

CXIII<sup>a</sup> TORNATA

MERCOLEDÌ 23 FEBBRAIO 1921

Presidenza del Presidente TITTONI TOMMASO

## INDICE

Congedi . . . . .	pag. 3333
Disegno di legge (discussione di):	
« Conversione in legge del Regio decreto-legge 16 gennaio 1921, n. 13, portante provvedimenti sui poteri del Commissario del Governo agli al- loggi » . . . . .	3335
Oratori:	
ALESSIO, ministro dell'industria e del com- mercio . . . . .	3338 <i>passim</i> 3365
AMERO D'ASTE, presidente dell'Ufficio cen- trale . . . . .	3345
BORSARELLI . . . . .	3339, 3344, 3348
EINAUDI, relatore . . . . .	3335 <i>passim</i> 3364
FERA, ministro della giustizia e degli af- fari di culto . . . . .	3339 <i>passim</i> 3364
FERRARIS CARLO . . . . .	3338
FERRERO DI CAMBIANO . . . . .	3363, 3364, 3365
FILOMUSI GUELFI . . . . .	3352
GAROFALO, dell'Ufficio centrale . . . . .	3351
MORTARA . . . . .	3340, 3344, 3350
ORLANDO . . . . .	3360
PERLA . . . . .	3353
PINCHERLE . . . . .	3357, 3361, 3362
POLACCO . . . . .	3357, 3360
POZZO . . . . .	3348
ROTA . . . . .	3346, 3358, 3361
SANTUCCI . . . . .	3359
SCHANZBR. . . . .	3362
SPIRITO . . . . .	3361
TADDEI . . . . .	3360
TOMMASI . . . . .	3363
TORRIGIANI LUIGI . . . . .	3337
(Approvazione di un ordine del giorno) . . . . .	3349
Interrogazione (svolgimento di):	
« Dei senatori Scialoja e Mazziotti sul ritardo della pubblicazione dell'aumentata tariffa postale, telegrafica e telefonica » . . . . .	3334
Oratori:	
AMICI, sottosegretario di Stato per le poste e per i telegrafi . . . . .	3334

FERA, ministro della giustizia e degli affari di culto . . . . .	3335
SCIALOJA . . . . .	3335
Messaggio . . . . .	3333
Relazioni (presentazione di) . . . . .	3334

La seduta è aperta alle ore 15.10.

Sono presenti i ministri delle colonie, della giustizia e affari di culto, della guerra della istruzione pubblica, dei lavori pubblici, dell'agricoltura, dell'industria e commercio, del lavoro e previdenza sociale, per la ricostituzione delle terre liberate, e il sottosegretario di Stato per le poste e telegrafi.

BISCARETTI, segretario, legge il verbale della seduta precedente, il quale è approvato.

## Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo gli onorevoli senatori: Dallolio Alberto di giorni 10 e Del Giudice pure di giorni 10.

Se non si fanno osservazioni, questi congedi s'intendono accordati.

## Messaggio del Presidente del Consiglio.

PRESIDENTE. Prego l'onorevole senatore, segretario, Biscaretti, di dar lettura di un messaggio di S. E. il Presidente del Consiglio dei ministri.

BISCARETTI, segretario, legge:

Roma, 20 febbraio 1921.

Eccellenza,

In osservanza del disposto dell'art. 6 della legge 18 luglio 1917, n. 1143, mi pregio pre-

sentare al Senato la prima relazione sull'andamento dei servizi di protezione ed assistenza degli orfani di guerra.

Gradisca i sensi della mia alta considerazione.

*Il Presidente del Consiglio, ministro dell'interno*  
GIOLITTI.

PRESIDENTE. Do atto al presidente del Consiglio di questa presentazione.

#### Presentazione di relazione.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole senatore Bianchi Riccardo a recarsi alla tribuna per la presentazione di una relazione.

