che la malattia è a qualche distanza, già l'autorità municipale adotta provvedimenti, nomina Commissioni, istituisce ospedali, prende insomma tutte quelle misure che tendono a preservare dal contagio. Invece in quest'articolo si dice, che quando si manifesta la gravità del caso, è il Prefetto che nomina la Commissione locale e provvede a tutto.

Non so se si otterrebbe quello che la Commissione si propone, poichè l'autorità Municipale si asterebbe dal prendere dei provvedimenti, e lascerebbe che tutto si facesse dal Prefetto.

Mi pare che da ciò nascerebbe anche un'inconveniente gravissimo dal lato finanziario; perchè se il Prefetto senza sentire per nulla l'autorità municipale, nomina Commissioni, chiama medici, apre ospedali e li fa provvedere di quanto occorre, bisognerà che esso pensi anche alla spesa occorrente per fare tutto ciò.

Mentre ordinariamente è stabilito per regola che queste spese debbano essere a carico dei Comuni.

Dunque io proporrei d'inserire dopo le parole:



« Ove la gravità del caso lo esiga, » e quando l'autorità Comunale non abbia convenientemente provveduto, perchè se già ha provveduto il Comune, credo che non sarebbe il caso di dare facoltà al Prefetto di istituire altre Commissioni, di prendere quei provvedimenti che furono adottati già dal Comune, e creare un dualismo nocivo allo scopo.

Senatore BURCI, *Relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore BURCI, *Relatore*. Vi è un'articolo in questa legge che dà al Sindaco la facoltà di provvedere immediatamente, ma nel medesimo tempo questi deve avvisare il Prefetto o il Sotto-Prefetto. Ora, nel caso in cui la malattia si dilati e prenda un'estensione non piccola, allora il Prefetto o Sotto-Prefetto, prende i provvedimenti necessari, si occupa di tutto ciò che è urgente, come sarebbe la presenza dei medici e dei farmacisti, ma il Sindaco ha la facoltà di provvedere immediatamente. Se si vuol considerare ciò che dispone più addietro questo Codice, si vedrà che qui si tratta del Sindaco e non del Prefetto o Sotto-Prefetto che ha facoltà di provvedere; certo che vi potranno essere dei casi in cui il Prefetto o Sotto-Prefetto sarà costretto a provvedere in casi estremi, ma l'incarico veramente è dato tutto al Sindaco.

PRESIDENTE. Per maggiore chiarezza sarà bene che sia data lettura dell'art. 12 già approvato, che riguarda precisamente questo punto;

« Le spese di qualsiasi natura che occorran per servizi sanitari esclusivamente provinciali e comunali, sono rispettivamente obbligatorie per le Province e per i Comuni.

» Tutte le altre, cagionate per provvedimenti che l'Autorità governativa crederà di dare pel bene generale della salute pubblica nel Regno, o in soccorso di Provincia e di Comune afflitti da epidemia, sono a peso dello Stato. »

Senatore BERETTA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore BERETTA. Io ho veduto gli antecedenti articoli, nei quali si definirono le attribuzioni dei Sindaci; ma qui si vengono ancora a stabilire le attribuzioni più speciali al momento dell'esecuzione dei provvedimenti. Nell'articolo 160, si dice che il Sindaco darà i primi provvedimenti che saranno opportuni, i provvedimenti più immediati ed urgenti; ma poi nell'articolo 162 si dice, che, facendosi grave il caso, gli ulteriori provvedi-

menti saranno dati direttamente dal Prefetto.

Ora io dico invece, se la Giunta municipale avesse già dati tutti i provvedimenti, anche quelli che si richiedono nei casi gravi, avesse cioè già nominata la Commissione locale, avesse già fatto tutto quello che dovrebbe fare il Prefetto, dovrebbe egualmente il Prefetto prendere questi provvedimenti, istituire Commissioni, e creare quindi un dualismo che sarebbe nocivo al buon andamento della cosa pubblica?

Ed era per questo che io proponeva che fosse fatta facoltà al Prefetto direttamente di dare quei provvedimenti, quando questi non fossero già stati presi prima dal Sindaco.

Senatore BURCI, *Relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Il Relatore ha la parola.

