

CXII^a TORNATA

MARTEDÌ 22 FEBBRAIO 1921

Presidenza del Presidente TITTONI TOMMASO

INDICE

Congedo pag. 3293

Disegno di legge (approvazione di):

« Conversione in legge del Regio decreto-legge
16 gennaio 1921, n. 13, portante provvedimenti
sui poteri del Commissario del Governo agli al-
loggi » 3294

Oratori:

ALESSIO, *ministro dell'industria e del com-
mercio* 3316, *passim* 3324
CAGNETTA 3303
DE CUPIS 3308, 3312
DE BLASIO 3304
EINAUDI, *relatore* 3315, 3317, 3322
FERA, *ministro della giustizia e degli affari
di culto* 3295, *passim*
FERRARIS CARLO 3316, 3323
FERRERO DI CAMBIANO 3323, 3324
FILOMUSI GUELFI 3298
FROLA 3316, 3318
GAROFALO, *dell'Ufficio centrale* 3299, *passim* 3314
LAGASI 3301
MARTINÓ 3307
MORTARA 3309
PERLA 3310
PINCHERLE 3297, 3307, 3313
POLACCÓ 3307
POZZO 3319, 3320, 3321
ROTA 3305
SALVIA, *dell'Ufficio centrale* 3300
SANARELLI 3314, 3319
SCHANZER 3302
SPIRITO 3202, 3319
TOMMASI 3308

Interrogazioni (annuncio di) 3229

(svolgimento di):

« Del senatore Lustig sui provvedimenti per
difendere il nostro Paese — ora immune da morbi
epidemici — dal tifo petecchiale e da altri morbi
infettivi » 3225

Oratori:

PRESIDENTE 3228
CORRADINI, *sottosegretario di Stato per l'in-
terno* 3225
LUSTIG 3227

Messaggio del Presidente della Corte dei conti 3293

La seduta è aperta (ore 15.10).

Sono presenti i ministri delle colonie, della
giustizia e degli affari di culto, della marina,
dell'istruzione pubblica, dei lavori pubblici, del-
l'agricoltura, dell'industria e commercio e per
la ricostituzione delle terre liberate.

Interviene più tardi il sottosegretario di Stato
per l'interno.

SILI, *segretario*. Legge il verbale della se-
duta precedente il quale è approvato.

Congedo.

PRESIDENTE. Il senatore Cannavina ha chie-
sto un congedo di cinque giorni.

Se non si fanno osservazioni, il congedo si
intende accordato.

Messaggio del Presidente della Corte dei conti.

PRESIDENTE. Il Presidente della Corte dei
conti ha trasmesso il seguente messaggio:

« In osservanza alla legge 15 agosto 1867,
n. 3853, mi onoro di rimettere a Vostra Eccel-
lenza l'elenco delle registrazioni con riserva
eseguite dalla Corte dei conti nella prima
quindicina del mese di dicembre 1920.

« Il Presidente della Corte dei conti
« BERNARDI ».

Rinvio di interrogazione.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno richiederebbe una interrogazione del senatore Lustig al ministro dell'interno.

Non essendo presente il sottosegretario di Stato per l'interno, l'interrogazione s'intende rinviata alla fine della seduta.

Seguito della discussione del disegno di legge:
« Conversione in legge del Regio decreto-legge 16 gennaio 1921, n. 13, portante provvedimenti sui poteri del commissario del Governo agli alloggi » (N. 282-A).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del seguente disegno di legge: « Conversione in legge del Regio decreto-legge 16 gennaio 1921, n. 13, portante provvedimenti sui poteri del commissario del Governo agli alloggi ».

Come il Senato ricorda, fu ieri approvato l'articolo 15.

Darò lettura dell'articolo 16:

Art. 16.

Il provvedimento, col quale il commissario assegna una abitazione in affitto o in subaffitto o proroga un contratto e determina l'equa misura dell'affitto, deve essere redatto in iscritto e sostituisce il titolo convenzionale: in esso si deve enunciare la durata dell'assegno o della proroga, l'importo della pigione e le altre principali condizioni stabilite dal commissario. Le parti hanno diritto di averne copia autentica dall'ufficio.

I provvedimenti del Commissario sono soggetti alle tasse di bollo e di registrazione quando ne sia fatto uso in giudizio.

(Approvato).

Art. 17.

Qualunque obbligo di pagamento imposto all'inquilino o sub-inquilino a titolo di « buono ingresso » o di « buona uscita » o con analoga denominazione, a favore di chiunque, è nullo di diritto.

Ugualmente è nullo di diritto l'obbligo imposto sotto qualsiasi forma e da chiunque, all'inquilino o sub-inquilino, per l'acquisto di mobili, anche come condizione per la cessazione di un contratto di affitto in corso.

Il commissario può in questi casi assegnare l'abitazione medesima secondo le regole ordinarie, disponendo per la rimozione dei mobili, ove occorra, a spese dell'inquilino subentrante.

(Approvato).

Art. 18.

Le autorità civili e militari devono dare notizia al commissario del Governo, entro un mese dalla pubblicazione del decreto, degli uffici civili e militari che hanno carattere provvisorio in quanto sono stati istituiti a causa della guerra, i quali fossero tuttora esistenti in locali prima destinati per abitazioni private o per alberghi.

Tale denuncia entro il termine prescritto deve essere rinnovata quando fosse stata già fatta precedentemente alla pubblicazione del presente decreto.

Gli uffici anzidetti devono nel termine più breve essere alloggiati in baracche costruite a tale scopo dal Governo su aree fornite gratuitamente dalle amministrazioni comunali, lasciando disponibili i locali occupati, dei quali il commissario del Governo curerà lo sgombero e la utilizzazione per alloggio ai privati e per la restaurazione all'uso di alberghi cui fossero stati prima destinati.

A questo scopo la derequisizione di qualsiasi locale occupato da uffici pubblici civili o militari deve essere preventivamente notificata al commissario del Governo, che ha diritto d'intervenire o di farsi rappresentare in tale atto.

La determinazione degli uffici compresi nelle disposizioni precedenti è proposta dal commissario e deliberata dal Consiglio dei ministri. A questo scopo il commissario, in base alle comunicazioni ufficiali disposte nella prima parte del presente articolo ed agli accertamenti che egli abbia creduto utile di eseguire direttamente o di fare eseguire, farà rapporto al Presidente del Consiglio degli uffici che si trovano nelle condizioni indicate.

PRESIDENTE. A quest'articolo è stato presentato un emendamento dal senatore Ferrero di Cambiano; non essendo però egli presente, l'emendamento non può essere preso in considerazione, a meno che l'Ufficio centrale non lo faccia suo.

EINAUDI, *relatore*. No.

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'art. 18.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 19.

Il Commissario del Governo vigila alla osservanza delle disposizioni contenute negli articoli precedenti e può dare tutti i provvedimenti necessari per tale esecuzione.

Egli può impartire nei casi particolari, non contemplati nei precedenti articoli, i provvedimenti adatti a conseguire gli scopi della istituzione del suo ufficio e può chiedere direttamente istruzioni al Presidente del Consiglio dei ministri, per le eventuali difficoltà, che consideri di carattere eccezionale.

I suoi provvedimenti possono essere da lui stesso revocati o modificati, in base a nuovi elementi, ad istanza di chi vi abbia interesse, o anche di ufficio.

Essi hanno carattere definitivo e non ne è ammessa la sospensione.

Possono però essere impugnati per nullità, per inosservanza delle forme in questa legge indicate o per eccesso di potere davanti all'autorità giudiziaria competente.

Il Commissario dà anche le disposizioni che reputa opportune per l'esecuzione dei suoi provvedimenti, richiedendo, se occorre, l'opera degli ufficiali giudiziari, territorialmente competenti, i quali sono tenuti a prestare il loro ministero e ad eseguire le richieste del Commissario.

A questo articolo l'Ufficio centrale propone i seguenti emendamenti:

Sostituire al quarto e al quinto comma i seguenti:

« Essi hanno carattere definitivo.

« Possono però essere impugnati per violazione di legge o per eccesso di potere davanti all'autorità competente ».

Il senatore Pincherle propone questo emendamento:

Al quarto e quinto comma sostituire i seguenti:

« Possono essere impugnati, in contraddittorio degli interessati, per incompetenza, violazione di legge ed eccesso di potere, davanti al pretore competente per ragione di territorio.

« Il pretore però non può ordinare che ne sia sospesa l'esecuzione in attesa della sentenza definitiva ».

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

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FERA, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Debbo dichiarare che non mi sembra opportuna l'aggiunta che l'Ufficio centrale propone in ordine ai mezzi d'impugnativa dei provvedimenti del commissario degli alloggi e che non accetto la soppressione dell'ultimo capoverso, pel quale il commissario dà le disposizioni che reputa opportune per l'esecuzione dei suoi provvedimenti, richiedendo, se occorre, l'opera degli ufficiali giudiziari, che sono tenuti a prestargli il loro ministero e ad eseguirne le richieste.

La questione dei mezzi di impugnativa va risolta, a parer mio, tenendo presente la natura speciale dell'istituto e dei provvedimenti che da esso emanano.

Ora il commissario degli alloggi, come ho detto più volte, non è un magistrato, è un funzionario amministrativo. La sua nomina spetta al Governo, la sua attività è controllata dalla vigilanza del Presidente del Consiglio, che ha diritto di avere rapporti del modo con cui è stata esplicita e di dare istruzioni.

Tale natura dell'istituto non può certo dirsi mutata pel fatto che abbiamo dato al commissario l'assistenza della commissione dei rappresentanti degli inquilini e dei proprietari, al parere della quale egli è costretto talvolta ad attenersi; rimane pur sempre fermo che il commissario è un funzionario d'indole amministrativa e politica e non un organo giurisdizionale.

« Quanto ai suoi provvedimenti resta, parimenti indubbio che essi non hanno alcun carattere formale, salvo l'obbligo di farli precedere quando ciò sia prescritto, dal parere della commissione e, in taluni casi, di emetterli in conformità del parere stesso.

Per convincersi della esattezza di questa affermazione basta ricordare quanto è detto nell'art. 15 e cioè che « se sorge controversia sulla determinazione del prezzo di affitto in relazione ai locali subaffittati, il commissario la decide senza formalità di procedura, anche oralmente ».

Di più il carattere costante dei provvedimenti in parola è quello della revocabilità; essi possono essere modificati in tutto o in parte dal commissario stesso, sia in seguito ad istanza degli interessati, sia di ufficio. E si aggiunga che il commissario può proporre azioni e difese innanzi all'autorità giudiziaria, facendosi assistere dall'avvocatura erariale, ciò che sarebbe assurdo se si trattasse di un organo giurisdizionale. Infine la stessa enunciazione di talune delle sue funzioni (censimento, requisizione, de-requisizione) dimostra chiaramente che non siamo di fronte ad un'attività di magistrato, ma ad una organizzazione di mansioni amministrative.

Tutto ciò premesso, tiriamone le conseguenze per decidere sulla questione dei mezzi di impugnativa.

In un primo momento l'emendamento che si voleva portare al testo governativo era di ammettere il gravame per nullità, per inosservanza di forme e per eccesso di potere.

Era evidente che l'impugnativa per nullità non aveva un contenuto precisabile, la dichiarazione di nullità essendo lo scopo cui mira il ricorso e non il titolo giuridico su cui il ricorso si fonda. Così pure era chiaro che non potevasi ritenere conforme all'indole dell'istituzione il gravame per inosservanza di forme, data la caratteristica, sopra ricordata, dei provvedimenti dei commissari degli alloggi che è precisamente l'assenza di particolari formalità.

Successivamente l'Ufficio centrale ha proposto che l'impugnativa sia ammessa per violazione di legge o per eccesso di potere davanti all'autorità competente.

Questa nuova formulazione è certamente più corretta; tuttavia essa mi sembra inutile e può dar luogo a dubbiezze. È certo che il commissario nello emettere i suoi provvedimenti potrebbe andare al di là dei suoi poteri e violare la legge e che deve esservi un mezzo per riparare sia all'una che all'altra forma di illegalità. Ma qual dovrà essere l'organo giurisdizionale chiamato a decidere sul gravame?

Mi sembra che sia da escludere la competenza della Cassazione a sezioni unite perchè questa risolve conflitti relativi all'esercizio di giurisdizioni e quella del commissario non è funzione di giurisdizione.

Dovrebbe invece ritenersi, a mio giudizio,

ammissibile la competenza della IV sezione del Consiglio di Stato, come quella che si esplica normalmente sui ricorsi prodotti avverso i provvedimenti delle autorità amministrative che siano attaccati di illegittimità. Ma poichè si ritiene troppo lungo e gravoso ricorrere al Consiglio di Stato, il senatore Pincherle vorrebbe che si creasse per questa materia una speciale attribuzione giurisdizionale pretoria, stabilendo che i provvedimenti del commissario degli alloggi possano essere impugnati per incompetenza, violazione di legge od eccesso di potere davanti al pretore competente per ragione di territorio.

Con ciò si eviterebbe certamente il pericolo di rimanere incerti sull'autorità innanzi alla quale i provvedimenti del commissario possano essere impugnati, della quale non è stata fatta specifica menzione nell'emendamento dell'Ufficio centrale e si avrebbe il vantaggio di un procedimento rapido e pronto; ma non si può omettere di rilevare l'enorme incongruenza di rivolgersi al pretore per un esame di legittimità di provvedimenti amministrativi. Tanto più che detti provvedimenti, molto spesso, sono relativi a sfratti ordinati dal pretore. Nè mi sembra giusto di richiamarsi al precedente legislativo della impugnabilità, innanzi al tribunale, per eccesso di potere, delle sentenze delle commissioni arbitrali in tema di contratti agrari, perchè in quel caso vi era appunto il carattere giurisdizionale del provvedimento impugnato, ciò che manca assolutamente nel caso nostro.

Concludendo mi sembra che sarebbe preferibile di lasciare l'articolo così come era stato formulato nel testo governativo, perchè per dire che il commissario non può oltrepassare la sfera delle attribuzioni che gli sono assegnate, nè violare la legge, è proprio inutile l'aggiunta dell'Ufficio centrale, intendendosi che siano sempre esperibili, in tal caso, i mezzi che i vigenti ordinamenti consentono per contenere le diverse autorità nei limiti della loro competenza e del rispetto alla legge.

Qualora poi si volesse avere riguardo al merito dei provvedimenti occorrerebbe tenere presente che essi sono sempre revocabili dal commissario sia su istanza della parte, sia di ufficio, quando egli (anche perchè, eventualmente, richiamato dal Presidente del Consiglio) rico-

nosca di dovere in tutto o in parte modificarli.

Si vuole consentire che il merito delle determinazioni del Commissario sia riveduto da un'altra autorità? Il Senato deciderà, come meglio crede nella sua saviezza, ma è bene che si renda conto che un tale sistema diminuirebbe l'autorità dell'istituto e renderebbe più difficilmente raggiungibili le finalità per le quali è stato creato.

Quanto alla proposta di soppressione dell'ultimo capoverso non mi sembra sia da accogliere.

Anche il codice di procedura civile attribuisce al pretore o al conciliatore la facoltà di provvedere a che siano rimosse le difficoltà che si frappongono all'esecuzione dei loro provvedimenti.

Si tratta, è bene non dimenticarlo, non di controversie, ma di semplici difficoltà e perciò non mi sembra che possa presentarsi il pericolo che deve avere determinato la soppressione del capoverso.

Se sorgessero vere controversie, si rientrerebbe nelle forme ordinarie di risoluzione delle medesime; qui si tratta di permettere al Commissario di rimuovere le semplici difficoltà che ostacolassero l'esecuzione dei suoi provvedimenti i quali debbono offrire soprattutto il vantaggio di essere di pronta attuazione.

Il potere che gli si conferisce non è maggiore di quello che la legge, come ho ricordato, consente in altri casi e non può davvero considerarsi eccessivo.

Per le suddette ragioni sono di avviso che l'articolo dovrebbe essere votato nella forma primitiva del progetto ministeriale, cioè senza l'aggiunta concernente i mezzi di impugnativa e senza la soppressione dell'ultimo capoverso.

PINCHERLE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PINCHERLE. Nel formulare il mio emendamento all'emendamento proposto dall'Ufficio centrale mi ero molto preoccupato di due cose: prima di tutto che non si lasciasse incerta la autorità a cui si possa ricorrere contro i provvedimenti del commissario agli alloggi, perchè io credo sia un grave difetto della legge quello di lasciare nell'incertezza il cittadino circa l'autorità egli possa adire per impugnare un provvedimento.

Questa designazione dell'autorità competente in genere era una incertezza tale della legge

che a me pare ancora che debba essere eliminata; e tanto più mi sembra necessario questo, dopo le dichiarazioni dell'onorevole ministro, in quanto che anche le sue parole lasciano la cosa nell'incertezza.

Un cittadino che ha premura di vedere stabilita la sua posizione deve sapere quale sia l'autorità da adire per far rimuovere il provvedimento che lo riguarda.

La seconda preoccupazione, che mi ha indotto a presentare l'emendamento, è questa: che io intendo che il procedimento debba esser rapido, perchè la natura stessa del provvedimento lo esige: se si aspettasse troppo tempo e si dovesse impugnare il provvedimento prima avanti al Presidente del Consiglio e poi avanti alla quarta sezione del Consiglio di Stato, per quanto nell'una e nell'altra sede si faccia presto, si arriverebbe per molti provvedimenti al 1924, epoca in cui la legge dovrebbe cessare di aver vigore.

Queste erano le ragioni che mi preoccupavano e mi preoccupano ancora, dopo la risposta dell'onorevole ministro. Perciò io pensavo che questo articolo, in questa parte, dovesse essere modificato e mi sembrava che questo scopo non si potesse ottenere, se non dando l'adito ad una giurisdizione più vicina, qual'è quella del pretore.

Io capisco che vi è qualche incongruenza nel disporre che contro un provvedimento amministrativo si vada avanti ad una autorità giudiziaria, ma lo stesso onorevole ministro ricordava un precedente, non proprio contenzioso, per il quale si adisce il pretore in via di ricorso. Mi pare quindi che, data l'eccezionalità della legge, si possa anche adottare una eccezionalità di provvedimenti e quindi si possa designare come giudice della legittimità del provvedimento il pretore locale, affinchè la questione possa essere risolta nel più breve tempo possibile.

Io poi nel mio emendamento faccio menzione dell'incompetenza, della violazione di legge e dell'eccesso di potere, mentre l'Ufficio centrale parla soltanto dei casi di nullità e di inosservanza delle forme della legge stessa che stiamo esaminando, e dell'eccesso di potere. E io trovo questa formula dell'Ufficio centrale difettosa nel senso che ammette un ricorso qualsiasi per violazione unicamente delle norme stabilite dalla presente legge, quasi che il Com-

missario possa violare qualunque altra norma di legge e il suo provvedimento non sia censurabile. Quindi alla dizione dell'Ufficio centrale vorrei sostituire una formula generale la quale abbracci unicamente la revisione per illegittimità, escludendo il merito. Intendevo naturalmente anche di fare un emendamento di forma, per quanto riguarda la sospensione dei provvedimenti, che, secondo il testo dell'articolo, com'era emendato dall'Ufficio centrale, pareva che il Commissario non potesse disporre. Così che io credo di potere insistere nel mio parere malgrado, e me ne duole, non abbia il consenso dell'onorevole ministro; soprattutto perchè una legge che lascia, nel momento stesso in cui si formula, incerti dell'autorità che si dovrà adire, mi sembra molto difettosa. Questi sono i motivi per cui, derogando in parte alle norme in vigore nella legge generale, mi permetto di insistere nel mio emendamento.