BIANCHI RICCARDO, *relatore*. A nome dell'Ufficio centrale, ho l'onore di presentare al Senato la relazione dell'Ufficio centrale stesso sul seguente disegno di legge: « Conversione in legge del Regio decreto 7 novembre 1920, n. 1608, che autorizza l'Amministrazione delle ferrovie dello Stato a lasciare sulle linee principali e secondarie permanentemente aperti e senza obbligo di custodia alcuni passaggi a livello ».

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

#### Svolgimento di interrogazione.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la interrogazione degli onorevoli senatori Scialoja e Mazziotti al ministro delle poste e dei telegrafi « sul fatto della pubblicazione avvenuta soltanto il 4 febbraio 1921 (*Gazzetta Ufficiale* n. 29), dell'aumentata tariffa postale, telegrafica e telefonica applicata il 1° febbraio 1921 ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole sottosegretario di Stato per le poste e i telegrafi per rispondere a questa interrogazione.

AMICI, *sottosegretario di Stato per le poste ed i telegrafi*. Dopo il congresso postale internazionale tenutosi a Madrid, il Ministero delle poste credette necessario di aumentare le tariffe postali, telegrafiche e telefoniche in base agli accordi presi nel Congresso suaccennato.

Il Ministero delle poste o dei telegrafi provvide per tempo a tutto quello che era necessario per effettuare questo aumento di tariffe, e con speciali circolari ne dette subito avviso

a tutte le Direzioni Provinciali, provvedendo in pari tempo a che la pubblicazione del relativo decreto fosse debitamente effettuata. Disgraziatamente però è avvenuto una specie di infortunio. Il Ministro del Tesoro, che doveva controfirmare il decreto, per ragioni di salute era stato costretto a recarsi a Taormina ed il decreto gli fu dovuto mandare colà per la firma. Esso fu quindi restituito a Roma con ritardo, in modo che la sua pubblicazione non poté avvenire nella *Gazzetta Ufficiale*, come era stato stabilito, al 1° febbraio, ma avvenne soltanto tre giorni dopo e cioè il 4. Per ovviare a questo ritardo, si fece pubblicare in tempo da tutti i giornali che l'aumento delle tariffe postali e telegrafiche sarebbe entrato in vigore il 1° febbraio, e si presero tutte le altre disposizioni per eliminare le conseguenze derivanti dalla mancata tempestiva pubblicazione del decreto nella *Gazzetta Ufficiale*. È vero che per rimediare completamente si sarebbe dovuto fare un altro decreto per prorogare l'entrata in vigore di quello che portava l'aumento delle tariffe; ma si pensò che, per semplificare le cose, era meglio avvertire tutte le Direzioni provinciali delle poste che in seguito al ritardo della pubblicazione del decreto nella *Gazzetta Ufficiale* si sarebbero dovute astenere dal far pagare le soprattasse a tutti coloro che non si fossero accorti dell'avvenuto aumento delle tariffe. Sta in fatto che per i primi tre giorni del mese di febbraio nessuno ha pagato le soprattasse e le multe; e che questo pagamento è stato richiesto soltanto dal 4 febbraio in cui avvenne la pubblicazione ufficiale del decreto-legge.

Io voglio sperare che gli onorevoli interroganti saranno soddisfatti di queste mie dichiarazioni. Il ritardo effettivamente c'è stato, ma esso non è imputabile al Ministero delle poste e dei telegrafi, sibbene ad una causa di forza maggiore derivante dalla malattia del Ministro del tesoro. Fare un altro decreto, come ho detto, non ci parve conveniente nè utile e quindi ci siamo adattati a scegliere il male minore, adottando appunto quei provvedimenti che ho avuto l'onore di ricordare a questa Alta Assemblea.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Scialoja per dichiarare se è soddisfatto.

SCIALOJA. La difesa che il mio egregio amico Amici ha voluto fare di questa enormità giuridica commessa nella funzione più essenziale e delicata dello Stato, che è la pubblicazione delle leggi, potrà al massimo servire ad assolvere personalmente lui e magari anche il suo ministro dal peccato commesso, ma non vale certamente a scusare il peccato commesso. Si tratta, come il Senato ha udito, di questo, che nel Regno d'Italia si applica una legge prima che sia pubblicata, una legge che ha un doppio carattere di gravità, perchè legge d'imposta e perchè contiene anche sanzioni penali.