Senatore BURCI, *Relatore*. L'articolo 7 mi pare che provveda: « Quali ufficiali del Governo (i Sindaci) in caso d'evento o fatto qualunque straordinario che concerne la sanità pubblica, i Sindaci ne informano immediatamente le autorità superiori, nel modo che sarà indicato nel Regolamento per la esecuzione della presente legge, ed in attesa delle loro disposizioni, ordinano e fanno eseguire i provvedimenti sanitari d'urgenza, ecc. » in attesa delle loro disposizioni, il che vuol dire che il Prefetto, informato, dà poi quei necessari provvedimenti che crede utili. Non è che il Sindaco faccia tutto, no; il Sindaco provvede ai più necessari bisogni; ma poi avverte il Prefetto, o il Sotto-Prefetto, il quale a sua volta, quando creda che i casi sono urgenti, dà i provvedimenti che giudica necessari. Per cui è una catena di uffici, la quale a me pare non nuoccia alle rispettive autorità.

Senatore BERETTA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Il Senatore Beretta ha la parola.

Senatore BERETTA. A me pare che quest'articolo nuoce; quest'articolo dà piena facoltà al Prefetto di istituire immediatamente le Commissioni locali che crede, di delegare le persone dell'arte incaricate di esaminare i caratteri della malattia, di spedire medici e i medicinali e proporre tutti quegli altri provvedimenti che credesse opportuni, per assicurare la cura di coloro che sono assaliti dal male ed evitare fin che si può la diffusione della malattia.

Dunque ogni ingerenza del Municipio è messa a parte e resta affidata tutta questa pratica al Prefetto se vuole; ed io dico e credo che non sia conveniente che possa il Prefetto, in questi casi,

lasciare da parte i Municipi; che se invece il Municipio ha già provveduto, il Prefetto non debba che sorvegliare, affinchè le cose procedano bene ed informare il Ministero dell'andamento delle cose; ma se noi attribuiamo al Prefetto la facoltà di dare questi provvedimenti, è naturale che il Sindaco e la Giunta saranno contenti di ritirarsi dietro le scene e lasciare che l'Autorità prefettizia provveda; ora io credo che convenga che la legge stabilisca, che debba provvedere in primo luogo il Municipio e se questo non provvede immediatamente, provveda invece il Prefetto; ma se noi diciamo semplicemente che il Prefetto provvederà, ecc., allora il Municipio lascerà che il Prefetto provveda; io quindi proporrei, e mi pare che ciò non porti alcun inconveniente, di dire, o aggiungere le seguenti parole: *quando l'autorità comunale non abbia convenientemente provveduto.*

PRESIDENTE. L'onorevole Senatore Beretta propone d'inserire in principio dell'articolo e dopo le parole: *Ove la gravità del caso lo esiga* la seguente aggiunta: *e quando l'autorità comunale non abbia convenientemente provveduto.*

Interrogo il Senato se appoggia questa proposta.

(Appoggiata.)

Ora la porrò ai voti.

Senatore ASTENGO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore ASTENGO. Io non credo che convenga accettare questa proposta, perchè l'articolo 162 non fa che dare delle facoltà al Prefetto dicendo: *potrà il Prefetto ecc.*; ora chi è il giudice dei provvedimenti dati dal Sindaco e della loro sufficienza? È il Prefetto. Quindi se per avventura il Sindaco avesse già in via d'urgenza provveduto convenientemente, ne sarà giudice il solo Prefetto, e allora non darà provvedimenti, ma limiterà la sua azione a vedere se siasi o no provveduto convenientemente. Mi pare che la proposta Beretta incagli inutilmente l'azione del Prefetto; il Sindaco, come ufficiale del Governo, non fa che dei provvedimenti provvisorii d'urgenza, attendendo le disposizioni del Prefetto; quindi bisogna bene, che questi abbia facoltà di provvedere come meglio crede, secondo le circostanze, senza che la sua azione abbia ad essere per nulla incagliata.