FILOMUSI GUELF. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FILOMUSI GUELF. Ho domandata la parola per associarmi alle dichiarazioni del ministro di grazia e giustizia nel concetto che il commissario degli alloggi, ove eserciti in modo eccessivo la sua funzione, possa esserne dichiarato responsabile, ed è a vedere dinanzi a quale giurisdizione, se a quella ordinaria della magistratura o a quella della IV o V Sezione del Consiglio di Stato. Senza entrare in particolari della questione, il ministro esprime l'opinione che si debba ricorrere alla IV Sezione del Consiglio di Stato o alla V secondo i casi. Cioè, se si tratta di giurisdizione o di merito alla V sezione (articolo 23 legge sul Consiglio di Stato, testo unico 17 agosto 1907); se poi si tratta di incompetenza, eccesso di potere o violazione di legge, è competente la Sezione IV.

Sugli articoli 22, 23 (testo unico sul Consiglio di Stato, 17 agosto 1907) si ha una larga letteratura. Fondamentale e celebre è il discorso di Silvio Spaventa, *Giustizia nell'Amministrazione*, pronunziato nell'Associazione costituzionale di Bergamo il 6 maggio 1880 (1). Deve pure consultarsi il discorso che Spaventa si proponeva pronunziare nella inaugurazione

della IV Sezione del Consiglio di Stato, della quale fu il primo presidente (1).

Alle questioni fondamentali ho contribuito anche io, e nel discorso su Silvio Spaventa (2) e nei miei libri e corsi universitari ed in monografie (3).

Ho anche scritto *Sui rapporti della Cassazione di Roma con la IV Sezione del Consiglio di Stato* (4).

Il commissario degli alloggi può, esercitando le sue funzioni, commettere un *eccesso di potere*; tale *eccesso di potere* può essere o difetto assoluto di autorità, o di competenza, cioè *eccesso di potere* nel senso antico, pel quale è competente la Cassazione di Roma, o nel senso più recente, di *sviamento del potere*, pel quale è competente la IV Sezione del Consiglio di Stato (5).

In conclusione, dichiaro che accetto ed approvo l'aggiunta dell'Ufficio centrale all'art. 19, cioè che i provvedimenti definitivi del Commissario degli alloggi *possono essere impugnati per inosservanza delle forme in questa legge indicate, o per eccesso di potere davanti all'autorità giudiziaria competente* (6).

(1) Vedi CROCE, op. cit. p. 428 ss.

(2) *Silvio Spaventa*, discorso. Vedi specialmente pagine 19-22 testo, note 54-61. Lanciano, 1894.

(3) Per le mie idee sulle varie questioni che si riferiscono alla giustizia amministrativa, vedi mia *Enciclopedia giuridica*, pp. 55, 148-149, VII, ed. Napoli, 1910, oltre al discorso citato *Silvio Spaventa*. Ivi si avranno anche notizie sulla letteratura straniera ed italiana.

(4) *Rinnovamento amministrativo*, 1895.

(5) Sull'*eccesso di potere* vedi CODACCI-PISANELLI, in *Rivista per la giustizia amministrativa*, 1892. Vedi anche i miei scritti già citati.

(6) Nella discussione furono presentati parecchi emendamenti all'art. 19.

Si propose che l'autorità competente fosse il pretore (*Pincherle*); che l'autorità competente fosse la Giunta provinciale amministrativa (*Polacco*). E la proposta del Polacco fu accettata e ne derivò l'art. 32: *I provvedimenti del Commissario del Governo sono esecutivi. Possono però essere impugnati anche per il merito in sede contenziosa innanzi alla Giunta provinciale amministrativa*. A questa formula mi dichiarai contrario.

Preferisco la competenza delle Sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato. A parte la considerazione che nel Consiglio di Stato si ha maggiore garanzia di dottrina e di imparzialità, l'obiezione che la procedura delle Sezioni giurisdizionali è troppo lunga e formale, può rimoversi. Già l'art. 30 prevede il caso che il presidente della Sezione alla quale è diretto il ricorso possa abbreviare i termini prescritti per il deposito del ricorso. Così il pericolo di eccessivo ritardo è, per questo punto, rimosso.

(1) Ristampato in CROCE B., *La politica della Destra*, p. 55 ss. Bari, 1910.

Del resto, anche senza aggiunta si avrebbe la conseguenza che i provvedimenti del Commissario degli alloggi possano essere impugnati dinanzi alla Sezione giurisdizionale del Consiglio di Stato. Il che è stato anche detto dall'onorevole ministro di grazia e giustizia.

Non vi ha nella nostra legge vigente un articolo che imponga all'Amministrazione attiva un termine per pronunziarsi sul ricorso. Ma da un autorevole scrittore, Salandra, si è fatto il voto che la giurisprudenza colmi la lacuna (1).

Nel disegno di legge formulato dalla Commissione Reale per la riforma della legge sulla giustizia amministrativa (2), si prevede espressamente il caso che l'autorità amministrativa o un corpo deliberante o consultivo ritardi il provvedimento, stabilendo opportuni termini (art. 17).

In ogni modo sin dal 1874, Adeodato Bonasi, allora professore di diritto costituzionale nella Università di Modena, e prima della nuova legge sulla giustizia amministrativa, nel suo dotto e classico libro *Della responsabilità penale dei ministri e degli altri ufficiali pubblici*, sostenne che nel Codice civile si trovano le regole per tale responsabilità, facendo appello agli articoli 1151, 1152; il che era stato già sostenuto da altri autori.

Il Bonasi fa appello alla equità ed alla ragione, e dice che esse vietano di sottrarre lo Stato alle disposizioni scritte nell'art. 1151 e seguenti del Codice civile (3), che formano il diritto comune. Ed aveva già detto che il diritto comune in un popolo civile è la codificazione dei PRINCIPII ETERNI DI GIUSTIZIA, superiore agli odii e agli amori di parte (4).

Il Codice civile agli articoli 1151, 1152, conserva l'antica denominazione di delitti e quasi-delitti; ma la dottrina ora sostituisce al nome odioso, quello di *responsabilità*.

Pei principii generali del diritto, ogni persona, sia pure pubblico ufficiale, è responsabile

(1) SALANDRA, *Giustizia amministrativa*, p. 732. Di contraria opinione ORLANDO, op. cit. p. 304.

(2) Questa Commissione fu istituita da Luzzatti, presidente del Consiglio (1910); di questa Commissione feci parte anch'io coi senatori Mortara, Quarta, Inghilleri, De Cupis, Schanzer, e fu presieduta dal Bonasi. Vedi Relazione della Commissione. Questa fu scritta dall'onorevole Codacci-Pisanelli.

(3) BONASI, op. cit. p. 447.

(4) BONASI, op. cit. p. 34.

delle sue azioni; la responsabilità umana è conseguenza dell'umana libertà.

La responsabilità, come principio generale del diritto, può intendersi compresa nell'articolo 3 della disposizione preliminare posta all'inizio del Codice civile; ma, come è chiaro dalle stesse parole del legislatore, sono applicabili tanto alle leggi di diritto privato quanto a quelle di diritto pubblico.

La responsabilità è principio generale; essa è quindi *esigenza razionale della giustizia*, o, secondo altre denominazioni, del *diritto razionale*, o del *diritto di natura*, inteso nel senso moderno.

Se queste considerazioni valgono per l'ordinario giudizio di diritto privato o pubblico nei Tribunali o nelle Corti, tanto più debbono valere nel Tribunale amministrativo, chè tali possono dirsi le Sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato, che decidono *ex bono et aequo*, e quindi anche secondo il *verum iustum*. Il Consiglio di Stato nelle Sezioni giurisdizionali *Corte di equità*, di *equo diritto* (1).

GAROFALO, dell'Ufficio centrale Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GAROFALO, dell'Ufficio centrale. Sono molto lieto di prendere atto che l'onorevole guardasigilli ammetta la impugnabilità dei provvedimenti dati dal commissario degli alloggi. Altrimenti si potrebbe credere che questa legge dia al commissario degli alloggi un potere sconfinato ed incensurabile, cosa non ammissibile in un paese retto con un regime costituzionale in cui tutti i poteri sono limitati e definiti. Se non si potesse reclamare contro le decisioni del commissario degli alloggi, questi sarebbe un dittatore armato di poteri tali che in nessun paese si sono mai visti.

Dunque egli non è che un funzionario amministrativo, e come tale i suoi provvedimenti debbono poter essere corretti. In questo concetto io sono d'accordo con l'onorevole guardasigilli. In sostanza ci deve essere qualche rimedio contro le decisioni sue: questo è stato ammesso dall'onorevole guardasigilli, ed io con stato ciò con molto piacere.

Il punto di divergenza tra l'Ufficio centrale e l'onorevole guardasigilli consiste nel fatto che questi crede inutile ricordare ciò nel disegno

(1) Vedi il mio discorso citato, *Silvio Spaventa*, p. 57; *Enciclopedia giuridica*, VII, v. p. 671, nota.

di legge che andiamo esaminando. Egli non crede necessario indicare in questa legge quali siano i mezzi per ricorrere contro un provvedimento del commissario degli alloggi, e quale l'autorità a cui il cittadino, che si creda leso, possa rivolgersi.

Noi, invece, crediamo che si debba rimuovere il dubbio che il commissario governativo abbia poteri illimitati; e si era creduto di esprimere chiaramente il pensiero, come aveva proposto l'Ufficio centrale, che i provvedimenti del commissario possono essere impugnati di nullità, con la seguente formola: « Possono però essere impugnati per nullità, per inosservanza delle forme in questa legge indicate, o per eccesso di potere davanti all'autorità giudiziaria competente ».

Ma è poi pervenuto l'emendamento del senatore Pincherle che, secondo me, ha il vantaggio della maggiore precisione, e dà la possibilità di un procedimento rapido, molto più rapido di quello che si avrebbe ricorrendo alla quarta sezione del Consiglio di Stato o, in via gerarchica, al Presidente del Consiglio. L'emendamento Pincherle, come gli onorevoli colleghi hanno udito, è formulato in questi termini: « Possono essere impugnati in contraddittorio degli interessati, per incompetenza, violazione di legge od eccesso di potere, davanti al pretore competente per ragione di territorio. Il pretore però non può ordinare che ne sia sospesa l'esecuzione in attesa della sentenza definitiva ».

Riservandoci di discutere quest'ultimo capoverso, io credo che questa proposta del senatore Pincherle potrebbe essere accolta. Pertanto pregherei l'onorevole guardasigilli di volervi aderire. È vero che si tratta di una forma nuova, ma questa non è una ragione per respingere la proposta tanto più che, come è stato qui ricordato, esistono già dei precedenti. Questo procedimento avrebbe il grandissimo vantaggio della rapidità, vantaggio tale da compensare l'anormalità che si può in esso trovare. Sembrami dunque che il Governo possa aderire all'emendamento dell'onorevole Pincherle, come ha fatto l'Ufficio centrale, che lo ha accettato, salvo l'esame dell'ultima parte, sulla quale non abbiamo ancora avuto il tempo di discutere.

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

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FERA, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Nel fare le mie dichiarazioni ho creduto di manifestare uno scrupolo che agitava la mia mente riguardo ad una questione di principio.

La mia opposizione alla aggiunta proposta dall'Ufficio centrale è stata determinata dal fatto che essa tecnicamente non mi sembra opportuna, perchè non ha che un carattere dichiarativo di quello che già esiste nei nostri ordinamenti.

È assolutamente lontana dal pensiero del Governo l'idea di un commissario con poteri di dittatore. Negli intendimenti siamo dunque di accordo con l'Ufficio centrale, col quale la divergenza è soltanto di carattere prettamente tecnico: in quanto io ritengo superflua la dichiarazione della impugnabilità dei provvedimenti viziati di illegittimità, essendo questa già consentita dai vigenti ordinamenti.

Maggiore è invece il distacco del mio pensiero di fronte alla proposta del senatore Pincherle, perchè egli vorrebbe stabilire una speciale giurisdizione pretoria per l'esame dei gravami di illegittimità prodotti contro provvedimenti che hanno carattere spiccatamente amministrativo.

E ripeto che non si può argomentare dal precedente legislativo sulla impugnativa delle decisioni emesse dalle commissioni arbitrali in tema di controversie agrarie, perchè l'ufficio delle dette commissioni era di carattere giurisdizionale.

Se il Senato credesse più conforme alla eccezionalità dei provvedimenti che stiamo discutendo e alla loro urgenza l'accoglimento dell'aggiunta dell'Ufficio centrale io, fatta la riserva d'indole tecnica che ho creduto di manifestare, non avrei difficoltà di aderire.

SALVIA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SALVIA, *dell'Ufficio centrale*. Desidero integrare le osservazioni fatte dal senatore Garofalo in ordine alla soppressione di un rimedio che è dato dal diritto comune circa la sospensione dei provvedimenti amministrativi. Nel progetto ministeriale era stabilito che i provvedimenti del commissario degli alloggi avessero carattere definitivo e non se ne ammettesse la sospensione.

Questa innovazione preoccupò l'Ufficio centrale, in quanto che con questa norma si usciva fuori dall'orbita del diritto imperante. Propose, perciò, l'Ufficio centrale, di mantenere la prima parte di questo capoverso, e, allo scopo di allontanare possibili dubbiezze, fermò che i provvedimenti del commissario del Governo potessero essere impugnati per incompetenza, per inosservanza delle forme dalla legge indicate e per eccesso di potere, dinanzi all'autorità competente. Questa ripetizione di una norma di diritto comune mira ad eliminare qualunque dubbio, che potesse sorgere in conseguenza della formula del capoverso del disegno ministeriale.

Ora viene l'emendamento Pincherle. Evidentemente esso altera lo stato attuale della nostra legge in materia, perchè conferisce all'autorità giudiziaria - pretore - sia pure soltanto nel caso d'incompetenza, violazione di legge o eccesso di potere, la potestà di esaminare e revocare un provvedimento di natura puramente amministrativa, il quale sarebbe normalmente sottratto al suo esame ai fini della revoca.

Ora noi siamo nell'atto di legiferare epperò in grado d'innovare anche il sistema di diritto vigente. E certo non si può disconoscere che possono esservi ragioni speciali che inducano a ricorrere ad un provvedimento siffatto, che sarebbe pronunziato da un'autorità adusata a giudicare, residente sul luogo della contesa, per la revoca di un provvedimento errato, che a torto ferisca legittimi interessi. Gli è perciò che, pur riconoscendo che questa innovazione altera l'euritmia della nostra legislazione, l'Ufficio centrale non è alieno dall'accettare l'emendamento Pincherle.

LAGASI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LAGASI. L'articolo 19 io lo interpreto in un senso e l'onorevole ministro mi dirà se così deve essere interpretato.

Il terzo comma di questo articolo stabilisce che i provvedimenti del commissario degli alloggi potranno essere modificati o revocati da lui stesso in base a nuovi elementi e sulla istanza di chi vi abbia interesse. Questi provvedimenti d'indole puramente e strettamente amministrativa non sono definitivi. Il commissario, contro questi provvedimenti non definitivi, in base a ricorso a lui direttamente

o a lui, per mezzo del Presidente del Consiglio, inoltrato, decide con provvedimenti definitivi che crede di adottare. Se questi provvedimenti definitivi non soddisfano, le parti, che hanno ricorso a lui direttamente o indirettamente, hanno diritto, secondo le proposte dell'Ufficio centrale, di ricorrere all'autorità competente, e cioè o alla quarta sezione del Consiglio di Stato, o alla Corte di cassazione a sezioni unite.

L'onorevole ministro pel gravame contro provvedimenti definitivi del commissario agli alloggi, crede si debba ricorrere alla quarta sezione del Consiglio di Stato che, secondo il suo modo di vedere, sarebbe per ragion di materia la sola competente a giudicare, in quanto si tratti di ottenere la revoca di un provvedimento di ordine puramente e semplicemente amministrativo.

L'Ufficio centrale e il senatore Pincherle propongono invece che si ricorra ad altra autorità; e così secondo l'Ufficio centrale all'autorità competente e secondo il senatore Pincherle all'autorità del pretore. Io credo rassegnatamente che sia molto più conveniente accettare l'emendamento del senatore Pincherle.

Il ricorso alla Corte di cassazione a sezioni riunite o alla quarta sezione del Consiglio di Stato è un ricorso il quale non si può decidere con la necessaria speditezza per la procedura che si deve seguire, per la spesa che si deve sostenere.

Dire poi semplicemente che si dovrà ricorrere alla autorità competente è lasciare i cittadini in balla dell'incertezza in quanto è, in questa materia, difficile, anche pei giuristi, decidere se si debba ricorrere piuttosto all'una che all'altra autorità.

A me pare quindi che per togliere ogni e qualsivoglia difficoltà, è per avere una decisione rapida, occorra accettare l'emendamento del senatore Pincherle.

Per queste poche considerazioni, pertanto, prego il Senato, di voler votare l'emendamento proposto dal senatore Pincherle.

E dacchè ho la parola aggiungo una semplice osservazione: sono anche per la soppressione dell'ultima parte dell'articolo 19, soppressione che è stata proposta dall'Ufficio centrale. La frase « il commissario provvede anche in deroga alle norme vigenti su tutte le diffi-

coltà che incontri» è così lata, è così elastica da acconsentire al commissario degli alloggi tali e tante facoltà da poter agire per *fas et nefas* contro ogni ragione e contro ogni giustizia. (*Vive approvazioni*).

SCHANZER. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SCHANZER. Dalle osservazioni che sono state fin qui fatte pare che si propenda ad accogliere l'emendamento dell'on. Pincherle, al quale ora sembra associarsi anche l'Ufficio centrale.

Io sono molto dolente di non trovarmi d'accordo col mio doppiamente collega on. Pincherle, ma sento il bisogno e il dovere, se non altro a titolo di dichiarazione di voto, di dire perchè io non potrei aderire al suo emendamento e perchè invece io vorrei pregare l'Ufficio centrale di star fermo alla proposta che aveva fatta.

La proposta dell'on. Pincherle incontra molte simpatie, perchè è dominata da una ragione di opportunità che io pienamente riconosco, quella cioè di ottenere una procedura rapida. Ma per conto mio io ho una avversione invincibile contro il sistema di mutare il diritto comune, di mutare l'ordine delle giurisdizioni, i principî più fondamentali del nostro diritto, in occasione di singole leggi particolari, come qui si verrebbe a fare.

La ragione di opportunità del decidere rapidamente non mi sembra risolutiva, perchè questa medesima ragione di opportunità si potrebbe invocare in una infinità di altri casi.

Noi abbiamo una giurisdizione amministrativa suprema contenziosa, che è affidata al Consiglio di Stato. Ora, come qui si lamenta che non trovandosi questa giurisdizione nei singoli luoghi bisognerebbe ricorrere a Roma, e questo implicherebbe perdita di tempo, così la stessa identica lagnanza si potrebbe fare per tutti gli altri provvedimenti amministrativi che i vari funzionari amministrativi, a cominciare dai prefetti, emanano nelle singole provincie. Eppure per tutti questi provvedimenti il ricorso è al Consiglio di Stato.