Questo decreto-legge, per un articolo in esso contenuto, doveva entrare in vigore il primo febbraio, mentre invece è stato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 4 febbraio. È questo un così grave errore, che il mio egregio amico ha voluto scusarlo soltanto col fatto che il ministro del tesoro si trovava allora in Sicilia, e che la spedizione, che fu fatta del decreto per la sua controfirma, arrivò in ritardo. È strano che una tale scusa ci venga dal ministro delle poste, perchè si aggiunge in questo modo il disservizio postale al disservizio legislativo.

Sicchè in fondo il discorso del mio egregio amico mi fa un po' la impressione di quello di un avvocato che non avendo altro modo per salvare il reo, che sia anche confesso, perori la tesi della mancanza di discernimento dell'imputato.

Qui non si tratta di mancanza di discernimento, ma di assoluta mancanza del più elementare ordine in quello che dovrebbe essere il custode massimo dell'ordine, ossia il Governo. Se nel Governo noi dobbiamo notare tali atti di indisciplina, qual'è quello, enorme dal punto di vista giuridico, che io ho denunziato, non ci si può meravigliare più di niente; perchè la disciplina deve venire dall'alto, e chiunque vuole ristabilire la disciplina in Italia deve cominciare a dare il più rigoroso esempio di disciplina da parte propria.

Io dunque non mi dichiaro soddisfatto, e credo che nessuno in Senato possa dichiararsi soddisfatto. Assoluzione ai nostri cari amici che siedono a quel banco (*movimenti del ministro Fera*) e anche al mio caro amico Fera, perchè egli è come guardasigilli il custode della parte formale della legge...

FERA, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Io non posso sapere le cose di cui non mi spetta la responsabilità!

SCIALOJA... Ma sotto quel decreto-legge c'è la sua firma come guardasigilli...

FERA, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Io firmo i decreti prima degli altri: non posso sapere quando poi verranno pubblicati. Deploro con lei che questo fatto sia avvenuto.

SCIALOJA... Dunque anche il Governo deplore il proprio atto. (*ilarità, commenti*).

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, ieri furono approvati i primi 23 articoli, lasciando in sospeso gli articoli 19 e 24.

Riprenderemo dunque l'esame dell'articolo 19 che era stato rinviato all'Ufficio centrale per un ulteriore studio.

EINAUDI, *relatore*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

EINAUDI, *relatore*. Debbo dare una spiegazione riguardo alla collocazione formale del 3° e 4° comma. Oltre alla questione di merito il senatore Frola ieri aveva sollevata una questione di collocazione di questo 3° e 4° comma, in quanto che essi riguardano una materia che non è soltanto quella dell'art. 19, ma in genere dei provvedimenti del Commissario degli alloggi, sia provvedimenti del titolo primo, sia del titolo secondo. Perciò questi due commi sarebbero stati stralciati dall'art. 19 che dovrebbe essere discusso a sè, senza questi due commi, e trasformati in un articolo 33 aggiunto da inserirsi in fine del decreto-legge.

Questa come collocazione formale che sembra più opportuna, essendo l'osservazione del senatore Frola informata ad un criterio di opportunità di collocazione.

PRESIDENTE. Allora il terzo e quarto comma dell'articolo 19 sono stralciati e trasformati in articolo 33, che sarà discusso a suo tempo. Gli emendamenti, se mantenuti, saranno discussi in occasione della discussione del nuovo articolo 33. Prego il senatore segretario Pellerano di dar lettura dell'articolo modificato come testè si è detto.

PELLERANO, *segretario*, legge:

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.

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 ministero e ad eseguire le richieste del Commissario.

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'articolo 19: chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Viene ora in discussione l'articolo 24 che fu rinviato all'Ufficio centrale perchè questo tenesse conto delle proposte dei senatori Ferraris Carlo e Ferrero di Cambiano, che sono state accettate dal Governo. Prego il senatore segretario Pellerano di dar lettura del nuovo testo dell'articolo 24.