Senatore BERETTA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore BERETTA. Io non ho altro da aggiun-

gere alle cose dette: se si vuol lasciare che faccia tutto l'Autorità prefettizia, sarà questo un sistema come un altro, ma credo che pregiudicherà l'andamento dei provvedimenti, e porterà al Governo una spesa gravissima. Osservo inoltre, che quando altrove nel Codice è contemplato, che il Sindaco possa fare da sé quello, che crede più urgente, quest'articolo, secondo me viene ad essere affatto inutile, e questa facoltà concessa al Prefetto, di dare tutti i provvedimenti, senza badare per niente a quello che venne fatto dal Municipio, potrebbe portare gravi inconvenienti, qualora per avventura un Prefetto si prevalessse troppo di questa facoltà. Ecco un esempio: l'Autorità municipale ha istituito una Commissione, la quale non garba troppo al Prefetto, questi ne istituisce un'altra indipendente affatto dalla prima; sicchè il Municipio, ed è naturale, si ritira dal prestare ulteriormente la sua azione efficace.

Ho creduto di fare queste osservazioni per esporre al Senato il mio intendimento.

Senatore ERRANTE. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola il Senatore Errante.

Senatore ERRANTE. L'emendamento che viene proposto, riesce perfettamente ozioso per la ragione semplicissima, che il dire *sarà convenientemente provveduto*, suppone che si debba fare quest'esame di convenienza, ma da chi sarà fatto? Naturalmente dal Prefetto: aggiungete, che trattandosi di cose gravi ed urgenti, non vi può essere il tempo per vedere se le disposizioni date dal Municipio sieno convenienti, oppure no, quindi necessariamente dobbiamo rimettere questo giudizio all'Autorità superiore, che è il Prefetto.

E ciò tanto più perchè ordinariamente in queste circostanze si difetta di direzione, e non si danno i provvedimenti a tempo opportuno, per cui bisogna lasciare all'Autorità superiore la facoltà di disporre le cose nel modo più conveniente. D'altronde, anche coll'emendamento del Senatore Beretta, il giudizio sulla convenienza dei provvedimenti presi dal Municipio, dovrebbe spettare sempre al Prefetto; è quindi necessario rimettersi a quest'autorità e dare alla medesima le necessarie facoltà.

PRESIDENTE. Porrò ai voti la proposta del Senatore Beretta, che rileggo:

« Ove la gravità del caso lo esiga, e quando l'Autorità comunale non abbia convenientemente provveduto. »

Coloro che approvano quest'aggiunta, proposta dall'onorevole Beretta, vogliono alzarsi. (Non è approvata.)

Allora pongo ai voti l'articolo 162, come sta scritto nel progetto.

(Vedi sopra.)

Chi l'approva, sorga.

(Approvato.)

« Art. 163. Nei casi di malattie contagiose e popolari, in eccezione al disposto dell'art. 2, § A, è data facoltà di adottare speciali discipline *via di terra* ai Comuni che lo possono per la loro posizione topografica.

» Tali discipline però dovranno essere proposte dal Consiglio sanitario comunale, deliberate dalla Giunta Municipale ed approvate dal Prefetto: dovranno essere limitate al Comune che le ha volute, e non potranno in nessun caso estendersi sino a vietare ed inceppare il transito degli uomini e delle merci dirette sulle ferrovie, e sulle strade nazionali e provinciali, per altri luoghi. »

Senatore MAGGIORANI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore MAGGIORANI. Mi pare che la particella congiuntiva e la particella separativa non siano la stessa cosa. Vorrei che ci fosse unità nel Codice.

Qui si dice *nei casi di malattie contagiose e popolari*. Più sopra si dice *malattie epidemiche o contagiose*. Così la cosa non può stare. Dobbiamo deciderci. Per conseguenza vorrei che il testo fosse eguale e si stabilisse qual'è il concetto del Codice.

Qui si dice benissimo *malattie contagiose e popolari*; ma allora, come può stare *epidemiche o contagiose*?

Senatore B0, *Commissario Regio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore B0, *Commissario Regio*. Non entrerò in questa questione. Lo scopo mio era di definire la parola *contagio*. Giacchè essa è stata adottata, l'accetto. Del resto, in quasi tutti i Codici sanitari è adoperata la frase *malattie trasmissibili* vale a dire quelle che si comunicano.

Proporrei perciò che l'articolo fosse rimandato alla Commissione.

Senatore BURCI, *Relatore*. Pregherei di non rimandar quest'articolo alla Commissione. Io credo che possa stare l'espressione *contagiose e popolari*.

PRESIDENTE. L'onorevole Commissario Regio, fa formale proposta che si dica *trasmissibili*?  
Senatore B0, *Commissario Regio*. Non insisto.

PRESIDENTE. Allora rileggo l'articolo.