L'Ufficio centrale aveva modificato la proposta ministeriale. Questa in sostanza era corretta nel senso che definiva semplicemente il provvedimento del commissario agli alloggi come un provvedimento amministrativo definitivo, e poi aggiungeva, però, che non ne era

ammessa la sospensione. L'Ufficio centrale ha tolta questa ultima determinazione ed ha stabilito che i provvedimenti del commissario degli alloggi hanno carattere definitivo, e poi, a titolo di chiarimento, ha aggiunto un capoverso, indicando per quali motivi possono essere impugnati dinanzi alla autorità competente.

Ora a me sembra che la miglior soluzione, che è poi quella invocata dall'onorevole ministro, sarebbe questa, che l'Ufficio centrale togliesse la seconda parte del suo emendamento che non è poi necessaria e che può sembrare non completamente esatta perchè parla di violazione di legge o di eccesso di potere e non parla anche di incompetenza. Con ciò si rientrerebbe nelle norme del diritto comune. Per le ragioni che ho già detto, anche se io dovessi rimanere con la minoranza, siccome credo sia dannoso modificare i nostri ordinamenti fondamentali nell'occasione di singole leggi, se l'Ufficio centrale insisterà nella sua ultima proposta, io non potrò votarla.

SPIRITO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SPIRITO. Le osservazioni che l'onorevole Schanzer ha fatto combaciano, in gran parte, con quelle che avrei voluto sottoporre al Senato, nemmeno io essendo persuaso che si debba così facilmente sconvolgere il nostro ordinamento giurisdizionale. Al pretore si vorrebbe conferire per la prima volta il potere di sindacare e revocare un atto amministrativo, con che si verrebbe a derogare alla legge e ciò per il solo vantaggio della rapidità. Ma già l'onorevole Schanzer ha rilevato come questa ragione non sia sufficiente per turbare l'ordine delle giurisdizioni. Non mi pare che sia nemmeno il caso, me lo permetta l'onorevole Schanzer, di fermarci alla prima parte dell'emendamento dell'Ufficio centrale, perchè quando avremo dato al provvedimento un carattere definitivo, e in ciò è concorde l'onorevole ministro, è evidente che il provvedimento stesso sia suscettibile di gravame. È un gioco a gatta cieca che vorrebbe fare: riconosciamo tutti che l'autorità veramente competente è la IV Sezione, ma abbiamo scrupolo di dirlo; credo che si faccia male, perchè quando si crea un organo con poteri speciali, e vogliamo ammettere reclami contro gli atti del medesimo, dobbiamo

dire al cittadino qual'è l'autorità competente che deve deciderli. Sicchè approvo da parte mia l'emendamento dell'Ufficio centrale; sol che nell'ultima parte dove è detto che il ricorso va « davanti all'autorità competente » io desidererei fosse invece detto « alla IV Sezione del Consiglio di Stato ». Si potrebbe anche aggiungere che alla IV Sezione si potrà procedere con termini abbreviati, affinché quella rapidità che è nei voti di tutti si possa avere, se non in tutto, in buona parte.

L'onorevole ministro ha accennato, e non so se questo sia stato il movente perchè l'onorevole Pincherle facesse il suo emendamento, che nel Codice di procedura civile esistono casi nei quali si dà al pretore la potestà di dirimere difficoltà e questioni in emergenze di vera urgenza. Evidentemente l'onorevole ministro alludeva all'articolo 572 del Codice di procedura civile; ma qui, la proposta del pretore, come nuova autorità giurisdizionale, ci allontanerebbe di molto dal contenuto dell'art. 572, il quale non dà potere al pretore di decidere in merito di quelle difficoltà o questioni. Il pretore nel caso dà i provvedimenti temporanei e provvisori e riserva il merito all'autorità competente; sicchè, ove mai si volesse garantire il cittadino dandogli anche un mezzo rapido per evitare ingiustizie, eccessi di potere e iatture, io potrei ammettere che la funzione del pretore intervenisse, ma restrittivamente così come è detto nell'articolo 572. Se vi saranno provvedimenti urgenti da adottare, se c'è un danno grave da evitare, il pretore può emettere provvedimenti provvisori, urgenti, contingenti, rinviando poi o riservando il giudizio sul ricorso all'autorità competente. Io penso che in tale modo noi garantiremo i cittadini nel senso di dar loro un magistrato, sul posto, che rapidamente può evitare illegalità e danni gravi ed imminenti che si possano temere dal provvedimento del Commissario, ma non si può pretendere che l'autorità competente a decidere dei gravi provvedimenti del Commissario, in definitiva debba essere il pretore; andando oltre la stretta questione giurisdizionale, a me sembra poca cosa il pretore di fronte al commissario.

Vorrei che fosse rispettato il più possibile l'ordine delle giurisdizioni e che ciascun cittadino avesse il diritto di chiedere giustizia, e

perciò desidererei si dichiarasse che l'autorità competente a conoscere del provvedimento del Commissario è la IV Sezione del Consiglio di Stato, o l'autorità giudiziaria ordinaria, secondo i casi e la natura dell'azione.

Debbo fare un'ultima preghiera all'onorevole ministro. Egli ha detto di insistere perchè sia conservato l'ultimo comma del primitivo articolo ministeriale, che riguarda i mezzi per assicurare l'esecuzione delle ordinanze del commissario; in ciò io consento, ma a condizione che l'onorevole ministro sopprima le parole « anche in deroga alle norme vigenti ». Sarebbe una contraddizione in termini dare facoltà al commissario di derogare alle norme vigenti cioè alla legge, e poi permettere al cittadino di rivolgersi alla quarta sezione od altra autorità competente, per reclamare appunto contro la violazione della legge.

Dunque il commissario abbia le facoltà che si credono necessarie per l'esercizio delle sue funzioni negli attuali momenti eccezionali, ma conserviamo al cittadino il dritto di ricorrere contro le violazioni della legge; sarebbe non degno di noi ed inconcepibile consentire al commissario ogni sorta di arbitrio. Non ho altro a dire.

CAGNETTA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CAGNETTA. L'onorevole ministro guardasigilli ha detto che, essendo l'autorità del Regio Commissario agli alloggi di carattere amministrativo, i suoi provvedimenti sono impugnabili davanti alla IV Sezione del Consiglio di Stato; ed io non ho nulla da aggiungere a quanto con esattezza ha esposto l'onorevole ministro guardasigilli. Soltanto domando un chiarimento; il Commissario degli alloggi, oltre le attribuzioni che gli erano prima demandate, s'io non ho mal compreso, esercita oggi anche alcune funzioni delle abolite commissioni arbitrali...

...Vedo l'onorevole ministro far segni di diniego. Ma vedo pure che molti senatori e l'Ufficio centrale sono d'accordo con me. L'articolo 1 del decreto che esaminiamo dispone:

« Il Commissario del Governo per le abitazioni ha facoltà di determinare l'equa misura della pigione a norma dell'articolo 2 del Regio decreto 4 gennaio 1920, n. 1 non solamente quando provveda sulla sospensione dello sfratto dell'inquilino, fissando il periodo di proroga

della locazione ma anche in qualsiasi altro caso in cui vi sia dissenso fra le parti, sia che si tratti di appartamenti vuoti o ammobiliati e di nuovo contratto o di rinnovazione o di proroga di affitto o di subaffitto. Per tale determinazione il Commissario esercita i poteri già attribuiti alle commissioni arbitrali dalle disposizioni legislative anteriori: perciò non sono soggetti a tali poteri gli edifici dichiarati abitabili o costruiti dopo il 29 marzo 1919, in conformità a quanto è disposto nell'articolo 14 del decreto luogotenenziale 27 marzo 1919, n. 370.

« L'equa determinazione della pigione sopra mentovata non è sottoposta ai limiti di aumento stabiliti nel citato decreto luogotenenziale 27 marzo 1919, n. 370, o in altre disposizioni anteriori ».

Comunque sia, se il Commissario agli alloggi ha queste attribuzioni, io domando: *quid iuris* dei provvedimenti che il Commissario degli alloggi prende nell'esercizio delle attribuzioni delle abolite Commissioni arbitrali? Poichè le attribuzioni delle abolite commissioni arbitrali erano giurisdizionali e poichè sono, in parte almeno, passate nel Commissario degli alloggi, mi pare che le pronuncie che il Commissario emette nell'esercizio di queste ultime funzioni, non sieno impugnabili avanti la Sezione IV.

L'ultima parte dell'articolo 24, primo alinea, della legge sul Consiglio di Stato (articolo 22 del testo unico 17 agosto 1907, n. 638) dice infatti che il ricorso alla IV Sezione non è ammesso contro le pronuncie delle giurisdizioni speciali.

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

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FERA, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Darò un chiarimento. Quanto ha detto l'onorevole senatore Cagnetta si riconnette all'idea di coloro i quali sostengono che il commissario degli alloggi abbia anche le funzioni delle abolite commissioni arbitrali:

Ora io debbo dichiarare che, a parer mio, non è assolutamente possibile accettare tale interpretazione.

Senza rifare la storia dell'istituto, ricordo che vi sono sull'argomento tre decreti: quello della creazione della istituzione, che è del 4 gennaio 1920, quello che estende le attribuzioni dei commissari degli alloggi ai comuni prossimi

alle città nelle quali vennero istituiti, che è del 15 febbraio successivo e quello che enumera tutti i poteri del commissario, che è il decreto del 18 aprile n. 475. È stato proprio quest'ultimo decreto che ha fatto sorgere in alcuni il convincimento che i poteri delle commissioni arbitrali siano passati al commissario degli alloggi. Ma, per persuadersi che ciò non risponde alla realtà basta considerare che contemporaneamente ad esso intervenne l'altro decreto pure del 18 aprile, che porta il n. 477, che stabilisce il sistema delle proroghe e limitò le attribuzioni del commissario alle categorie di alloggi che rimanevano gradatamente soggette a vincoli, in quanto le dette attribuzioni non fossero incompatibili con le nuove norme.

Si può quindi affermare, senza tema di equivoci, che il commissario degli alloggi non ha alcuna mansione di ordine giurisdizionale; ma è invece, puramente e semplicemente, un agente del potere esecutivo.

Dato questo chiarimento, ritorno a dire che non avrei difficoltà ad accettare l'emendamento dell'Ufficio centrale, in quanto che sono convinto che esso lascia immutato l'attuale ordinamento e se ho fatto delle riserve ciò è stato semplicemente per ragioni di tecnica legislativa.

Quanto invece all'emendamento del senatore Pincherle, riaffermo che l'innovazione, che con esso si vorrebbe introdurre, risponde bensì al criterio di una celere risoluzione dei gravami, ma è poco conforme ai principi regolatori della nostra giurisdizione.

DE BLASIO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE BLASIO. Onorevoli colleghi! Ho domandato la parola per avere dei chiarimenti circa l'emendamento del collega Pincherle, poichè se dovesse intendersi, come io lo intendo, essó, oltre a sconvolgere le giurisdizioni, sarebbe a mio avviso anche superfluo.

L'emendamento sancisce che dai provvedimenti del commissario si possa reclamare, per incompetenza, violazione di legge, od eccesso di potere, al pretore competente per territorio.

Si stabilisce così, per la prima volta, il principio che l'autorità giudiziaria giudichi dei provvedimenti dell'autorità amministrativa, poichè sempre si è osservata la norma di diritto

pubblico che di quei provvedimenti debba soltanto giudicare l'autorità amministrativa superiore.

Non basta. Il pretore nei casi or ora indicati, giudicherebbe, sostituendosi alla Corte di cassazione a Sezioni unite, poichè a norma della legge vigente si ricorre per incompetenza, od eccesso di potere alle Sezioni unite della Corte di cassazione, nei casi di conflitti o di nullità di sentenza di giurisdizioni speciali.

Ora a me pare che non vi possa essere un sovvertimento di giurisdizione più classico di quello che deriva dall'emendamento del collega Pincherle, il quale da un lato sovrappone l'autorità giudiziaria all'amministrativa e dall'altro demanda al pretore la competenza che ora esercita la massima autorità giudiziaria, e cioè la Corte suprema a Sezioni unite.

Nell'emendamento è poi detto altresì: « il pretore non può ordinare la sospensione del provvedimento in attesa della sentenza definitiva ».

Veramente io non comprendo questa riserva. Se nessuna disposizione di legge dà facoltà al pretore di sospendere un provvedimento della autorità amministrativa, quale significato avrà la disposizione con cui gli s'impedisce l'esercizio di una facoltà che non ha?

E neppure comprendo le parole: « fino alla sentenza definitiva ».

Se per sentenza definitiva vuole intendersi quella che dovrà pronunciarsi sul reclamo, basterà dire: fino a che non avrà il Pretore deciso sul reclamo.

E ciò tanto più, in quanto che le parole sentenza definitiva potrebbero far dubitare che si riferiscano alla sentenza sulla contestazione, la quale contestazione non è punto risolta nel caso che il pretore annulli il provvedimento del Commissario. L'annullamento non sopprime la controversia.

Facciamo il caso pratico: un cittadino crede di aver diritto ad un alloggio, un altro si oppone; il Commissario accoglie la domanda del primo; l'avversario reclama al pretore, per incompetenza o per eccesso di potere, o violazione di legge. Il pretore accoglie il reclamo e pone nel nulla l'ordinanza del Commissario. In questo caso, non perchè il provvedimento è annullato, la controversia è finita; supponiamo ad esempio che vi sia annullamento per incom-

petenza del Commissario che emanò l'ordinanza, ciò non esclude che altri a cui era demandata la competenza debba giudicare di nuovo.

E così avviene infatti nel caso in cui la Cassazione annulla e rinvia.

Ciò premesso, è evidente che le parole: « sentenza definitiva » potrebbero riferirsi alla sentenza che nel merito dovrà pronunciare l'autorità amministrativa.

Ed allora sorge spontanea la domanda: quale sarà quest'autorità?

Sentite, collega Pincherle, qualche senatore accenna alla Giunta amministrativa, qualche altro alla IV Sezione del Consiglio di Stato.

Vedete se ho ragione di dire che non si sa quale dovrà essere quest'autorità.

E un'autorità dovrà pure indicarsi dal momento (e sarà opportuno ripeterlo) che la sentenza del pretore che annulla il provvedimento del Commissario, non sopprime la contestazione, e non sopprimendola, dovrà ben esservi chi dovrà deciderla.

È quindi legittima la domanda che io faccio:

Quale autorità dovrà pronunciare in merito, dopo che il provvedimento del Commissario sia stato annullato?

Se dall'autorità amministrativa (commissario) si è passato con tanta disinvoltura all'autorità giudiziaria (pretore), che cosa avverrà della lite, che non è stata ancora decisa? Chi la giudicherà di nuovo, quando il pretore avrà annullata l'ordinanza del Commissario e non avrà rinviata (perchè non ha facoltà di rinviare) a nessun'altra autorità la decisione nel merito della contestazione? Io mi perdo in questo labirinto.

E perciò rivolgo preghiera all'Ufficio centrale e al Senato, di non accogliere l'emendamento Pincherle.

ROTA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROTA. Onorevoli colleghi, l'emendamento presentato dal senatore Pincherle — che io credo giusto e che è accettato anche, mi pare, dall'Ufficio centrale, almeno da quanto ha detto il senatore Garofalo — tale emendamento ha avuto delle opposizioni; opposizioni le quali vennero formulate dal senatore Schanzer e mi pare anche dal senatore Spirito per un verso, e dal senatore De Blasio per un altro. Riguardo alle obiezioni fatte dal senatore Schanzer special-

mente, esse toccano, per così dire, il merito della questione; quelle invece fatte dal senatore De Blasio mi pare che siano obiezioni le quali toccherebbero la incompletezza dell'emendamento proposto dal senatore Pincherle.

Dico il vero, non ostante l'autorità grande, e lo dico schiettamente, che può avere sull'animo di tutti noi il senatore Schanzer, egli parla per amore dell'arte, perchè, per quanto egli dica, il vantaggio che ha l'emendamento del senatore Pincherle nella speditezza della risoluzione da nessuno può essere confutato. Se noi contro un provvedimento in materia eccezionale, come è il campo del commissario degli alloggi - provvedimento nel quale altresì si crede che esso abbia ecceduto nel potere già smisurato che ha, che sia stato incompetente, che abbia violate le forme - se noi per ottenere un rimedio pur che sia, contro tale eccesso, dobbiamo costringere colui il quale si crede leso dal provvedimento impugnato a ricorrere alla quarta sezione del Consiglio di Stato o alla Cassazione a Sezioni Unite, è certo che novantanove volte su cento nessuno ricorrerà. È perfettamente inutile mettere questo rimedio, perchè non potrà essere seguito nella grande maggioranza dei casi, per il dispendio che arreca, per le pratiche d'avvocato che richiede, per la lungaggine di tempo che indubbiamente porterà.

Siamo in materia eccezionale, e io intendo benissimo gli scrupoli che ha avuto l'onorevole ministro guardasigilli, per quanto egli abbia detto che in materia non ha un'opinione. Io comprendo i suoi scrupoli, ma essi sono determinati da un attaccamento alla regolarità, che in questo caso specialissimo non può essere assolutamente seguita e sarebbe insufficiente o dannosa.

Qui siamo in materia eccezionale e perciò appunto occorrono, contro gli abusi di chi è investito di poteri eccezionali, rimedi spediti, pronti e immediati, altrimenti è inutile metterli. (*Approvazioni*).

Aggiungo ancora un'altra considerazione, ed in questo argomento mi rivolgo a maestri di diritto amministrativo e di diritto civile propriamente detto: è proprio vero che si sovverte il nostro regime? Io non credo. Vi è una disposizione - e l'onorevole Schanzer mi dirà se io dico giusto o sbaglio, - la quale è residuata dalla legge sul contenzioso amministra-

tivo e che consente al cittadino, il quale si crede leso da un provvedimento di una qualsiasi autorità amministrativa, di ricorrere all'autorità giudiziaria, per far riconoscere se il suo diritto privato è leso dal provvedimento dell'autorità amministrativa.

SPIRITO. Ma per i danni soltanto.

ROTA. Non è esatto. Questo principio di cardinale importanza tocca il merito delle cose, circa le conseguenze del provvedimento dato dall'autorità amministrativa in qualsiasi specie, in qualsiasi punto, in qualsiasi grado.

Qui, ripeto, invece non siamo nel merito, ma si guarda al provvedimento del Commissario degli alloggi unicamente dal lato della violazione della legge, dell'eccesso del potere e delle norme imprescindibili portate dalla legge stessa per l'esplicazione del potere di esso commissario.

Perciò io credo che l'emendamento il quale venne proposto dal senatore Pincherle sia tale che in questo caso specialissimo di prepotenze - diciamo le cose come sono - di violazione di legge, da parte del commissario degli alloggi, si possa accettare. È una turlupinatura dire a chi è leso in modo flagrante: ricorrerai alla quarta sezione del Consiglio di Stato e alla Cassazione per far dichiarare fra uno, due, tre anni che quel provvedimento è stato lesivo delle norme di legge! (*Approvazioni*).

Dove invece le censure sono giuste - almeno a mio modo di vedere - è nell'argomento trattato dal senatore Di Blasio, quando egli in modo evidente ed incontrovertibile ha segnalato la lacuna dell'emendamento proposto dal senatore Pincherle. Egli dice: si ricorre al pretore. E poi? io completo perciò l'emendamento proposto dal senatore Pincherle in questo modo: al secondo suo comma sostituirei presso a poco il seguente: « il pretore deciderà in via definitiva, ma il ricorso ad esso non avrà l'effetto di sospendere il provvedimento dato dal commissario degli alloggi ».

Io credo che con questa aggiunta si obbedisca alle osservazioni giustissime fatte circa la lamentata lacuna dal collega Di Blasio.

Dopo ciò non aggiungo altro, ma dico soltanto che, se vogliamo, contro un provvedimento irrazionale e draconiano del commissario degli alloggi, dare un rimedio, bisogna che esso sia alla portata di tutti i cittadini e

specialmente di coloro che non hanno nè tempo nè mezzi di ricorrere al Consiglio di Stato o alla Cassazione a sezioni riunite.

PINCHERLE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PINCHERLE. Ringrazio il collega Rota dell'appoggio che ha dato al mio emendamento e credo, dopo le sue spiegazioni, di non dover ancora tediare il Senato. Il pretore, e rispondo anche all'onorevole senatore De Blasio, quando è investito di questo provvedimento del Commissario, se lo crede viziato da incompetenza, violazione di legge od eccesso di potere, lo annulla ed il privato, che si crede leso, ha già ottenuto il suo scopo, quando ha ottenuto l'annullamento del provvedimento emesso.

DE BLASIO. No: il pretore non può giudicare nel merito.

PINCHERLE. Io ho creduto di dover aggiungere che il pretore non può giudicare in merito. Ho anche creduto di aggiungere che il pretore non può sospendere l'esecuzione del provvedimento. Non ho invece alcuna difficoltà ad accettare l'aggiunta al mio emendamento proposta dal senatore Rota.

POLACCO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

POLACCO. Non so se riuscirò a portare in questo acceso dibattito il ramoscello d'olivo. Io mi associo completamente alle osservazioni fatte dal senatore Schanzer. Ho già dimostrato altra volta di non arrestarmi di fronte a modificazioni sostanziali anche profonde del vigente diritto civile; ma qui ora si tratterebbe di uno sconvolgimento dell'ordine dei poteri, in quanto si vorrebbero demandati all'autorità giudiziaria dei poteri meramente amministrativi. Il pretore diventerebbe un funzionario amministrativo, secondo l'originaria proposta del senatore Pincherle, ora modificata di fronte a quella del senatore De Blasio per cui, se ho bene inteso, il pretore non avrebbe nessun potere di decidere ma soltanto di sospendere quei provvedimenti in cui il Commissario manifestasse degli eccessi di potere, violazioni di legge ecc.

DE BLASIO. Il pretore annullerebbe il provvedimento del Commissario degli alloggi, non lo sospenderebbe soltanto.

POLACCO. Ciò nonostante io credo che sarebbe opportuno lasciare ognuno nella propria

sfera d'azione e non tramutare l'autorità giudiziaria, quale è il pretore, in organo amministrativo che riveste l'operato di un funzionario veramente amministrativo, quale è il Commissario. Ricordo che c'è un organo amministrativo in ogni provincia, il quale veramente ha competenza in sede contenziosa locale: la Giunta Provinciale Amministrativa. Ebbene demandiamo ad essa questi ricorsi: otterremo così quel vantaggio che ispira la proposta del senatore Pincherle, che è quello di adire un'autorità vicina e così ottenere la maggiore celerità possibile senza d'altra parte denaturare l'autorità giudiziaria. La Giunta Provinciale Amministrativa dà il maggior affidamento: essa pronuncia pure molte volte sui provvedimenti presi d'urgenza dal Sindaco, e si può per di più imporle di decidere nel caso nostro rapidamente.

Perciò io proporrei questo emendamento: « possono i provvedimenti del Commissario essere impugnati anche nel merito dinanzi alla Giunta Provinciale amministrativa. Il termine per ricorrere è ridotto alla metà e il ricorso è deciso d'urgenza ».

MARTINO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MARTINO. Debbo fare una semplice osservazione. Si è quasi tutti d'accordo col Ministro della giustizia, che sono provvedimenti amministrativi quelli che emette il commissario degli alloggi. Ma i commissari degli alloggi possono errare, per non dire commettere degli abusi: e perciò è necessario istituire organi opportuni per riparare ad eventuali inconvenienti. Quale può essere l'autorità competente?

Di regola, contro i provvedimenti dell'autorità amministrativa, per atti amministrativi, non si ricorre che ad un'altra autorità amministrativa; l'interporre l'autorità giudiziaria sarebbe un uscir fuori della linea normale dei gravami avverso i provvedimenti amministrativi. Ricorrere particolarmente al pretore, come propone l'onorevole senatore Pincherle, creerebbe di più una serie di inconvenienti abbastanza gravi. Innanzi tutto il pretore è un'autorità presso a poco dello stesso grado del commissario degli alloggi. In secondo luogo, esso è occupato in tanti e tanti affari giudiziari, di volontaria giurisdizione ed anche amministrativi, per cui non potrebbe attendere con la necessaria calma

e prudenza e con la speditezza che occorre in tali materie, ai ricorsi contro i provvedimenti del commissario degli alloggi.

Ed allora a chi ricorrere? Normalmente è la IV Sezione del Consiglio di Stato l'autorità competente a decidere sulla violazione di legge, sull'incompetenza e sull'eccesso di potere degli atti delle autorità amministrative. Però, non solo il Consiglio di Stato sarebbe un'autorità lontana dai luoghi e dalle parti, ma il gravame per illegittimità avanti la IV Sezione del Consiglio di Stato potrebbe non corrispondere ai bisogni di vera giustizia, perchè il provvedimento potrebbe astrattamente sfuggire ai casi dell'eccesso di potere, dell'incompetenza o della violazione di legge, e ciò non pertanto essere un provvedimento in fatto inopportuno.

In questi casi la legge ordinaria fornisce il modo di rimediare ai provvedimenti dell'autorità locale amministrativa, autorizzando il ricorso ad altra autorità superiore prossima, quale è la Giunta provinciale amministrativa. La Giunta provinciale amministrativa è l'autorità che in molti casi provvede non solo per le violazioni di legittimità ma per il giudizio di merito. Quindi mi pare che senza uscire dal sistema normale della legge secondo il quale non si può ricorrere all'autorità giudiziaria contro un provvedimento amministrativo, sia conveniente stabilire che si possa ricorrere alla Giunta provinciale amministrativa, la quale come il pretore si trova sul luogo e può valutare tutti gli elementi per dare un giudizio meglio corrispondente alla legge e alle esigenze del caso.

In questo senso stabilirei che la Giunta provinciale amministrativa pronunzi non solo in diritto ma anche nel merito contro i provvedimenti del commissario degli alloggi.

DE CUPIS. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE CUPIS. La questione che qui si è sollevata è una questione delicatissima che involge molte difficoltà, e ne dà prova senza che occorra molto ragionare la discussione che si è svolta in questa Aula alla quale hanno preso parte tanti autorevolissimi senatori.

Ora giudicando dalla impressione che io ne ho riportato credo che tuttavia non sia ancora apparsa una via retta da seguire. Perciò io proporrei che questo articolo 19 fosse rinviato all'Ufficio centrale (*commenti, rumori. Voci:*

No, no, risolviamo adesso) perchè esso presenti una nuova redazione che possa incontrare il favore del Senato.

PRESIDENTE. La proposta dell'onorevole senatore De Cupis, avendo carattere sospensivo, ha la precedenza sulla altre proposte. Domando all'onorevole ministro guardasigilli ed all'Ufficio centrale se accettano proposta.

FERA, *ministro della giustizia e degli affari di culto.* Io non ho da esprimere alcuna opinione, perchè l'ho fatto precedentemente.

Ho preso la parola soltanto per fare osservare all'on. senatore De Cupis (il quale ha detto che nessuno ha manifestato idee chiare su questo argomento) che io ho precisato il mio pensiero quando ho dichiarato che posso accettare, malgrado qualche riserva d'indole tecnica l'emendamento dell'Ufficio centrale, perchè esso non ferisce alcun principio accettato dai nostri ordinamenti e non posso invece aderire agli altri emendamenti, come quello del senatore Pincherle (ed altrettanto dico di quello del senatore Polacco) perchè con essi si modificano i criteri che regolano le nostre giurisdizioni.

Vedrà, tuttavia, il Senato se non sia il caso di ponderare ancora meglio e rimandare la questione.

Voci. No, no. Risolviamola subito la questione.

TOMMASI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Faccio osservare all'onorevole senatore Tommasi che, essendo in discussione una proposta sospensiva, fatta dall'onorevole senatore De Cupis, io non posso dargli la parola se non per parlare contro o in favore della proposta stessa.

TOMMASI. Ho chiesto la parola, per aderire alla proposta dell'onorevole senatore De Cupis.

PRESIDENTE. Allora ha facoltà di parlare.

TOMMASI. Avevo chiesto di parlare prima di sentire l'onorevole senatore Rota, al quale interamente mi associo, come mi associo con qualche riserva all'emendamento del senatore Pincherle.

Siamo manifestamente in presenza di un *ius singulare* che è stato ed è trattato con provvedimenti legislativi affatto eccezionali; onde la necessità che sia disciplinato il funzionamento del Commissariato agli alloggi, di questo nuovo organo amministrativo, con disposizioni

che non è a meravigliare se si allontanino dal diritto costituito, se si allontanino fosse anche dal normale ordine delle giurisdizioni.

I provvedimenti del commissario del Governo sono provvedimenti di eccezionale gravità: potrebbero essere emanati incompetentemente, con eccesso di potere, e forse anche col violarsi la legge, che si è creduto applicare.

Non saprei condividere l'opinione, per quanto autorevole, di coloro i quali, informandosi a ciò che sono la quarta sezione del Consiglio di Stato e la Corte di cassazione in sezioni unite, vorrebbero, secondo il diritto costituito, demandare all'uno o all'altro di questi organi giurisdizionali il pronunziare, per incompetenza o per eccesso di potere, sui ricorsi contro i provvedimenti del commissario agli alloggi.

Giustamente è stato osservato che se per avventura si dovesse andare alla quarta sezione del Consiglio di Stato o alle sezioni unite della Corte di cassazione, col doversi seguire il relativo procedimento, si andrebbe, per aversene la decisione, alle calende greche con notevole pregiudizio della posizione delle parti, compromessa dal provvedimento impugnato del commissario del Governo. Donde la necessità di aversi una autorità locale, pronta a riparare sollecitamente le violazioni della legge, la eventuale manomissione delle norme di competenza, ed i possibili eccessi di potere. Si è proposto che il giudice dei reclami abbia ad essere il pretore. Poco male che contro un provvedimento di un funzionario amministrativo, investito di eccezionali attribuzioni, si ricorra al magistrato locale, derogandosi alle ordinarie norme di diritto pubblico.

Vi è solo da consultarsi, vi è solo da decidere se, invece del pretore, il giudice dei reclami debba essere la Giunta provinciale amministrativa, siccome si è accennato dall'onorevole senatore Polacco e dal senatore Martino, nel fine di rimanere nell'orbita amministrativa. La convenienza di studiare questo punto consiglia il rinvio dell'articolo all'Ufficio centrale, che dovrebbe proporre quella migliore soluzione che stimerà preferibile.

Quel che s'impone, però, è la necessità che contro i provvedimenti del commissario agli alloggi debba potervi essere una autorità locale, la quale prontamente venga ai ripari quando il commissario abbia ecceduto nell'uso

delle sue attribuzioni. Questa autorità, sia il pretore, sia la Giunta provinciale amministrativa, potrà non avere (secondo il capoverso dell'emendamento) la facoltà di sospendere frattanto il provvedimento del commissario agli alloggi in vista del ricorso. Potrà volersi, dico, che la pendenza del giudizio sul ricorso abbia o non abbia a sospendere i provvedimenti impugnati. Il Senato deciderà all'uopo secondo meglio avviserà.

Ma — si è domandato — in attesa di che cosa si farebbe luogo alla sospensione dei provvedimenti impugnati? È chiaro, in attesa della decisione della autorità competente, adita per l'annullamento del provvedimento del commissario agli alloggi. Emessa che sia tale decisione sia essa del pretore sia della Giunta provinciale amministrativa, il provvedimento del commissario agli alloggi viene necessariamente a cadere.

Perchè quindi l'emendamento venga di conformità chiarito e modificato, mi associo alla proposta dell'onorevole De Cupis che l'articolo in discussione venga rinviato all'Ufficio centrale.

PRESIDENTE. Pongo ai voti la proposta, del senatore De Cupis, di rinvio dell'articolo 19 all'Ufficio centrale per un ulteriore esame.

(Dopo prova e controprova, il Senato non approva la proposta di rinvio).

MORTARA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MORTARA. Vorrei dire una parola in appoggio della proposta dell'Ufficio centrale e contro l'emendamento del senatore Pincherle.

Che debba essere il pretore l'organo di controllo dei provvedimenti del Commissario è inconcepibile per una ragione pratica che va al di sopra, quantunque sia molto pedestre, di tutte le ragioni altissime di ordine scientifico che sono state accennate nella precedente discussione. La maggior parte dei provvedimenti del Commissario consiste nella sospensione di sfratti ordinati dal pretore; è quindi inconcepibile che contro i provvedimenti del Commissario, che nove volte su dieci sospende provvedimenti del pretore, si vada al pretore. Quanto alla possibilità di ricorsi contro i provvedimenti del Commissario, farò forse meravigliare il Senato, che ha ascoltato con tanta cortesia le mie, dirò così, requisitorie contro

il Commissario degli alloggi, dicendo che io non avrei voluto che si fosse ammesso alcun ricorso; tant'è che in quei decreti da me compilati non si parla di ricorsi. Ma questo non vuol dire che non sia dato nessun rimedio giuridico contro la lesione del diritto. Il provvedimento del Commissario è un provvedimento di carattere politico-amministrativo, come tante volte è stato ripetuto nelle discussioni dei giorni passati. La legge sul contenzioso amministrativo stabilisce che qualunque lesione di diritto, che provenga anche da atti della pubblica amministrazione, dà luogo ad azione giudiziaria.

Pochi giorni fa era presentato alle Sezioni unite della Corte di Cassazione un ricorso per eccesso di potere, e conseguente domanda di annullamento contro un provvedimento, anzi una serie di provvedimenti, del Commissario degli alloggi per Milano. La Corte di Cassazione, su mia relazione personale, ha deliberato essere inammissibile tale ricorso perchè le Sezioni unite esercitano il supremo sindacato sopra gli eccessi di potere compiuti da organi di giurisdizione, non da organi amministrativi. Ma con questo non è tolto a chi sia lesa nel suo diritto di ricorrere all'autorità giudiziaria nelle vie ordinarie della procedura. Quest'è lo stato del diritto che vigeva e che vige fin quando non sia stabilito per legge un modo speciale di ricorso.

Ora si vuole stabilire questo modo di ricorso; e a me è sembrato di comprendere che l'opinione dominante in questa onorevole assemblea sia favorevole ad ammettere un mezzo determinato di ricorso contro i provvedimenti del Commissario. Per conto mio, rendendo omaggio a tale opinione, escludo la competenza del pretore come organo designato all'immediato controllo dei provvedimenti del Commissario degli alloggi per la ragione che ho già detto.

Ritengo piuttosto che sia bene concepito l'emendamento proposto dall'Ufficio centrale il quale parla dell'autorità competente. Chi vorrà chiedere che sia annullato il provvedimento del Commissario degli alloggi, potrà ricorrere in via gerarchica od in via contenziosa agli organi superiori amministrativi; chi invece vorrà far riparare una lesione di diritto civile con effetto definitivo, qualora ritenga che lesione al suo diritto sia derivata dal provvedi-

mento, si rivolgerà all'autorità giudiziaria competente per territorio, per materia, per valore. E potrà forse essere competente il pretore; ma in questo caso il pretore è chiamato a pronunciare non già la nullità del provvedimento del Commissario degli alloggi, ma la eventuale reintegrazione del diritto lesa.

Si dovrà invece ricorrere a un organo superiore amministrativo, se si domanderà un provvedimento di revoca immediata.

Quindi l'indicazione generica dell'autorità competente per una impugnazione mi pare più esatta di qualunque indicazione specifica; per questo fui contrario alla sospensiva e voterei contro l'emendamento dell'onorevole senatore Pincherle, mentre invece sarei disposto a votare l'emendamento dell'Ufficio centrale.

PERLA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PERLA. Sono perfettamente nell'ordine di idee dell'onorevole collega Mortara. Non debbo quindi ripetere gli argomenti che egli ha autorevolmente espressi. Mi fermo solo a rilevare il concetto centrale con cui l'illustre collega Mortara ha riconosciuto nei commissari il carattere di autorità amministrative, e quindi ammesso che i loro provvedimenti, se non saranno dichiarati, come propone l'Ufficio centrale, di carattere definitivo, saranno impugnabili dinanzi all'autorità amministrativa superiore. Ma se si nega a questi provvedimenti il carattere definitivo e si ammette contro essi il ricorso gerarchico esteso al merito, è naturale che contro i successivi provvedimenti provocati da tale ricorso debba essere aperta ulteriormente la via del ricorso per illegittimità alla quarta sezione del Consiglio di Stato. Ha notato poi l'onorevole senatore Mortara, che se il provvedimento ha ferito un diritto civile, per la norma generale stabilita dalla nostra legge sul contenzioso amministrativo non può non essere data azione innanzi all'autorità giudiziaria, perchè essa neghi gli effetti del provvedimento pur senza revocarlo o modificarlo. Ma questo non occorre dirlo perchè è presupposta la riserva anche di quest'altro rimedio giuridico. Pur rimanendo quindi nell'ordine di idee dell'onorevole collega Mortara, credo che la premessa dovrebbe condurre a non approvare la proposta dell'Ufficio centrale. Mi pare che la conclusione debba essere questa, perchè

L'Ufficio centrale in primo luogo, nega il carattere di provvedimento amministrativo impugnabile in via gerarchica ai provvedimenti del Commissario degli alloggi, mentre l'onorevole senatore Mortara opportunamente vorrebbe che fossero riconosciuti come provvedimenti amministrativi impugnabili davanti all'autorità superiore. Bisognerebbe quindi cancellare la prima parte della proposta dell'Ufficio centrale, che, attribuendo carattere definitivo ai provvedimenti del Commissario, esclude contro essi ogni rimedio gerarchico. In secondo luogo, secondo la proposta dell'Ufficio centrale, i provvedimenti dei Commissari, pur essendo impugnabili in merito, potrebbero essere impugnati per violazione di legge o per eccesso di potere avanti all'autorità competente. Ma se con ciò si intende di far richiamo alla norma comune per cui tutti i provvedimenti amministrativi sono impugnabili per illegittimità innanzi alla IV sezione del Consiglio di Stato, è disposizione superflua. Se invece non s'intende ciò, è disposizione equivoca. Gli interessati hanno diritto di conoscere qual'è l'autorità competente, innanzi a cui possano far valere i loro gravami. Bisogna quindi spiegarsi chiaro. Ma, ripeto, se si riconosce il carattere amministrativo nei provvedimenti di cui si tratta, non occorre dire altro. Siano o non siano qualificati come provvedimenti definitivi, è naturale che da una parte rimanga aperta contro essi la via del ricorso per illegittimità quando la controversia resti nell'orbita della giurisdizione amministrativa, e dall'altra non possano rimanere pregiudicate le ragioni degli interessati e la loro facoltà di rivolgersi ai tribunali, perchè conoscano degli effetti dei provvedimenti, quando gli attori li impughino come lesivi dei loro diritti, giusta la norma ordinaria fissata dalla legge per l'abolizione del contenzioso amministrativo. Concluderei quindi col ritenere che convenga cancellare i capoversi proposti dall'Ufficio centrale.