« Articolo 163. Nei casi di malattie contagiose e popolari, in eccezione al disposto dell'art. 2, paragrafo A, è data facoltà di adottare speciali discipline, *via di terra*, ai Comuni che lo possono per la loro posizione topografica.

» Tali discipline però dovranno essere proposte dal Consiglio sanitario comunale, deliberate dalla giunta Municipale ed approvate dal Prefetto: dovranno essere limitate al Comune che le ha volute, e non potranno in nessun caso estendersi sino a vietare ed inceppare il transito degli uomini e delle merci dirette sulle ferrovie, e sulle strade nazionali e provinciali, per altri luoghi. »

Senatore GIOVANOLA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore GIOVANOLA. Mi pare che non sia sufficiente l'esclusione delle strade provinciali. Vi sono strade comunali che non interessano un solo Comune, ma che servono pel transito.

Se si volesse impedire agli abitanti di un Comune di passare sulle strade di un altro, per la ragione che quel Comune è infetto da una malattia, può essere un grave impedimento alla circolazione. Non vedo poi il perchè, dal momento che si permette la circolazione sulle strade provinciali, non si possa permettere egualmente sulle comunali. Le strade non sono tutte provinciali; vi sono strade comunali consortili, perchè mantenute a spese di più Comuni, le quali servono a vaste vallate di paesi popolosi e che sono il loro sbocco per andare al centro di produzione, affine di provvedersi le derrate necessarie al vitto.

Io non mi oppongo a che si stabiliscano norme per tutelare in simili casi la salute degli abitanti dei Comuni; ma che ci sia una strada sopra il territorio di un Comune intermedio per accedere sia al capo luogo di mandamento, o di provincia, sia per andare a porti di mare o ai centri di commercio, trovo che è indispensabile, altrimenti per isolare un Comune, bisognerebbe affamarne tanti altri che restano sulla strada di transito per quel territorio.

Senatore B0, *Commissario Regio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore B0, *Commissario Regio*. Appoggio di tutto cuore l'emendamento proposto dall'onorevole Senatore Giovanola, perchè sono stato testimone io stesso di seri inconvenienti e di gravi disordini avvenuti senza alcun vantaggio per la pubblica salute. Ho veduto parecchi Comuni barricarsi in modo da non lasciar più passare anima viva sul loro territorio. Non di rado ho dovuto io stesso intervenire in questioni di siffatta natura, e durare gran fatica per frenare gli abusi.

Il Comune deve certo lasciare il transito aperto per una strada che metta ai Comuni vicini; può, se lo crede conveniente, per mezzo di guardiani, impedire che i passanti abbiano comunicazione alcuna con i comunisti; ma credo che non si possa permettere ad un Comune, e specialmente ad un Comune che ha strade le quali mettono ad altri Comuni, di chiudersi in modo da non lasciar transitare chicchessia sulle strade comunali.

Ciò per verità tornerebbe di danno gravissimo agl'interessi dei Comuni limitrofi, specialmente se si tratta di strade consortili, come diceva l'onorevole Senatore Giovanola, che si possono considerare quasi come strade provinciali.

Io rispetto e lodo le cure che si adoperano per evitare la diffusione di malattie pericolose; ma non ammetto misure esagerate come queste, specialmente, quando senza arrecare utilità di sorta, producano gravissimi inconvenienti.

Se quando si sviluppasse sventuratamente una malattia epidemica, una pestilenza qualunque, tutti i Comuni usassero di questa facoltà, faremmo di tutto il territorio italiano altrettanti lazzaretti quanti sono i comuni di cui si compone, senza avere mezzo alcuno d'impedire che questa malattia si comunichi agli abitanti, recando immensi danni ai loro interessi.

Io spero che la Commissione vorrà modificare questo articolo in modo che non sia d'ostacolo alle libere comunicazioni e al libero commercio delle popolazioni.

Senatore BURCI, *Relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore BURCI, *Relatore*. La ragione di questo articolo è stata questa.

Nella storia delle passate epidemie choleriche, vi furono Comuni ed intere città, le quali si

sono barricate, ed hanno impedito il transito per le loro vie a qualunque individuo si presentasse, e qualunque individuo si presentava, era ricevuto a fucilate.