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

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FERA, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Io pregherei l'Ufficio centrale di non insistere nella sua proposta di aggiunta, perchè (come ho detto, anche quando sono intervenuto alle riunioni dell'Ufficio stesso)

le norme che già abbiamo, ci offrono tutti i mezzi per contenere l'azione del commissario nella sfera assegnatagli.

Come ho ripetutamente notato, facendo sommarariamente l'illustrazione dell'Istituto, il commissario può modificare, e, anche, del tutto revocare, i suoi provvedimenti, e ciò tanto su richiesta delle parti quanto di sua iniziativa o per suggerimento della Presidenza del Consiglio che ne controlla l'operato, ed inoltre sono sempre aperte, a controllo della sua opera, le vie normali della giurisdizione amministrativa.

Mi sembra che ciò possa essere sufficiente ed è per questo che domanderei all'Ufficio centrale di non insistere.

GAROFALO, *dell'Ufficio centrale*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GAROFALO, *dell'Ufficio centrale*. Iste le opinioni diverse qui manifestate così autorevolmente, e poichè non abbiamo avuto il tempo di vagliarle, domanderei, a nome dell'Ufficio centrale, al Senato, che sia fatta una breve interruzione alla seduta per esaminare ponderatamente la questione (*commenti e rumori*). Non chiedo la sospensiva: domando l'interruzione di un quarto d'ora perchè noi dell'Ufficio centrale possiamo metterci d'accordo.

PRESIDENTE. Il Senato deciderà che cosa gli conviene di fare, se rinviare all'Ufficio, ma in questo caso continuare nella discussione...

Voci. Sì, sì.

PRESIDENTE. La proposta di sospensiva può essere messa ai voti, malgrado il voto contrario dato dal Senato precedentemente, perchè nella votazione precedente l'Ufficio centrale la combattè ed ora è lui stesso che la propone e quindi si presenta in veste differente. (*Commenti*).

Pongo, dunque, ai voti la proposta dell'Ufficio centrale.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

La proposta di rinvio è approvata.

Passeremo a discutere l'articolo 20.

Art. 20.

Tuttavia anche per tali edifici, allorchè siano ultimati e dichiarati abitabili in conformità dei regolamenti locali d'igiene ed edilizia, il Com-

missario del Governo ha facoltà di impedire che siano tenuti vuoti: è può a tale scopo prefiggere al proprietario, un congruo termine, non minore mai di tre mesi dalla notifica del Commissario e di sei mesi dal decreto di abitabilità, trascorso il quale ha facoltà di assegnare direttamente i vari locali disponibili a persone o a famiglie sprovviste di alloggio secondo le norme indicate dal primo comma dell'articolo 6, determinandone l'equa misura della pigione in corrispondenza al valore locativo delle case e al costo di costruzione, tenendo presente che trattasi di edifici sottratti alle limitazioni di pigioni stabilite negli eccezionali provvedimenti in vigore.

La disposizione dell'articolo 7 può essere applicata anche per i lavori complementari, che fossero ancora da eseguire.

PRESIDENTE L'Ufficio centrale propone che rimanga identico il primo comma dell'art. 20 del testo ministeriale, e che siano soppressi gli altri, mentre il senatore De Cupis vuol sopprimere il primo capoverso.

Do lettura del primo comma del testo ministeriale.

Art. 20.

Le attribuzioni conferite al Commissario del Governo non possono essere esercitate rispetto agli edifici dichiarati abitabili o costruiti dopo il 29 marzo 1919.

DE CUPIS. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE CUPIS. Il primo comma deve essere lasciato perchè contiene una disposizione di grandissima importanza; ma siccome questa disposizione verrebbe pregiudicata dal capoverso che segue, propongo la soppressione del detto capoverso.

PRESIDENTE. La sua proposta corrisponde a quella dell'Ufficio centrale e del Governo.

DE CUPIS. Allora va bene.

PRESIDENTE. Pongo allora il 1° comma dell'articolo 20 del testo ministeriale.

Chi lo approva è pregato di alzarsi. (Approvato).

L'articolo 20 bis viene soppresso.

L'Ufficio centrale consente che si mantenga l'articolo 21?

EINAUDI, *relatore*. Sì.

Ne do lettura:

Art. 21.

I commissari del Governo, qualora debbano sostenere azioni o difese innanzi le autorità giudiziarie o le giurisdizioni speciali, sono assistiti e difesi dalla Regia Avvocatura erariale a norma della legge (testo unico) 24 novembre 1913, n. 1303, e del relativo regolamento approvato con Regio decreto di pari data n. 1304. (Approvato).

Art. 22.

Gli atti di violenza sulle proprietà pubbliche o private o contro le persone, per procurare coattivamente a sè o ad altri l'abitazione sono puniti rispettivamente in conformità degli articoli 157, 248 e successivi e 423 del Codice penale.

Si applicano in relazione al delitto di cui all'articolo 248, le disposizioni degli articoli 246 e 247 dello stesso Codice per i delitti di istigazione e di apologia.

Contro i colpevoli deve essere spedito il mandato di cattura.

Il senatore Pincherle propone la soppressione di questo art. 22.

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

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FERA, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Prego l'Ufficio centrale del Senato, come ebbi già a pregarlo nelle riunioni private, di mantenere la dizione che era nel disegno ministeriale, perchè la nuova formula che l'Ufficio centrale del Senato suggerisce, potrebbe snaturare l'intendimento che si ebbe quando fu prescritta questa severa sanzione, allo scopo di ovviare e fronteggiare i casi di violenza collettiva sulle proprietà private e pubbliche.

L'Ufficio centrale del Senato ha creduto di modificare l'articolo facendo il richiamo degli articoli 157 e 423 del codice penale; nel resto la disposizione sarebbe identica, per quanto redatta in forma, a mio avviso, meno chiara.

Ora faccio rilevare che con l'art. 22 sostanzialmente si volle integrare la figura speciale di reato di cui all'art. 248, che prevede l'as-

sociazione a delinquere, ritenendone l'esistenza nelle ipotesi gravissime di folle che avessero invase le case anche al solo fine di ottenere violentemente l'abitazione.

È dunque una nuova figura del reato configurato dall'art. 248, ma essa non può indurre in equivoco circa la punibilità di altri reati, come quelli dell'art. 157 e dell'art. 423; quando questi avvengano, è inutile dire che si applicheranno le relative disposizioni del codice penale.

Si è voluto fare espresso richiamo dell'articolo 248 per configurare una nuova forma di reato che preoccupa grandemente la pubblica opinione e tutto l'insieme dell'articolo è stato redatto in modo che queste sanzioni penali possano costituire delle efficaci contropunte criminose.

Nominare espressamente gli articoli 157 e 423 non è necessario e potrebbe indurre equivoci nella corretta applicazione della norma.

Io quindi, per il retto intendimento dell'articolo, pregherei l'Ufficio centrale di lasciare la formula che si era usata precedentemente; restando bene inteso che, se mai avvenissero fatti speciali di violazione di domicilio, usurpazioni, ecc., essi sarebbero corrispondentemente puniti. Non credo che l'Ufficio centrale debba avere difficoltà ad accogliere la mia richiesta.

GAROFALO, *dell'Ufficio centrale*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GAROFALO, *dell'Ufficio centrale*. L'Ufficio centrale ha fatto queste piccole modificazioni all'articolo 22 perchè vi sono diverse ipotesi da prevedere, meno gravi di quella dell'associazione a delinquere. Per questa è necessaria una condizione: cioè che il numero degli associati sia non minore di cinque. È chiaro che molto difficilmente il giudice applicherebbe la disposizione dell'associazione a delinquere alla ipotesi di cui si tratta, se non fosse richiamata in questa legge, perchè nel fatto di procurare a sé o ad altri una abitazione non vi sarebbe il dolo insito nell'associazione a delinquere.

Ma noi abbiamo osservato che vi sono dei casi meno gravi: possono non essere cinque le persone associate le quali invadano la casa di un cittadino: in tal caso dovrebbe forse esservi l'impunità? No, dice l'onorevole guardasigilli,

perchè si potrebbero applicare le altre disposizioni del Codice penale, senza che sia necessario di citarle. Vi è però da riflettere che l'articolo 157 è quello che prevede il caso della violazione di domicilio, e per questo reato non è necessario che vi siano cinque persone; potrebbero esservene tre, due ed anche un solo, armato e prepotente. Ma si applicherebbero dal giudice le sanzioni stabilite per la violazione di domicilio, in questo caso in cui lo scopo unico di chi invade la casa non è quello di offendere il proprietario, ma soltanto di procurare a sé un rifugio, un tetto? Difficilmente, io credo, il giudice troverebbe in questo fatto i caratteri del delitto di violazione di domicilio, ecco perchè si era creduto necessario di fare un richiamo. La stessa cosa dovrei dire per la ipotesi dell'usurpazione preveduta dall'articolo 423. Io credo che la giurisprudenza sarebbe contraria anche ad applicare questa disposizione, se non fosse tassativamente richiamata nell'articolo che stiamo esaminando. Sembrami pertanto che l'onorevole guardasigilli potrebbe aderire a questa proposta, che del resto non ha grande importanza, ma serve a determinare i casi in cui non debba esservi impunità per l'invasione del domicilio altrui, benchè non si tratti della forma più grave, che è quella dell'associazione a delinquere.

PINCHERLE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PINCHERLE. Avevo proposto la soppressione dell'articolo perchè credevo, e credo tuttora, che i fatti preveduti da questo art. 22 trovassero la loro sanzione nel codice penale comune: mi sembrava perciò una superfetazione che l'articolo dicesse che quando si commettono fatti che, a termine del codice penale, costituiscono evidentemente reato, essi sarebbero puniti a termine del codice stesso. Mi sembrava una disposizione senza contenuto legislativo e perciò ne proponevo la soppressione. Però mi è stato fatto autorevolmente osservare che la giurisprudenza dei nostri tribunali ha ritenuto che nei casi di invasione di abitazioni, di violenze ecc., commesse per procurarsi un alloggio, non si possano applicare le disposizioni del codice penale; e che perciò costituiva una cautela che questo articolo dicesse che in tali casi si applicano le sanzioni del codice stesso.

Di fronte a questo stato di cose, io ritiro la mia proposta di soppressione dell'articolo, richiamando però l'attenzione dell'onorevole ministro e dell'Ufficio centrale sulla questione se debba conservarsi l'ultimo comma, per il quale contro i colpevoli di questi reati si deve sempre spiccare il mandato di cattura; e se non sia preferibile lasciare che anche in questi casi siano applicate le disposizioni del codice di procedura penale.

Poi faccio un'altra osservazione: dato che l'articolo era stato suggerito per quella giurisprudenza la quale ritiene che il codice penale non possa applicarsi a questi fatti, non dovrebbe tenersi presente, a suo tempo, quando non sarà più in vigore questa legge, la convenienza di conservare una disposizione la quale stabilisca che in casi analoghi di invasione delle case si debbano applicare le disposizioni del codice penale?

In altri termini: non vorrei che quando cessasse l'applicazione di questa legge, dovessero cessare anche di avere applicazione quelle disposizioni del codice penale che, appunto, credo essere applicabili a questi casi, senza bisogno di alcun richiamo.

Con queste osservazioni ritiro la mia proposta di soppressione dell'articolo, e propongo che non sia mantenuto l'ultimo comma dell'articolo stesso.

GAROFALO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GAROFALO, *dell'Ufficio centrale*. L'Ufficio centrale mantiene l'articolo come è stato proposto, per le ragioni già esposte, tanto più che il senatore Pincherle ha ritirato il suo emendamento.

PRESIDENTE. Siccome il senatore Pincherle in definitiva è favorevole alla prima parte dell'articolo, cioè ai primi due capoversi, e propone la soppressione dell'ultimo comma, si procederà separatamente alla votazione di quest'articolo.

Pongo ai voti i primi due commi dell'articolo 22.

Chi li approva è pregato di alzarsi.
(Sono approvati).

Ora pongo ai voti l'ultimo comma.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.
(È approvato).

Pongo ai voti l'art. 22. Chi l'approva si alzi.
(Approvato).

TITOLO II.

DISPOSIZIONI SPECIALI RELATIVE AGLI ALBERGHI.

Art. 23.

Gli edifici, che attualmente sono destinati ad uso di alberghi non possono essere venduti o dati in locazione a nuovi conduttori, senza l'autorizzazione del Ministero dell'industria e commercio, il quale deve assicurarsi che la destinazione non ne sarà mutata. In caso contrario il Ministero ha diritto di esercitare prelazione a giusto prezzo a favore dell'Ente o della persona, che assuma di mantenere, per dieci anni almeno, la detta destinazione, fissando all'uopo convenienti garanzie.

I contratti fatti in contravvenzione a questo articolo sono nulli di diritto. I notai, i ricevitori del registro, i conservatori delle ipoteche devono astenersi dal prestare ai medesimi l'opera del rispettivo ufficio.

L'azione di nullità può essere proposta in qualsiasi tempo dal Ministero dell'industria e commercio.

L'autorizzazione per l'affitto degli edifici o loro parti attualmente destinati ad uso di albergo o pensione può essere data dal commissario quando sia evidente che tale destinazione viene conservata. Negli altri casi l'autorizzazione è chiesta direttamente al Ministero dell'industria e commercio, in conformità delle disposizioni contenute nella parte prima del presente articolo.

A questo articolo il senatore Sanarelli ha presentato il seguente emendamento:

Alle parole: « alberghi, locande e pensioni », aggiungere le parole: « e case di salute ».

Ha facoltà di parlare il senatore Sanarelli.

SANARELLI. Mi permetto di rivolgere all'Ufficio centrale una viva raccomandazione, quella cioè di volere introdurre, non solo in questo articolo ma anche nei successivi 24 e 25, una modesta e benefica disposizione a favore delle case di salute.

Già all'art. 10 del progetto di legge riguardante i provvedimenti per le locazioni dei negozi, l'Ufficio centrale ha esteso le prescrizioni della legge, non soltanto alle locazioni d'alberghi, ma anche a quelle delle case di salute attualmente in esercizio.

Ora questa disposizione estensiva è altamente lodevole perchè, ad onta che le case di salute e le cliniche private, specialmente ora ed anche in conseguenza della guerra, adempiano ad un' altissima funzione d' assistenza sociale, i proprietari di stabili minacciano rescissioni dei contratti e disdette per adibire i locali ad uso di abitazione, non essendo le case di salute menzionate nei decreti luogotenenziali che regolano la materia degli alloggi.

A me pare che, mentre noi, con questa legge, vogliamo disciplinare con criteri della maggiore larghezza, la questione relativa agli alloggi ed estendiamo queste disposizioni di favore agli alberghi, alle locande ed alle pensioni e persino ai magazzini ed ai negozi, non dovremmo dimenticare le case di salute e le cliniche private che oggi adempiono ad un' altissima funzione sociale, ad una funzione veramente umanitaria, che si fa sempre più viva, essenziale, anzi indispensabile.

Dico indispensabile, perchè è evidente che d' ora in poi a causa della gravissima crisi di abitazioni che imperversa e che nessuno può prevedere quando finirà, le famiglie, meno agiate tenderanno a ridurre sempre più lo spazio dei propri alloggi e allora avverrà che in caso di malattie, di infortuni, ecc., si ricorrerà con maggior frequenza del passato agli ospedali, alle case di salute e alle cliniche private.

Per questo motivo io mi permetto di pregare l' Ufficio centrale perchè, non soltanto per la necessaria chiarezza e per dirimere eventuali controversie giudiziarie, ma anche in nome della più elementare giustizia, siano aggiunte alle parole « alberghi, locande e pensioni » anche le altre « case di salute ».

EINAUDI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

EINAUDI, *relatore*. L' Ufficio centrale è dolente di non poter accogliere l' emendamento proposto dall' onorevole senatore Sanarelli, in quantochè la questione delle case di salute, per quanto è conveniente, è già stata risolta dall' art. 10 del disegno di legge contenente provvedimenti per le controversie relative alle locazioni dei negozi.

Nel primitivo testo dell' art. 10 di questo disegno di legge si parlava soltanto delle locazioni degli alberghi, per cui era concessa una

ulteriore proroga, superiore a quella normalmente concessa ad altri locali destinati ad uso di negozi, studi ed uffici.

Nelle proposte dell' Ufficio centrale questa disposizione di particolare favore per gli alberghi è stata estesa anche alle case di salute, cosicchè coloro che hanno case di salute possono ottenere una proroga ulteriore di due anni, doppia cioè di quella concessa per gli altri locali destinati a negozi, uffici e studi.

Ciò che l' emendamento dell' onor. Sanarelli chiede, sarebbe una cosa completamente diversa, e cioè di estendere alle case di salute un provvedimento che per altre ragioni era stato stabilito per gli alberghi e cioè una specie di apprensione dei locali destinati ad albergo. Questi locali, in virtù dell' articolo 13, non possono esser venduti o dati in locazione a nuovi conduttori senza l' autorizzazione del ministro dell' industria e del commercio, il quale deve assicurarsi che non ne sarà mutata la destinazione.

Non entro nel merito di questo art. 23 e della convenienza della concessione in esso contenuta. L' Ufficio centrale a questo riguardo ha accettato le proposte del Governo; ma ritengo che qualsiasi estensione del concetto dell' articolo 23, all' infuori dei casi esplicitamente considerati, sarebbe molto pericoloso.

L' Ufficio centrale è contrario a questa estensione, in quantochè si tratta di dire che certi locali, perchè in un tempo passato erano stati destinati a case di salute, debbano conservare necessariamente questa loro destinazione.

Ora bisogna guardare bene a quel che si fa, perchè una volta accolto questo principio per le case di salute, non potrebbe essere negato per altre destinazioni, per le quali si potrebbero trovare motivi altrettanto forti che quelli invocati dall' onorevole Sanarelli a favore delle case di salute, e allora ci troveremmo di fronte al risultato, che su per giù, tutte le case finirebbero per un motivo o per un altro, ad essere predestinate ad uno scopo determinato e non si potrebbero più sottrarre a questa destinazione. E questo è un pericolo molto grave, non soltanto dal punto di vista della proprietà fondiaria, ma anche dal punto di vista di coloro che per l' avvenire vorranno istituire delle case di salute.

Infatti, quale sarebbe il proprietario che vorrà

correre il pericolo di vedere la sua casa destinata in perpetuo ad uso di clinica? Sarebbe una specie di manomorta cui questo edificio non si potrebbe più sottrarre. Ciò riuscirebbe di nocumento a quei medici, chirurghi e clinici che in avvenire, non possedendo oggi una casa di salute, volessero istituirla; essi non troverebbero locali a loro disposizione, perchè nessun proprietario di casa, a meno che non sapesse fare i propri interessi, si rassegnerebbe a subire il rischio di una simile manomorta.

È dunque nello stesso interesse delle case di salute che l'Ufficio centrale non può accettare l'emendamento proposto dall'onorevole Sanarelli.

ALESSIO, *ministro dell'industria e del commercio*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ALESSIO, *ministro dell'industria e del commercio*. Io consento pienamente nelle conclusioni e nelle argomentazioni esposte ora dal relatore.

Anche il Governo non può accettare l'emendamento dell'onorevole senatore Sanarelli.

Già una notevole concessione è stata fatta mediante l'aggiunta all'art. 10 o 11 del progetto di legge sui negozi, e non c'è alcuna ragione perchè anche nei riguardi delle case di salute si faccia un'estensione di un principio attuato non soltanto ai contratti di locazione, ma perfino riguardo alle vendite, esclusivamente per ragioni di interesse nazionale.

Non può essere applicato alle case di salute anche perchè esse rappresentano un'industria un profitto ben diverso, costituiscono un interesse particolare che non si connette in alcun modo al criterio dell'interesse nazionale e sociale, ispiratore delle norme ora applicate agli alberghi.

D'altra parte, come ha detto egregiamente il relatore, noi verremmo a costituire un privilegio a favore di coloro che oggi esercitano le case di salute, perchè i proprietari alla loro volta si guarderebbero bene dall'affittare le loro case a chi volesse istituire nuove case di salute. Tutto ciò andrebbe da un lato a danno dei nuovi esercenti, ridurrebbe la possibilità della concorrenza fra casa di salute e casa di salute (che in fondo esse pure hanno un carattere speculativo) e tutto questo con danno della scienza e degli ammalati.

Ecco perchè io credo di aderire al concetto del relatore.

Pregherei poi l'Ufficio centrale a voler mantenere la dizione dell'ultimo capoverso dell'articolo in discussione come era nel progetto governativo. Nel progetto dell'Ufficio centrale sono state soppresse le parole « e la rinnovazione di fitto ». Ora in realtà può sorgere il dubbio se la concessione per destinazione ad uso di albergo si debba riferire soltanto alla autorizzazione per nuovi affitti e non debba essere applicata alla rinnovazione dei fitti esistenti. Io pregherei l'Ufficio centrale di conservare la dizione di prima, in quanto potrebbe essere incerto se il concetto della rinnovazione fosse già compresa nelle parole del testo dell'Ufficio centrale.

Insisterei quindi che fosse mantenuta la dizione del capoverso presentato dal Governo.

PRESIDENTE. Chiedo all'Ufficio centrale se accetta la modificazione proposta dall'onorevole ministro dell'industria.

EINAUDI, *relatore*. L'Ufficio centrale accoglie la proposta dell'onorevole ministro.

FERRARIS CARLO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FERRARIS CARLO. Ho chiesto di parlare, perchè, avendo presentato un emendamento all'articolo 24, strettamente connesso con questo 23, vorrei che si precisasse la terminologia.

Nell'articolo 23, alla seconda riga, si parla di edifici che attualmente sono destinati « ad uso di alberghi » puramente e semplicemente. Nell'ultimo capoverso si parla invece di edifici destinati « ad uso di albergo o pensione ». Ora io pregherei l'Ufficio centrale di adottare una formula precisa che si potesse poi anche applicare all'art. 24: o si sopprime la parola « pensione » nell'ultimo comma, o si aggiunge questa stessa parola nel primo comma.

PRESIDENTE. Chiedo all'Ufficio centrale se accetta la proposta dell'onorevole Carlo Ferraris.

EINAUDI, *relatore*. L'Ufficio centrale accetta.

FROLA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FROLA. Questi articoli danno delle facoltà speciali al ministro dell'industria benchè queste disposizioni siano inserite nella legge riguardante il commissario degli alloggi. In se-

stanza queste disposizioni si riferiscono a poteri accordati al ministro dell'industria, e si tratta di poteri abbastanza gravi, specialmente quelli dell'art. 24. Il commissario però c'entra ancora un po' perchè nell'art. 23 si parla pure del commissario: l'autorizzazione per l'affitto o la rinnovazione di fitto di edifici destinati ad uso di albergo deve infatti esser data dal commissario.

Quindi in queste disposizioni abbiamo delle facoltà date al Ministero dell'industria e anche una facoltà specifica data al commissario degli alloggi.

Io domando solo quali garanzie vi siano per i terzi, per le parti interessate relativamente all'applicazione di queste disposizioni di legge. Per il commissario, se la dizione che sarà combinata, e per la quale si è chiesta la sospensione, contemplerà anche questa facoltà, *nulla quaestio*, e io credo benissimo che debba contemplare tutte le facoltà che sono da attribuirsi al commissario. Allora sarà bene che la disposizione relativa al carattere del provvedimento definitivo, e relativa ai ricorsi che possono spettare alle parti contro il decreto, sia posta in fine della legge perchè pure per le disposizioni che riguardano gli alberghi, sia contemplata la facoltà di ricorrere contro il provvedimento del commissario. Ma contro i decreti del ministro dell'industria non dovranno esservi sufficienti garanzie per le parti? L'articolo in esame stabilisce facoltà gravissime. Io comprendo l'industria dei forestieri, che è tanto bene caratterizzata in questo disegno di legge, capisco anche che si vogliano favorire gli alberghi ma io domando quale sarà la sanzione di queste disposizioni e quali saranno le garanzie per l'esatta osservanza di esse e per i diritti dei terzi e delle parti? Questo domando all'Ufficio centrale e al Governo tanto più perchè quando verremo ai fitti dei negozi vedremo che vi è una disposizione speciale con la quale si istituisce, in ogni comune, una commissione arbitrale, nominata dal prefetto, appunto per vedere di dirimere tutte le controversie che possono sorgere. E qui domando all'Ufficio centrale se non creda opportuno che la giurisdizione di questa commissione arbitrale si possa applicare pure alle vertenze derivanti da questo articolo relativo agli alberghi.

Come vede il Senato io faccio queste do-

mande per la retta e chiara intelligenza di questa legge che è abbastanza complicata e perchè non sorgano quei contrasti che parrebbe dovessimo attenderci.

EINAUDI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

EINAUDI, *relatore*. Rispondo ad una interruzione fatta dal senatore Carlo Ferraris dicendo che la dimenticanza, o meglio la mancanza della parola « pensioni » nel secondo alinea dell'art. 23 non è casuale, in quanto che si tratta di due cose ben diverse: la prima è contemplata nel primo comma e l'altra è contemplata nell'ultimo comma. Nel primo comma si contempla il caso di vendite e locazioni di alberghi, soprattutto vendite, e per questo caso si è parlato soltanto di alberghi, perchè estendere questo vincolo a un semplice locale adibito a pensione poteva sembrare eccessivo. Invece nel secondo comma si parla unicamente di affitti e allora interviene il commissario degli alloggi per gli alberghi e le pensioni. Si tratta di una cosa molto grave e allora è opportuno inserire la parola « alberghi e pensioni ». Come si fa, infatti, a rendere permanente la destinazione di una pensione temporanea che è tenuta, magari, in un appartamento privato? Sarebbe stato imporre un vincolo eccessivo ai singoli appartamenti.

Quanto alle domande fatte dal senatore Frola certamente l'occasione propizia per soddisfare alle sue richieste sorgerà in occasione dell'articolo 19. Quel tale diritto di ricorso che sarà stabilito nell'art. 19 potrebbe riferirsi a questi casi. Certamente, trattandosi di un provvedimento del ministro dell'industria e del commercio bisognerà stabilire a chi si deve ricorrere. Certamente, se si stabilirà che i ricorsi debbono essere fatti al pretore, non si potrà dare diritto di ricorso al pretore contro un provvedimento del ministro dell'industria e del commercio.

ALESSIO, *ministro dell'industria e del commercio*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ALESSIO, *ministro dell'industria e del commercio*. Nei riguardi della eccezione sollevata dal senatore Frola io sono concorde con il relatore per ciò che concerne i reclami nei riguardi del commissario per gli alloggi. Lo stesso concetto che concerne il commissario

per gli altri provvedimenti si riferisce anche ai provvedimenti, cui accenna l'ultimo comma dell'art. 23.

Ma nei riguardi del provvedimento del ministro dell'industria, che fissa la destinazione inderogabile ad uso di albergo di un dato locale, io credo che non sia possibile un reclamo in ordine di merito. Noi sappiamo tutti come in materia di giustizia amministrativa vi siano due forme di reclamo: in linea di legittimità e in linea di merito.

Ora in linea di legittimità credo che sarebbe ingiusto negare un ricorso, in quanto se il ministro non procede coi termini e con le garanzie che la legge prescrive, egli viene a emanare un provvedimento illegittimo. Ma in argomento di competenza sul merito, non dimentichiamo che la competenza di merito è stata nelle nostre leggi amministrative regolata caso per caso.

Non vi è competenza di merito generica per tutti i provvedimenti amministrativi, nè io ammetto che si debba creare un caso speciale esclusivamente per questa ipotesi. All'onorevole senatore Frola poi, rispondo che il Ministero stesso è giudice egli solo dell'interesse eminente dello Stato che, conoscendo l'esistenza di un fabbricato e la sua destinazione ad uso di albergo, intende mantenerla nell'interesse dell'economia nazionale. Se in qualche modo ammettiamo il ricorso in questioni di merito, noi invadiamo la competenza del potere dello stesso ministro e andiamo creando organi che debbono giudicarne gli atti ministeriali. Da questo punto di vista non credo si possa ammettere che i provvedimenti del ministro per l'industria e per il commercio possano essere oggetto di reclamo per quanto concerne il merito.

FROLA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FROLA. Innanzi tutto, io ho prospettato la questione di ordine generale e non di casi speciali; ho detto: voi Ministro dell'industria, vi prendete facoltà speciali relativamente alle proprietà altrui, io domando, quale garanzia vi è contro il vostro provvedimento? Questo ho chiesto in linea di tesi giuridica; poi ho ricordato questi ed altri poteri che figurano nel capitolo seguente delle disposizioni transitorie e che sono stati concessi al Commissario

per gli alloggi e ho domandato - e credo sia assodato - se le disposizioni che tradurremo in atto nell'art. 19 si debbono riferire a tutti i poteri che sono accordati al Commissario per gli alloggi. Le disposizioni che vennero inserite all'articolo 19 sono fuori luogo, perchè vi sono ancora altri poteri del Commissario degli alloggi: le disposizioni dovrebbero esser poste in fondo al disegno di legge e dovrebbero esser chiaramente riferite a tutti i poteri del Commissario.

Quanto all'altra questione, io penso che in questo caso, quando il ministro agisce non compia un atto di supremo interesse, un atto di quelli per i quali non si può ammettere alcun reclamo: è un atto contingente che può ledere i diritti altrui. L'onorevole ministro mi ha detto che in questo caso si può ricorrere per illegittimità; ma dicendo che si può ricorrere per illegittimità e non per il merito si fa un'altra questione.

ALESSIO, *ministro dell'industria e del commercio*. Questa è la disposizione dell'art. 24 della legge sulla giustizia amministrativa.

FROLA. Tutte le disposizioni devono esser circondate da speciali norme nell'interesse della giustizia, e quindi vi è una Commissione arbitrale per i negozi, vi sono altre disposizioni per le quali il ministro pronuncia sentito il parere delle amministrazioni interessate; si scorge che la questione merita di essere nettamente esaminata anche per la garanzia degli interessi delle parti e dei terzi.

Ad ogni modo io ho fatto questa osservazione, perchè mi pareva evidente che di fronte alla gravità delle disposizioni inserite in questo titolo secondo, sebbene sfrondata della gravissima disposizione dell'articolo 28, occorresse dire chiaramente qual'è l'intenzione del legislatore. Quindi io faccio le mie riserve anche sull'applicazione delle teorie di diritto amministrativo al caso concreto e alla tutela degli interessi dei terzi, prendendo tuttavia atto delle dichiarazioni dell'onorevole ministro riguardo alla facoltà del ricorso per legittimità. Ma domando di nuovo se non si creda di cautelare maggiormente l'azione del ministro e di circondarla di speciali formalità e di speciali garanzie. E questa è questione di atti di Governo che si esplicano in forma così eccezionale in materia di *jus singulare*. Io prego l'Ufficio

centrale di esaminare la questione e credo che si potrebbe benissimo stabilire che la parte possa provocare il giudizio della Commissione arbitrale, come si fa per gli alloggi nel progetto di legge che esamineremo dopo.

POZZO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

POZZO. I vincoli che vengono apposti alle case destinate ad uso di albergo non trovano giustificazione nei piccoli comuni.

PRESIDENTE. Senta, onorevole Pozzo, prima desidererei che si deliberasse sugli emendamenti dell'onorevole Sanarelli e Spirito. Mi sono raccomandato fin dal principio che nella discussione si segua l'ordine degli emendamenti.

POZZO. Mi riservo allora di parlare all'articolo 25.

SANARELLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SANARELLI. Sono dolente di non poter accedere all'invito dell'Ufficio centrale e all'invito del Governo, perchè le argomentazioni dell'uno e dell'altro non mi hanno molto persuaso. L'onorevole relatore dice che questo provvedimento è tale da costituire dei privilegi a beneficio delle case di salute attualmente in esercizio. Ma, anzitutto, faccio osservare all'onorevole relatore, che questo provvedimento è puramente transitorio. In secondo luogo aggiungo che il funzionamento di una casa di salute richiede tali lavori di impianto e tale un investimento di capitali, per cui non è facile che oggi le case di salute, dato l'elevato costo del materiale sanitario, possano moltiplicarsi con grande facilità. D'altra parte l'onorevole ministro accenna al pericolo che questi privilegi possano impedire la giusta concorrenza di altre case di salute. Ma appunto la difficoltà dell'organizzazione delle case di salute fa sì che si debba desiderare che quelle esistenti possano rimanere indisturbate, perchè sarebbe molto difficile farne sorgere delle altre. D'altra parte l'interesse nazionale, che ha invocato l'onorevole ministro, in un momento come l'attuale, in cui otto franchi svizzeri valgono 35 lire, parmi sia alquanto illusorio e simbolico. Per questi motivi mi permetto, anche in nome della giustizia e dell'umanità, di insistere a che il Senato approvi il mio emendamento a favore delle case di salute.

ALESSIO, *ministro dell'industria e del commercio*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ALESSIO, *ministro dell'industria e del commercio*. Devo con dolore insistere sulla non accettazione dell'emendamento Sanarelli. La questione delle industrie alberghiere, nel momento che attraversiamo, è della massima importanza. Abbiamo un numero notevolissimo di forestieri che non hanno la possibilità di alloggiare, nè trovano alberghi che li ricevano. È quindi ben naturale che si spenda ogni cura al fine di accrescere mediante l'industria alberghiera le partite attive della nostra bilancia commerciale. Non possiamo accettare il concetto che le case di salute si trovino nella stessa condizione.

SANARELLI. I forestieri vanno anche nelle case di salute.

ALESSIO, *ministro dell'industria e del commercio*. Le case di salute sono state protette con il prolungamento del loro contratto per due anni, e noi commetteremmo una vera lesione del diritto della proprietà se si desse facoltà, non soltanto di locare, ma anche di vendere ad altri, gli edifici soltanto perchè sono destinati a case di salute.

EINAUDI, *relatore*. L'Ufficio centrale si associa al Governo.

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'emendamento dell'onor. Sanarelli.

Lo rileggo: dopo le parole «alberghi, locande e pensioni» aggiungere le parole «e case di salute».

L'emendamento non è accettato nè dal Governo, nè dall'Ufficio centrale.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Non è approvato).

Viene ora l'emendamento del senatore Spirito di cui do lettura: dopo le parole «gli edifici che attualmente sono destinati ad uso di alberghi» aggiungere le seguenti: «per destinazione del proprietario o per concessione risultante da regolare contratto di affitto».

Ha facoltà di parlare l'onor. Spirito.

SPIRITO. Io mi permetto di richiamare soprattutto l'attenzione dell'onorevole ministro per l'industria. La disposizione dell'art. 23 sancisce che «non possono essere venduti o dati in locazione, ecc.» edifici ed abitazioni addetti ad alberghi, locande e pensioni; egualmente gli ar-

ticoli successivi. Sono gravi vincoli apposti all'esercizio del diritto di proprietà.

Intanto richiamo il Senato a considerare una condizione di cose che spesso si è verificata. Vi sono case che non sono alberghi, vi sono case che non sono pensioni nel vero senso della parola; non furono mai destinate nè ad uso di albergo, nè a quello di pensione dai proprietari, nè nei contratti di locazione si è permesso questo uso. È avvenuto intanto che durante la guerra si sono improvvisati alberghi, piccole pensioni e simili; è una situazione fatta di straforo, illegale, non bella e forse poco raccomandabile; ebbene, dovrà essere protetta dalla legge a tal segno che il proprietario non possa vendere il suo edificio e non possa lasciarlo ad altri unicamente perchè, per quieto vivere, si è chiuso un occhio su questa abusiva creazione di albergo o locanda di appartamenti o di stanze? Non mi sembra legale, nè equo, nè morale; perciò propongo di aggiungere all'articolo che allora il vincolo e la tutela dell'articolo 23 potranno valere, quando risulti, o che il proprietario vi ha data tale destinazione, o che la destinazione derivò da concessione contenuta in regolare contratto.

ALESSIO, *ministro dell'industria e del commercio*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ALESSIO, *ministro dell'industria e del commercio*. Trovo giusta dal punto di vista giuridico la proposta dell'onorevole senatore Spirito e da parte mia l'accetto. È evidente che la destinazione deve derivare dal consenso del proprietario. Un semplice incidente, un arbitrio eventuale, consacrato dall'uso, non può togliere il diritto di poter vendere il proprio fabbricato. Perciò accetto l'emendamento del senatore Spirito.

EINAUDI, *relatore*. L'Ufficio centrale accetta.

SPIRITO. Ringrazio.

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'emendamento del senatore Spirito.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

POZZO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

POZZO. Credo opportuno di richiamare l'attenzione del Senato sul fatto che non si fa distinzione fra comuni e comuni, non si tiene cioè alcun conto della loro importanza e spe-

cialmente della loro popolazione, in rapporto ai vincoli che vengono apposti agli edifici adibiti ad uso di albergo.

È già poco giustificabile ed è lesivo del diritto di proprietà il fatto che lo Stato, senza corrispondere alcun indennizzo, pretenda di ingerirsi negli atti di trapasso e di locazione degli edifici adibiti ad uso di albergo, per imporre che sia conservata tale destinazione. Ma se questa ingerenza statale di nuovo conio si può comprendere nelle grandi, nelle medie e, se vuolsi, anche nelle piccole città, diventa eccessiva se vuole esplicitarsi in tutti i comuni del Regno.

Come è possibile ammettere che per i piccoli alberghi, o locande, o trattorie, con qualche camera da letto nei comuni rurali, occorra un'autorizzazione del Ministero dell'industria e commercio per potere vendere o anche solo affittare le case dove si trovano aperti simili esercizi, ben inteso con le relative azioni sanzioni di nullità, e di divieto per i proprietari, i notai, i ricevitori del registro e i conservatori delle ipoteche?

Lo stesso articolo 25, nel quale si dispone che le disposizioni delle quali si tratta si applicano a tutti i comuni ove si verifica affluenza di viaggiatori, indipendentemente dal numero degli abitanti, dimostra che col decreto-legge in esame non s'intende di assoggettare ai vincoli in questione tutti i comuni indistintamente. È dunque necessario indicare i comuni ai quali le disposizioni in esame saranno applicabili; prima di tutto in rapporto alla popolazione. In secondo luogo occorre indicare, dirò anzi elencare i comuni dove si ritiene che si verifichi affluenza di viaggiatori indipendentemente dal numero degli abitanti.

In conclusione si dovrà all'articolo 25 aggiungere anzitutto che le speciali disposizioni relative agli alberghi sono applicabili ai comuni che abbiano un determinato numero di abitanti; ed in secondo luogo che con decreto Reale o ministeriale dovranno essere elencati i comuni dove gli edifici adibiti ad uso di albergo sono soggetti alle disposizioni vincolative, indipendentemente dalla loro popolazione. Tutti i cittadini hanno in sostanza diritto di sapere quali sono gli edifici vincolati, e però prego l'Ufficio centrale e il Governo di voler porre riparo alle lamentate lacune.