Ciò non ha impedito che il cholera entrasse in quelle città; ma siccome certi Comuni, certe città e certi abitanti, hanno creduto di opporsi ad una legge che loro vietava di fare un cordone così detto sanitario, e per cui la legge è stata in questo modo esautorata, così si è creduto che alcuni Comuni a tutto loro rischio e carico, potessero asserragliarsi, senza però impedire il commercio ed il transito per le vie principali; e ciò nell'intendimento che la legge potesse essere non offesa ma osservata.

Tale fu la ragione per cui si introdusse questo articolo. Si capisce bene che un'isola, per esempio piccola, come quella del Giglio, un Comune, o altro borgo che abbia la sua sede sulla vetta di un monte, e che gli abitanti desiderino di circoscriversi affatto, senza avere relazioni cogli abitanti vicini, in questo caso la legge lo permette.

Scopo di questo articolo, ripeto, è quello di far rispettare la legge, perchè, se durante l'invasione di una malattia diffusiva, come appunto il cholera, vi sono abitanti che di loro propria volontà si circoscrivono, e rompono qualunque relazione cogli abitanti vicini, lo possono fare senza che la legge rimanga offesa, purchè pensino agli aggravii che si impongono, ai pericoli cui vanno incontro, e purchè non incaglino in alcuna maniera la libertà del movimento sulle vie ferrate e per le maggiori e minori strade.

PRESIDENTE. La Commissione non accetta di aggiungere le parole: « strade comunali » come ha proposto l'onorevole Senatore Giovanola?

Senatore BURCI, *Relatore*. Non accetta perchè allora non avrebbe ragione di essere questo articolo, e dovrebbe essere abbandonato.

Senatore GIOVANOLA. Io veramente, non ero preparato a questa discussione, avendo dovuto uscire dall'Aula, ed essendo rientrato al momento che si leggeva l'articolo. Devo però osservare, anche per la pratica che ho nelle faccende stradali, che molte strade vennero costrutte sia dal Governo, sia dalle provincie nell'interesse generale dei cittadini. Colla legge del 1865, se non erro, una grandissima parte di strade che erano Comunali, vennero poste a carico della provincie, per cui queste ebbero ad iscrivere nei loro bilanci dei forti stanziamenti per la

manutenzione di quelle strade. Le provincie hanno riveduto l'elenco di quelle strade provinciali, e molte di quelle che erano state costruite in origine pel servizio generale a spese del Governo, vennero abbandonate ai Comuni. Queste strade ora sono comunali, in quanto che nè la provincia nè il Governo le mantengono, ma vennero aperte a beneficio di molti Comuni per il movimento intercomunale, non per il movimento speciale del Comune. Se ora si permettesse ad un Comune, per tutelarsi contro queste malattie diffusive, di non lasciar passare alcuno per queste strade, questo Comune non solamente adotterebbe una misura per sè esclusivamente, ma una tal misura vincolerebbe altresì gli altri Comuni i quali hanno interesse di servirsi di quelle strade, e non solo interesse, ma necessità.

Notisi inoltre, che i Comuni sono obbligati alla manutenzione delle strade; e questa non è mica una spesa facoltativa, è una spesa obbligatoria, perchè reciprocamente le strade comunali servono anche agli altri Comuni.

E ciò tanto è vero, che se si dovesse fare una statistica stradale d'Italia, si vedrebbe che, non dirò la maggior parte della popolazione, ma per lo meno i tre quarti di essa, non può recarsi al suo paese senza passare per altre strade comunali, perchè in proporzione sono in molto minor numero i paesi toccati da strade reali, e provinciali, che quelli che lo sono da strade comunali. E queste non sono solamente comunali per accedere al tal Comune, ma ancora per passare ad altri Comuni.

Io non voglio qui discutere se queste precauzioni, se questi cordoni sieno più o meno tollerabili, ma ammetto che un Comune possa ottenere dal Governo di isolarsi. Isolò pure se così piace, l'abitato, ma non il territorio, perchè il territorio è soggetto a servitù verso gli altri Comuni, e se gli abitanti di questi Comuni, per recarsi alle proprie case, passano sui territori d'altri Comuni, è naturale che debbano anche permettere che gli abitanti degli altri Comuni passino sul territorio loro.

Questa è necessità sociale, e non si può fare altrimenti.

Ma io faccio un caso pratico.