ALESSIO, *ministro dell'industria e del commercio*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ALESSIO, *ministro dell'industria e del commercio*. Sono dolente di non potere convenire nei concetti espressi dall'onorevole senatore Pozzo. Noi dobbiamo tener conto dell'attrazione che esercita il nostro paese rispetto ai forestieri e rispetto anche ai nostri stessi concittadini da più aspetti.

Noi abbiamo grandi città nelle quali gli stranieri vengono ad ammirare gli edifici, le gallerie, e ciò che ha prodotto l'arte italiana da secoli a questa parte. Abbiamo stazioni termali importantissime. Si può dire che tutta la Liguria è una stazione climatica. In altre stazioni vi è la possibilità di offrire cure spesso prodigiose e utili ad un numero considerevole d'ammalati che le frequentano. È inutile io ricordi le stazioni di Salsomaggiore, di Montecatini, di Abano, verso le quali si rivolge l'attenzione non solo dell'Italia, ma del mondo intero. E se un torto abbiamo avuto si fu quello di trascurare così importanti fonti di reddito per il nostro paese.

V'ha di più: un'ulteriore ragione di attrazione si affaccia e pei forestieri e per gli italiani. Sono gli alberghi alpini. Alcuni innamorati della montagna, e fra questi sono stato anch'io e vorrei esserlo ancora, li prediligono, perchè la montagna offre indimenticabili appagamenti ed un riposo allo spirito veramente benefico. Ebbene, questi rifugi alpini, questi alberghi e stazioni climatiche, si trovano non già nelle grandi città, ma in piccolissime borgate. Ecco perchè non possiamo accettare il concetto dell'onorevole Pozzo, la cui accettazione varrebbe a rendere impossibile la disposizione di promuovere nel nostro paese, per quanto è dato di ottenere, l'affluenza dei forestieri e dei villeggianti. Nei piccoli villaggi della sua Valle d'Aosta, onorevole Pozzo, vi sono piccoli alberghi pregevolissimi. E perchè non dobbiamo anche ad essi applicare questa disposizione, che tende a favorirli? In complesso si vuol mettere l'interesse dei proprietari in lotta cogli interessi degli albergatori; ma quest'ultimo è in qualche modo difeso da ragioni di utilità nazionale. Esso quindi ha diritto alla protezione del legislatore. Questo per quanto concerne il primo emendamento proposto dall'onorevole Pozzo.

Per le medesime ragioni non posso accettare il secondo emendamento. Ad esso invero contraddice l'art. 25, il quale indica quale è il criterio da indicare all'amministratore pubblico, cioè il fatto dell'afflusso dei viaggiatori stranieri ad una data località. È un fatto per sé stesso mutabile che non si può quindi disciplinare. L'afflusso potrà essere maggiore o minore a seconda degli anni, delle condizioni, delle stagioni. Può darsi che un provvedimento ministeriale o anche la semplice inserzione in un elenco porti un danno che non si può prevedere. Per queste ragioni non mi è dato di accettare la proposta dell'onorevole senatore Pozzo.

POZZO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

POZZO. Posso aderire ad alcune osservazioni dell'onorevole ministro, ma le sue osservazioni non esauriscono le mie proposte. Chiedo in sostanza cosa che il Governo può e, a mio avviso, deve fare: deve pubblicare l'elenco dei comuni di cui nell'art. 25... (*Segni di diniego dell'onorevole ministro dell'industria e del commercio*). I segni di diniego dell'onorevole ministro mi costringono vieppiù ad insistere. L'onorevole ministro, con la sua alata parola, ha accennato alle bellezze del nostro paese, alle attrattive che esercitano sul forestiero; ma io desidero restare nel campo pratico. Vi sono paesi di pianura, e anche di collina o di montagna, che non sono luoghi di delizia o di cura climatica, dove i forestieri non sono in nessun modo attratti. Ora io domando: È possibile che a tutti coloro i quali hanno una casetta nel più minuscolo comune, adibita ad albergo, sia tolta la facoltà di disporne secondo il loro tornaconto? Questo sarebbe enorme, onorevole ministro! D'altra parte, poichè propongo che il Governo pubblichi l'elenco dei comuni a cui crede di applicare l'art. 25, mi pare di fare atto di ossequio al Governo stesso; lo lascio giudice, ma chiedo che esso faccia sapere ai cittadini il suo giudizio. Mi pare che la resistenza dell'onorevole ministro ad accettare la mia proposta non sia giustificata: ora, siccome è troppo profonda la mia convinzione che essa è eminentemente giusta e pratica, provocherà il voto del Senato.

EINAUDI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

EINAUDI, *relatore*. Forse si potrebbe trovare modo di conciliare queste opinioni, che partono da due diversi presupposti, se si dicesse che il ministro dell'industria e del commercio può determinare con decreto ministeriale, non Reale, l'elenco dei comuni, e che questo decreto può essere variato con un altro decreto ministeriale.

ALESSIO, *ministro dell'industria e del commercio*. In questi limiti accetto.

POZZO. Anch'io aderisco a questo concetto.

PRESIDENTE. Allora prego il senatore Pozzo e l'Ufficio centrale di far pervenire alla Presidenza questo nuovo emendamento.

EINAUDI, *relatore*. Fisseremo la nuova forma all'articolo 25.

PRESIDENTE. Sta bene. Su questo stesso articolo 23 c'è un emendamento concordato fra l'Ufficio centrale ed il Governo; e cioè al quarto comma dopo le parole: « L'autorizzazione per l'affitto » aggiungere « e la rinnovazione di fitto ».

Chi approva questo emendamento è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Ora pongo ai voti l'intero articolo 23, con gli emendamenti ora approvati.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 24.

Gli edifici che servivano ad uso di albergo prima della guerra, e sono stati venduti con mutamento di destinazione, ma non sono stati convertiti in ordinarie abitazioni, potranno essere assoggettati con decreto del Ministero dell'industria e commercio, a riscatto per il prezzo risultante dagli atti di vendita, tenuto conto, per i riscatti da effettuarsi a partire dal giorno della pubblicazione della presente legge, della svalutazione della moneta intervenuta nel frattempo, col solo compenso della minor somma fra la spesa ed il migliorato, per trasferirli ad enti o persone che vi ripristineranno l'esercizio di albergo, dando garanzia di continuarlo per non meno di dieci anni.

Il riscatto non potrà essere esercitato dopo che siano trascorsi due anni dalla pubblicazione del presente decreto.

Su questo articolo è stato presentato dal senatore Ferraris Carlo un emendamento.

Prego il senatore segretario Biscaretti di darne lettura.

BISCARETTI, *segretario*, legge:

Art. 24.

Al primo comma sostituire il seguente: « Gli edifici, che servivano ad uso di albergo prima della guerra e sono stati venduti con mutamento di destinazione, ma non sono stati convertiti in ordinarie abitazioni, potranno su domanda di enti o persone, che si obblighino a ripristinarvi l'esercizio di albergo e diano garanzia di fare il ripristino in breve termine da indicarsi nella domanda e continuare l'esercizio per non meno di dieci anni, essere assoggettati, con decreto del ministro per l'industria e il commercio, a riscatto per il prezzo risultante dagli atti di vendita, tenuto conto, per i riscatti da effettuarsi a partire dal giorno della pubblicazione della presente legge, della svalutazione della moneta intervenuta nel frattempo, col solo compenso della minor somma fra la spesa e il migliorato ».

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Ferraris Carlo.

FERRARIS CARLO. L'emendamento, che ho proposto all'art. 24, è più di forma che di sostanza, benchè tocchi anche questa. L'art. 24 del disegno di legge, che si può accettare nella sostanza per il carattere speciale dell'industria alberghiera nel nostro paese particolarmente nei rapporti col movimento dei forestieri; non è formulato felicemente tanto nel testo dell'Ufficio centrale che in quello del Governo. L'articolo prevede questo caso. Un edificio, che serviva ad uso d'albergo prima della guerra, è stato venduto con mutamento di destinazione, ma non è stato convertito in ordinaria abitazione. Si vuole che possa ritornare alla condizione di albergo e nell'articolo, sia nel testo formulato dal Governo che in quello formulato dall'Ufficio centrale, si dice che questo edificio per tale scopo sarà assoggettato con decreto del Ministero dell'industria e commercio a riscatto. Ma non si stabilisce in quali circostanze, con quale procedura, in seguito a quali eccitamenti e garanzie possa intervenire il Ministero.

Soltanto in fondo si dice che tali edifici saranno trasferiti « ad enti o persone che vi ripristineranno l'esercizio di albergo dando garanzia di continuarlo per non meno di dieci anni ».

Perciò a me sembra opportuno di mutare la dicitura dell'articolo nel modo da me proposto. Infatti, quale sarà lo stato normale delle cose? Qui si tratta di edifici che non sono stati convertiti in ordinaria abitazione, ed in cui quindi si può ripristinare l'albergo. Un ente od una persona, che intendono far questo, si rivolgono al proprietario, e se questi accede al loro desiderio, e si mettono d'accordo sul prezzo, ecco che la cosa si liquida senz'altro fra i contraenti, e non c'è bisogno di scomodare il Ministero dell'industria e del commercio.

Quando è necessario l'intervento dal Ministero? È necessario quando il proprietario da una parte e l'ente o la persona dall'altra non si mettano d'accordo. Data l'opportunità, per le ragioni più volte esposte in questa discussione e che sopra ho ricordato, cioè che è molto giovevole accrescere il numero degli alberghi ora scarseggiante, tanto più dovendosi agevolare quella venuta dei viaggiatori stranieri la quale tanto giovamento economico ci portò prima della guerra e deve ancora portarci, è bene che il Ministero intervenga per eliminare i cattivi effetti del disaccordo. Ma il Ministero non deve intervenire spontaneamente: deve invece esservi eccitato dagli interessati. È perciò che io ho scritto nel mio emendamento che vi deve essere la domanda al Ministero di quegli enti o di quelle persone; essi devono obbligarsi a ripristinare l'albergo in quel dato edificio, dare garanzia di fare il ripristino in breve termine da indicarsi nella domanda e di continuare l'esercizio per non meno di dieci anni.

Allora il Ministero avrà tutti gli elementi per procedere con cognizione di causa e efficaci garanzie al riscatto dell'edificio e consegnarlo ai richiedenti.

Io credo che l'art. 24 come è stato da me formulato indichi con maggior precisione ed esattezza la procedura da seguire ed i casi che legittimano l'intervento del Governo.

Perciò, pur riconoscendo che la cosa avrà un'applicazione limitata, mantengo il mio emendamento nella speranza che esso possa essere

accettato sia dall'onorevole ministro che dall'Ufficio centrale.

FERRERO DI CAMBIANO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FERRERO DI CAMBIANO. Io consentirei con l'emendamento proposto dall'onorevole collega Carlo Ferraris perchè almeno nei casi di cui si tratta precisa le modalità da seguire ed assicura più equi compensi al riscatto. Ma come pure io non mi posso rassegnare a quanto è disposto nell'articolo concordato fra il Governo e l'Ufficio centrale, desidero di dire le mie ragioni del dissenso.

Non contrasto il movente della disposizione che discutiamo e convengo col Governo e con l'Ufficio centrale che si debba favorire l'industria degli alberghi tanto necessaria in Italia dove desideriamo che vengano numerosi forestieri a visitare ed ammirare il nostro bel paese. Ammetto quindi il riscatto di cui parla l'articolo 24, ma ne devono essere eque le condizioni e non sono tali quelle che si propongono.

Se l'accordo esiste fra il proprietario venditore e colui che compra per esercirvi l'albergo, tutto sta bene; ma se vi è dissenso e si dibatte il prezzo non è assolutamente giusto e equo che si accetti senz'altro per base del riscatto il prezzo di acquisto.

Il proprietario, al quale si impone la vendita, può aver fatta un'operazione fortunata o può aver comperato in un tempo in cui i prezzi erano meno alti sottoponendosi magari ad una perdita di rendite per un certo tempo nella speranza di rivalersene più tardi con il ricavo di una vendita fatta a patti migliori. Ora tutto questo andrebbe perduto per lui se se ne dovesse stare al prezzo di acquisto. Nè mi si dica che si terrà conto della svalutazione della moneta. Io non mi vi acconcio e vorrei anzitutto che i miei amici economisti mi dicessero in cosa veramente consista e come si possa con qualche precisione valutare e misurare questa svalutazione della moneta. Questo in ogni caso può essere un elemento del prezzo di riscatto, ma non deve essere il solo.

E poi dico anche io, chi deve intervenire a far da arbitro e da paciere nella contesa del prezzo di riscatto? Ci vuole un'autorità che

si ispiri a criteri di illuminata equità, e mi accontenterei dell'intervento del ministro dell'industria e commercio chiamato ad emanare il decreto del riscatto.

Io chiedo quindi che l'Ufficio centrale e ministro, modifichino l'articolo e trovino una formula che dia al ministro l'autorità di stabilire questo prezzo e indichi che questo prezzo di riscatto sia commisurato al concetto di equi compensi e del valore effettivo dell'edificio da riscattare.

Io non parlo per difendere interessi nè interessati: parlo così perchè ho innanzi alla mente il caso di due Istituti miei ai quali ho l'onore di appartenere. Essi hanno comperato due palazzi in Roma per alloggarvi uffici di pubblico interesse come sono quelli rivolti alla previdenza sociale e alla cooperazione. Comperando quei palazzi, già sedi di albergo e nell'attesa, di cui non narro le dolorose vicende, di potervi collocare i necessari uffici, che era stato il movente della compera, hanno dovuto sopportare il danno di un minor reddito.

Ora sotto l'egida della disposizione che discutiamo, nuovi aspiranti albergatori, verrebbero a pretendere gli stabili frustrando la speranza che aveva determinata la loro compera da parte degli istituti e approfittando senz'altro del loro sagace atto di amministrazione, col puro prezzo di acquisto: e questo non sarebbe assolutamente giusto. In questi casi è già grave il danno dello scopo mancato: non vi si aggiunga il danno materiale e finanziario.

Ecco le ragioni delle mie osservazioni, delle quali confido che vorranno tener conto l'onorevole ministro e l'onorevole relatore dell'Ufficio centrale e che sotto l'egida loro, raccomandando alla illuminata saviezza del Senato.

ALESSIO, *ministro dell'industria e commercio*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ALESSIO, *ministro dell'industria e commercio*. L'articolo 24 è stato oggetto di viva discussione tra il Governo e l'Ufficio centrale nelle conferenze che abbiamo avuto insieme per coordinare eventuali modificazioni a questo disegno di legge.

Io ho dichiarato allora all'Ufficio centrale che il Governo non poteva accettare il criterio che vuole determinato il prezzo di riscatto multi-

plicando il precedente prezzo di vendita per il coefficiente di svalutazione della moneta.

Ho dichiarato, soprattutto, che insistere esclusivamente su questo elemento ed anzi assumerlo come un criterio di misurazione creava un principio nuovo nella legislazione, principio che avrebbe potuto essere invocato anche contro il Governo.

Così ove per esempio si trattasse di canoni da affrancare, o di interessi del debito pubblico da pagare. È un campo molto difficile e complesso in cui il Governo non crede sia opportuno ingolfarsi.

Nondimeno io riconosco l'importanza delle osservazioni fatte dal senatore Ferrero di Cambiano. Trovo giusto che vi sia una autorità la quale in una questione così grave, in un argomento così delicato, possa pronunciare un giudizio di equità.

Da questo punto di vista sarei disposto a concordare una modificazione dell'articolo 24, che attualmente si discute, con l'Ufficio centrale o coi senatori che proponessero un emendamento in tal senso, nel senso cioè che il prezzo potesse essere determinato o dal ministro del commercio o da altra autorità imparziale, tenendo conto di tutti gli elementi che in qualche modo possano aver modificate le condizioni del mercato dal momento della vendita a quella del riscatto.

FERRERO DI CAMBIANO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FERRERO DI CAMBIANO. Io ringrazio vivamente l'onorevole ministro Alessio di aver accolto il mio concetto e raccomando a lui la formula da concordare con l'Ufficio centrale.

PRESIDENTE. Domando innanzi tutto all'Ufficio centrale se accetta l'emendamento proposto dal senatore Carlo Ferraris.

EINAUDI, *relatore*. L'Ufficio centrale accetta l'emendamento del senatore Ferraris, salvo a concordare con l'onorevole ministro il testo definitivo dell'articolo.

PRESIDENTE. Stante l'ora tarda l'Ufficio centrale presenterà domani la sua proposta, tanto più che in questa materia è meglio non improvvisare.

Il seguito della discussione è rimandato a domani.

Svolgimento d'interrogazione.

PRESIDENTE. Essendo presente il sottosegretario al Ministero dell'interno, do lettura della interrogazione del senatore Lustig, il quale « desidera conoscere i provvedimenti che sono stati o saranno presi dal Governo per difendere il nostro paese, ora immune da morbi epidemici, dal tifo petecchiale ed altri morbi infettivi che notoriamente infestano alcuni Stati dell'Europa, e particolarmente quelli che hanno commercio continuo con la Venezia Giulia ».

Ha facoltà di parlare il sottosegretario di Stato per l'interno.

CORRADINI, *sottosegretario per l'interno*. L'onorevole senatore Lustig richiama l'attenzione del Senato e del Governo su di un argomento di grandissima importanza.

Si tratta sostanzialmente della difesa non solo del nostro paese ma di tutta l'Europa occidentale, poichè per la singolare posizione geografica del nostro paese, l'Italia è un poco l'antemurale verso l'Oriente, la porta dalla quale dall'Oriente ci pervengono i peggiori morbi che periodicamente hanno infestato il mondo. In questo momento poi, dopo la guerra, questo pericolo diviene ancora più grave, perchè tutto il movimento di trasmigrazione di razze orientali promosso dalla guerra e il lunghissimo periodo di soste in condizioni spaventosamente antigieniche alle quali gli eserciti sono stati sottoposti, hanno sconvolto tutti gli elementi, tutti i germi delle malattie esotiche, delle malattie orientali, che impongono al nostro paese la necessità di una difesa assolutamente sicura, una specie di grande filtro attraverso il quale tutti questi elementi infetti debbano passare prima di mescolarsi alle correnti della vita dell'Europa occidentale.

Questa osservazione sviluppa anche più la responsabilità del nostro paese di fronte al mondo civile.

Ed io ho fatta questa osservazione per dimostrare come il Governo italiano si sia proposto il problema in tutta la sua estensione, in tutta la sua ampiezza, conscio della grave responsabilità nella quale esso incorre per questa difesa.

L'onorevole senatore Lustig porterà probabilmente, anzi certamente, un contributo a

questo studio, a questa azione del Governo in questo campo delicatissimo e pieno di responsabilità.

Il mio compito è molto più modesto: io vorrei far vedere al Senato quello che il Governo è venuto facendo, le difese che il Governo ha potuto apprestare, e anche i risultati di questa difesa, per quanto non si possa dire che oggi i risultati siano ampiamente, cospicuamente accertabili e traducibili in concreti dati riassuntivi.

Il morbo principale contro cui la difesa dello Stato si è venuta esercitando è il tifo esantematico, che l'onor. Lustig cita nella sua interrogazione. Com'è noto la prima apparizione del tifo si ebbe nel 1916: durante la guerra, in tutte quante le zone al di là della nostra frontiera, in Oriente, si manifestarono casi di tifo.

La prima difesa che il Governo italiano prese contro questa invasione è rappresentata dalla ordinanza di sanità del 30 marzo 1916. Questa ordinanza stabilisce che le persone imbarcate nelle navi siano visitate, che ci sia, nei limiti delle convenzioni internazionali, una bonifica individuale amplissima, che la vigilanza e la osservazione sanitaria degli sbarcati e degli imbarcati si eserciti su larga scala, e infine che si provveda, per quanto è possibile, al risanamento della nave.

Questa ordinanza fu ampiamente applicata in tutti i casi nei quali si verificarono casi di applicazione, a mano a mano che i casi di tifo esantematico al di là della nostra linea militare si manifestavano sulla opposta sponda dell'Adriatico, questi dovevano essere segnalati a tutte le prefetture marittime perchè si esercitasse la polizia sanitaria con la diligenza necessaria. Cessato lo stato di guerra, la difesa fu estesa agli ingressi per terra, con un sistema presso a poco analogo di vigilanza, visita e sorveglianza, per accordi presi tra il Commissariato generale della Venezia Giulia e la Direzione generale di sanità e gli ordinamenti militari, allora in pieno vigore. La difesa dunque fu estesa alle vie del transito terrestre e quindi a Longatico e a Tarvis attraverso le quali vie avviene il movimento con i paesi colpiti.

In queste località le misure che furono adottate si possono riassumere in questi limiti:

si fecero delle stazioni di disinfezione, con annessi locali di osservazione, stabilendosi per i provenienti da oltre confine misure analoghe a quelle portate dalla ordinanza di sanità marittima per i provenienti dal mare. E cioè: visita medica a tutte le persone, isolamento degli ammalati di morbi infettivi, osservazione sanitaria per le persone che avessero avuto contatti con gli ammalati, bonifica individuale (taglio di capelli, bagni, saponate, sterilizzazioni di indumenti, vaccinazione) per i profughi prigionieri di guerra, zingari, e in genere per tutti coloro che fossero ritenuti in condizioni igieniche nocive, nonché il rilascio di fogli di via sanitari per tutte le persone provenienti dai paesi infetti con la contemporanea segnalazione all'autorità sanitaria dei luoghi di destinazione per la prescritta vigilanza. Queste misure furono adottate per le vie di terra e marittime com'era stabilito nell'ordinanza del 1916.

Altro problema che si presentava per la difesa era la vigilanza sulle correnti emigratorie. Ora una particolare attenzione richiedevano gli emigranti levantini, i quali attraverso Trieste e altri porti del Regno, si recano in America e ciò non solo nei riguardi della difesa sanitaria del Regno ma anche nell'interesse degli stessi emigranti. Così fu stabilito che le navi, le quali intendessero essere ammesse a sbarcare in America i nostri emigranti, dovessero far capo soltanto ai porti nazionali, evitando gli scali della Grecia e del Levante. Di più, quando si disponevano i trasporti degli emigranti italiani, questi dovevano essere separati nel senso che nei porti del Regno gli emigranti italiani non dovessero mai imbarcarsi su piroscafi, sui quali prendessero imbarco emigranti di altra nazionalità. Per gli emigranti provenienti da paesi colpiti dal contagio e che facevano capo a Trieste si era organizzata una sottoposizione a una serie di misure igieniche e a una radicale bonifica personale: tutte queste misure furono organizzate fino dai primi mesi del 1920 ed hanno fatto, secondo i risultati che sono pervenuti all'amministrazione italiana, ottima prova.

Questa prima fase della difesa, che si è fatta dalla sanità contro questi morbi, che si introducevano verso occidente, apparve per un momento insufficiente, specialmente per due casi

che si verificarono successivamente. Gli episodi sono questi: due piroscafi i quali trasportavano emigranti, provenienti dall'Europa orientale, partiti da Trieste e avviatisi verso l'America del Nord furono a New York riconosciuti infetti, perchè fra gli emigranti si verificarono due casi di tifo esantematico. Recentissimamente, nei primi mesi di quest'anno, a Tarvisio, fra i componenti una compagnia drammatica, proveniente da Costantinopoli e diretta a Vienna, fu trovato un altro caso di tifo.

La considerazione che questi episodi non infirmano la bontà delle misure adottate per questa difesa è molto semplice.

Le malattie di carattere insidioso, come ci dirà l'onorevole senatore Lustig, portano con sé un lungo periodo di incubazione, e da ciò deriva la facilità con cui si può sfuggire in qualche caso di eccezione anche attraverso le misure più rigorose; perciò si è provveduto all'intensificazione delle misure di difesa già stabilite, come ho sopra accennato.

Nei riguardi degli emigranti si è provveduto a sospendere temporaneamente l'emigrazione nei paesi colpiti, rendendo più rigorose le misure già disposte nei confronti degli emigranti in attesa di imbarco a Trieste. Nei riguardi della difesa generale del paese si è provveduto col sospendere il Transito a Tarvisio per i viaggiatori provenienti da stazioni infette e con l'istituire a Tarvisio locali di isolamento con personale specializzato inviato da Trieste e provveduto di tutto il necessario materiale; si è vietato il trasporto in altra sede degli ammalati. Si è organizzato un servizio di vigilanza sanitaria sulle ferrovie e sui passeggeri provenienti dal confine nord orientale e diretti specialmente a Trieste e a Venezia; si è resa più rigorosa la pulizia delle stazioni e dei locali ferroviari aperti al pubblico e dei dormitori del personale ferroviario nelle linee più esposte.

Si procede ad eseguire regolarmente la disinfezione e la disinfettazione del materiale ferroviario in servizio sulle linee di Tarvisio che per Udine fanno capo a quella città marittima.

Tutto questo complesso di organizzazione e di provvedimenti è stato concordato tra tutte le autorità chiamate a dire la loro parola in questa materia; così sono intervenute la dire-

zione generale di sanità, il commissariato generale delle provincie redente, il commissariato generale dell'emigrazione, la direzione della sanità militare, insomma tutte le competenze le quali debbono concorrere ad assicurare tale difesa hanno concordato univocamente questa serie di misure. L'accento a questa concorde volontà degli enti interessati in questa difesa vale anche ad allontanare il dubbio che la molteplicità degli enti od uffici chiamati a concorrere possa generare confusione e dispersione di forze e quindi di efficacia della difesa stessa.

Io posso assicurare il Senato e l'onorevole interrogante, che questa concordia è assolutamente un fatto compiuto e dalle unanimi convergenze delle attività verso questo scopo si ottiene precisamente un risultato di grande importanza.

Rimane, per completare questo accenno alla difesa sanitaria del Regno, un'altra ipotesi non meno grave e non meno reale: quella cioè della peste bubbonica. Per la peste bubbonica alcuni casi si sono verificati a Cattaro recentemente, sia per alcuni elementi di quelle terre, sia per alcuni dell'esercito francese. La difesa, verso quest'altro flagello che minaccia il nostro paese, è riassunta e concretata in istruzioni date dal Ministero dell'interno nel luglio ultimo scorso. La difesa sostanzialmente, oltre a tutte le misure che si sono accennate precedentemente e che si riferiscono a una cura personale e dei singoli elementi che affluiscono nel nostro paese, ha per fondamento la disinfezione delle navi fatte con criteri assolutamente esaurienti.

È noto, come il tramite principale del contagio della peste bubbonica, sia portato dai roditori. Si tratta di distruggere nelle navi i roditori. Precedentemente, anche per studi compiuti nella nostra direzione generale e di sanità e negli uffici tecnici della sanità, si è adottato su larghissima scala l'acido cianidrico gassoso, che si è rivelato di grandissima efficacia nelle ultime disinfezioni fatte. Per l'applicazione di esso si può, in breve tempo, e con assoluta sicurezza disinfettare le stive delle navi e tutti i luoghi delle navi dove possono andare a nascondersi i roditori, compresi i locali delle macchine e il sotto corpo della nave. Questo si è raccomandato all'autorità maritti-

ma, assicurando anche, nei limiti del possibile, il personale tecnico per compiere queste disinfezioni, e i risultati che sono noti all'autorità sanitaria, per queste operazioni compiute con grandissima soddisfazione, non soltanto degli interessati, ma degli stessi equipaggi, sono veramente importanti. Si sono infatti avuti dei casi come questo, che gli equipaggi si rifiutano di risalire sulle navi se non siano state disinfettate con l'acido cianidrico, tanta è la fiducia che si è riusciti a dare nell'efficacia di questa applicazione, che non serve soltanto a distruggere i roditori, ma tutti gli insetti che si possono trovare nella stiva di un bastimento.

Credo di non dover dare altri particolari di questa applicazione tecnica alla difesa, ma basta di aver dato al Senato e all'on. Lustig la sensazione che il problema è guardato con tutto l'interesse che esso merita, e che il paese e il Governo sono consci della grande responsabilità che la nostra direzione sanitaria si assume nel difendere non solo l'Italia ma l'Occidente da questi flagelli che vengono dall'Oriente.

LUSTIG. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUSTIG. Con la mia interrogazione ho creduto di poter offrire al Governo l'opportunità di dichiarare al Senato, al Paese e all'estero quali sono le reali condizioni sanitarie dell'Italia, e come siano ingiustificati gli allarmi sollevati dalla stampa americana all'arrivo a New-York dei due piroscafi *San Giusto* e *Presidente Wilson*, provenienti da Trieste, con un carico di emigranti danubiani e balcanici, fra i quali si verificarono alcuni casi di tifo petecchiale. Fu proposta persino la chiusura alla nostra emigrazione dei porti americani. È cosa enorme! Le nostre organizzazioni sanitarie statali, la Sanità italiana meritano la maggior fiducia, anche per i nostri recenti indiscutibili successi in fatto di difesa e di lotta contro i morbi epidemici. Se non siamo apprezzati la colpa è in parte nostra, che viviamo troppo rinchiusi nel nostro guscio ed evitiamo di dare pubblicità alle nostre buone iniziative, mentre si diffondono quelle che non riescono a nostro onore.

Perché non ricordare la nostra campagna anticolerica del 1915-16 al fronte, in cui furono risanati circa un milione d'uomini, senza cessare le operazioni di guerra, salvando il

paese da una epidemia? Perché non rammentare all'America i servizi sanitari resi dalla marina e dall'esercito italiano nel 1916 all'esercito e alla popolazione serba? ai prigionieri austriaci? Una enorme massa di persone che erano contagiate dal colera e dal tifo petecchiale e dalla dissenteria epidemica fu da noi assistita e risanata. E i criteri di assistenza e di profilassi applicati dalla Direzione generale di Sanità nella stazione marittima di Cotrone e in quella delle isole Eolie per difendere i porti occidentali dalle infezioni che dalla Macedonia potevano trasportare con sé le truppe francesi ed inglesi?

È giunta l'ora di far conoscere a tutti l'opera più vasta e completa compiuta dalla Sanità italiana civile e militare quando nel 1918 dopo l'armistizio, oltre 400.000 prigionieri austriaci furono disseminati in varie parti d'Italia e i nostri prigionieri rientravano in condizioni disastrose in Paese.

Nell'Istria e nel Friuli gli austriaci lasciarono il tifo petecchiale e diffusero la malattia.

Il risultato raggiunto dal servizio sanitario italiano si riassume in queste poche righe: su tanta massa d'uomini si ebbero durante il 1919 solo 3416 casi di tifo fra i prigionieri, più circa 640 casi fra militari di scorta e fra le popolazioni civili.

Nell'autunno 1919, il tifo petecchiale scomparve dall'Italia.

Però ora vi è una grave minaccia ed occorre intervenire energicamente per non avere poi dei pentimenti. I servizi sanitari della Venezia Giulia, di Zara e dello Stato di Fiume meritano particolare cura da parte del Governo. La Venezia Giulia è la nostra sentinella avanzata, costituisce ora il nostro filtro di bonifica, come fu, durante la guerra, il fronte. Occorre che ai problemi sanitari sia rivolta ogni cura dal Governo locale e s'impone una maggiore risolutezza nel farli risolvere; particolarmente i servizi sanitari nel Comune di Trieste sono deficienti e non si è ancora adeguatamente provveduto.

Le condizioni sanitarie di alcuni Stati balcanici e danubiani e di altri Stati orientali sono spaventose. Nella sola Russia si ammette che nel 1920 vi furono oltre quattro milioni di malati per tifo petecchiale; la Polonia e la Galizia orientale, l'Ungheria, la Ceco-Slovacchia, la Germania ne sono più o meno colpite. Non

manca nemmeno il colera e la peste bubbonica. Noi abbiamo anche una grave minaccia dalla Dalmazia, dalle Bocche di Cattaro a Spalato, ove furono trasportate popolazioni civili e soldati russi contagiati. Di tale stato di cose si sono preoccupate la Società delle Nazioni, la Lega delle Croci Rosse e gli Stati Uniti d'America in modo particolare. Le grandi Nazioni contribuirono largamente con materiale, con medici e con denari alla lotta contro il tifo petecchiale in Polonia, in Serbia ed altrove.

L'Italia in ciò fu assente. Non si deve ripetere tale fatto.

Ora converrebbe anche a noi prender diretti accordi con i nostri vicini orientali, e se mai, venire loro in tutti i modi in aiuto e forse anche invitandoli ad una conferenza sanitaria tra i rispettivi rappresentanti tecnici. Così conosceremo le loro condizioni sanitarie e i loro bisogni.

Pensi il Governo che è più oneroso per la Nazione tollerare il tifo petecchiale e le altre epidemie che reprimerle.

L'Italia ha già avuto negli ultimi anni una notevole mortalità e una bassa natalità, perciò urge prevenire per non avere poi dei seri ed irreparabili danni. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Mi permetta il Senato, poichè l'onorevole senatore Lustig ha parlato della difesa contro il tifo in Polonia e dell'opera spiegata dalla Lega delle Nazioni, avendo io rappresentato alla Lega delle Nazioni il Governo italiano, di dire la ragione per cui il Governo stesso non credette di dare il proprio contributo finanziario. Il contributo, che era per una somma rilevante, doveva essere pagato in sterline. Il Governo mi dette incarico di dichiarare che l'Italia non era disposta a fare all'estero pagamenti in divisa estera, ai quali non fosse tenuto, fino a quando gli altri Stati non fossero disposti a considerare la questione del cambio come una questione internazionale, (*Benissimo*).

Del resto posso aggiungere, a conferma di quanto hanno detto l'onorevole sottosegretario di Stato all'interno e l'onorevole senatore Lustig, che davanti al consesso dei rappresentanti delle altre nazioni, non mancai di mettere in luce e far rilevare l'eccellenza dell'ordinamento difensivo sanitario italiano contro le epidemie. (*Vive approvazioni*).

Annuncio di interrogazioni.

PRESIDENTE. Prego l'onorevole segretario Pellerano di dar lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

PELLERANO, *segretario*, legge:

Il sottoscritto domanda di interrogare l'onorevole ministro delle finanze per sapere se, di fronte alla grave portata del privilegio fiscale disposto nell'imposta sul patrimonio, abbia adottato provvedimenti che rispettino o salvaguardino i diritti anteriormente acquistati dai privati.

Rota.

Al Presidente del Consiglio, ministro dell'interno, su i gravi tumulti avvenuti il 16 volgente, nella città di Bari, a causa di una conferenza comunista; e sui necessari provvedimenti da adottare per impedire che fatti tanto deplorabili abbiano a ripetersi.

Schiralli.

Domani alle ore 15 seduta pubblica col seguente ordine del giorno.

I. Interrogazione.

II. Seguito della discussione dei seguenti disegni di legge:

Conversione in legge del decreto luogotenenziale 27 marzo 1919, n. 320, concernente disposizioni sugli affitti e le pigioni delle case di abitazione (N. 258);

Conversione in legge del decreto luogotenenziale 24 aprile 1919, n. 618, contenente disposizioni sugli affitti e le pigioni delle case di abitazione in Roma (N. 259);

Conversione in legge del decreto-legge 15 agosto 1919, n. 1514, che stabilisce norme circa il contratto di affitto di fabbricati urbani e parte di essi serventi ad uso di bottega, negozi, magazzini, uffici amministrativi e studi commerciali e professionali (N. 119);

Conversione in legge dei Regi decreti 4 gennaio 1920, n. 1, 15 febbraio 1920, n. 147 e 18 aprile 1920, n. 475, concernenti provvedimenti diretti a mitigare le difficoltà degli alloggi (N. 257);

Conversione in legge del Regio decreto-legge 18 aprile 1920, n. 477, contenente nuove disposizioni per gli affitti e le pigioni delle case

di abitazione e degli edifici urbani ad uso di bottega, negozio, magazzino, studio, ufficio e simili (N. 126);

Conversione in legge del Regio decreto-legge 16 gennaio 1921, n. 13, portante provvedimenti sui poteri del Commissario del Governo agli alloggi (N. 282);

Provvedimenti per le controversie relative alle locazioni dei negozi (N. 273);

III. Discussione dei seguenti disegni di legge:

Conversione in legge del decreto luogotenenziale 4 luglio 1918, n. 1007, riguardante l'acquisto da parte dello Stato, del palazzo (già Balugani) di proprietà del comune di Modena, come sede degli uffici provinciali postali e telegrafici di quella città (N. 247);

Costituzione del comune di Terravecchia (N. 262);

Provvedimenti per il personale della Presidenza del Consiglio dei ministri (N. 271);

Conversione in legge del decreto luogotenenziale 1° ottobre 1916, n. 1324, col quale i tenenti del Corpo Reale equipaggi possono essere promossi capitani compiuti i dodici anni complessivamente nei gradi di tenente e di sottotenente (N. 233);

Conversione in legge del decreto luogotenenziale 26 agosto 1917, n. 1473, relativo alla compilazione del quadro di avanzamento a sottotenente macchinista (N. 209);

Conversione in legge del Regio decreto 16 maggio 1915, n. 742, che trasferisce nei ruoli del Regio esercito gli iscritti del Corpo Reale equipaggi che abbiano assunto o assumano servizio nella Regia guardia di finanza (N. 227);

Conversione in legge del decreto luogotenenziale 3 settembre 1916, n. 1159, relativo alla concessione di una speciale aspettativa agli ufficiali della Regia marina per ragioni di alto interesse pubblico (N. 232);

Garanzia dei crediti dello Stato per anticipazioni accordate sul prezzo delle forniture e riparazioni occorrenti alle Ferrovie dello Stato (N. 275);

Conversione in legge del decreto luogotenenziale 8 dicembre 1918, n. 1914, che detta norme speciali circa l'espropriazione e la occupazione degli immobili, compresi nel perimetro della zona monumentale di Roma (Numero 279);

Conversione in legge del decreto luogotenenziale 23 agosto 1917, n. 1549, riguardante il nuovo regime delle trazzere di Sicilia (Numero 37);

Per l'indennità ai pubblici amministratori (N. 166);

Conversione in legge del Regio decreto-legge 24 novembre 1919, n. 2304, con cui si istituisce, per le nuove provincie, una nuova provvisoria Sezione (VI Sezione) del Consiglio di Stato (N. 114);

Fondo per provvedimenti contro la tubercolosi di guerra (N. 162);

Applicazione del contributo straordinario per l'assistenza civile (N. 187).

La seduta è tolta (ore 19).

Licenziate per la stampa il 19 marzo 1921 (ore 12).

AVV. EDOARDO GALLINA

Direttore dell'Ufficio dei Resoconti delle sedute pubbliche.