Io suppongo, o Signori, che allo sbocco di una valle ci sia un paese, Ivrea per esempio. Tutti sanno come questa città stia allo sbocco della grande valle che conduce ad Aosta. Se

il Comune d'Ivrea ottenesse di non lasciare passare nessuno per le sue strade, tutta la valle d'Aosta resterebbe affamata, perchè non avrebbe mezzo di procurarsi i cereali per mantenersi, nè avere uno sfogo per i suoi prodotti.

Se il Comune d'Ivrea vuole cingere di un cordone il suo abitato, bene sta, ma non può intercettare le comunicazioni della valle d'Aosta.

Dal momento che la Commissione ha creduto di dichiarare, che le discipline da adottarsi non possano in nessun caso estendersi fino a vietare ed inceppare il transito degli uomini e delle merci dirette sulle ferrovie e sulle strade nazionali, e provinciali per altri punti, o luoghi, non vedo ragione perchè si debbano escludere le strade comunali, e sono contento che l'onorevole Regio Commissario mi abbia dato ragione.

Perciò prego il Senato a votare una proposta di questo tenore.

« E non potranno in nessun caso estendersi sino a vietare ed inceppare il transito degli uomini e delle merci dirette sulle ferrovie, e sulle strade nazionali, provinciali, e comunali per altri punti. »

PRESIDENTE. La sua proposta si riduce all'aggiunta della parola *comunali*.

Senatore GIOVANOLA. Per maggior guarentigia aggiungerei *fuori dell'abitato*.

PRESIDENTE. La Commissione accetta?

Senatore BURCI, *Relatore*. La Commissione accetta.

PRESIDENTE. Il Commissario Regio non fa opposizione?

Senatore B0, *Commissario Regio*. Io credo interpretare le intenzioni del Governo, il quale sa a quali dolorose conseguenze il paese fu esposto al tempo dell'ultima invasione del cholera, per non esporsi a vederle rinnovate.

Dando questa facoltà, noi faremo dei Comuni altrettanti lazzaretti.

Dirò di più; vi possono essere casi, come quello citato dell'isola del Giglio, e qui non ci sarebbero inconvenienti.

PRESIDENTE. La Commissione avendo dichiarato che accetta l'aggiunta proposta dal Senatore Giovanola, prego il Regio Commissario di far conoscere quale sia la sua determinazione.

Senatore B0, *Commissario Regio*. Credo che senza qualche modificazione l'articolo non potrebbe essere accettato.

Senatore BURCI, *Relatore*. Ma esso è l'articolo Ministeriale.....

PRESIDENTE. L'onorevole Commissario esprime la sua opinione personale.....

Senatore BO, *Commissario Regio*. Prendo la parola perchè il Ministero ha accettata la discussione sul controprogetto della Commissione.

Ora, questo controprogetto ha variate tante disposizioni in modo, che quasi può dirsi una cosa nuova.

Quando la Commissione ha fatto suo l'articolo ministeriale, io non bado più da qual sorgente provvenga, io lo riguardo come un articolo della Commissione. Questo è il mio avviso; quindi combatto l'articolo della Commissione.

L'articolo della Commissione mi pare che porti gravi conseguenze, per cui io personalmente non crederei doverlo accettare, ma non farei una formale proposta senza prima conoscere l'esplicita opinione dell'onorevole Ministro che io rappresento, non credendomi autorizzato ad accettare articoli d'una gravità al pari di questo senza prima consultarlo.

Alla diffusione delle malattie popolari contribuiscono non poco l'allarme, il timore panico che si spandono nelle popolazioni con queste disposizioni, le quali sono d'altronde di loro natura difficili a praticarsi, e impossibili a mantenersi; e quest'allarme, e questo timore tra le popolazioni contribuiscono sgraziatamente alla diffusione delle malattie di qualunque genere. Io prego pertanto il Senato a differire questa discussione al momento in cui sarà presente l'onorevole Ministro dell'Interno.

In quanto a me, come Commissario Regio, come rappresentante il Ministero, dichiaro francamente che non accetto quest'articolo, se pure non venga modificato in modo da non produrre quelle conseguenze che io prevedo in caso di una grave malattia diffusiva, sia essa epidemica o contagiosa.

PRESIDENTE. Essendo l'ora già avanzata, e il numero dei Senatori molto diradato, si rinvia il seguito della discussione di questa Legge a domani.

Domani seduta pubblica alle 2.

La seduta è sciolta (ore 6).