PELLERANO, *segretario*, legge:

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, 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 giusto prezzo, che nel momento del riscatto medesimo avrebbe avuto l'immobile in una libera contrattazione di compra vendita, quando entro un mese dalla ricevuta notificazione il proprietario dell'immobile da riscattarsi abbia respinto l'offerta fattagli. Il giusto prezzo di cui sopra sarà determinato in modo inappellabile da un collegio peritale presieduto dall'ingegnere capo del genio civile della provincia e composto di altri due tecnici, nominato il primo dal Ministro per l'industria e il commercio ed il secondo dal proprietario assoggettato a riscatto.

Uguale procedimento peritale sarà applicato in caso di controversia, per la determinazione del giusto prezzo di cui al primo comma dell'articolo precedente.

EINAUDI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

EINAUDI, *relatore*. La formula che è stata concordata tra il Governo e l'Ufficio centrale risponde ai desideri che sono stati manifestati in quest'Aula ieri da parecchie parti. Innanzi tutto si accoglie l'emendamento del senatore Carlo Ferraris in quantochè esso è riprodotto testualmente fino alle parole « a riscatto per il prezzo »; si cambia soltanto il criterio per la determinazione del prezzo. Quanto alla determinazione del prezzo il criterio contenuto nel primo articolo 24 governativo era quello del prezzo originario dell'atto di vendita: l'ufficio centrale aveva già fatto osservare, come questo prezzo potesse non corrispondere più alle condizioni odierne sia perchè fossero intervenute trasformazioni e miglioramenti, sia perchè era mutata completamente la condizione monetaria. Perciò l'Ufficio centrale aveva cercato nel suo articolo emendato di tener conto di queste condizioni. Ieri l'on. Ferrero di Cambiano ha fatto osservare come fosse meglio ritornare al criterio comune per la determinazione del prezzo, ossia ciò che vale l'immobile da riscattare nel momento in cui si

effettua il riscatto, e questo è il concetto che sta a base dell'emendamento concordato tra il Governo e l'Ufficio centrale, perchè si è detto che il riscatto non potrà avvenire alle condizioni stabilite prima, ma potrà avvenire a norma del giusto prezzo che nel momento del riscatto medesimo avrebbe avuto l'immobile in una libera contrattazione di compra-vendita. Questa è la formula accolta nella legge fondamentale dell'espropriazione del '65; attuandosi così un criterio che esiste già nella nostra legislazione.

Ma poteva anche darsi che il proprietario a carico di cui si fa il riscatto e il Ministero dell'industria non fossero d'accordo sull'ammontare del giusto prezzo e si è stabilito perciò che la determinazione del giusto prezzo fosse fatta da un collegio peritale. Si è detto che il collegio peritale deve essere presieduto da un funzionario insospettabile, tecnico e perito della cosa, come è l'ingegnere capo del Genio civile della provincia, in modo che vi sia un organo locale e le questioni non debbano essere determinate al centro potendosi fare il riscatto anche in località distanti dalla capitale. In questo collegio ci sarebbero due tecnici, l'uno designato dal Ministro dell'industria e del commercio, l'altro dal proprietario a carico di cui si fa il riscatto. E poichè si era determinato ciò in relazione all'art. 24, si è ritenuto opportuno di notare nel capoverso che uguale procedimento deve essere osservato per la determinazione del giusto prezzo di cui si parlava nell'art. 23, dove era stabilito che il Ministero potesse esercitare una prelazione a giusto prezzo a favore dell'ente e della persona che assuma di mantenere per dieci anni almeno la detta destinazione, fissando all'uopo convenienti garanzie.

Qui dunque non si parlava di riscatto, ma di prelazione a favore di coloro che si assoggettavano a mantenere per dieci anni la destinazione. Ma anche qui era necessario stabilire in caso di controversia l'ente che avrebbe dovuto determinare il giusto prezzo; e poichè si è creato questo collegio tecnico si è deferita a questo collegio anche la determinazione del giusto prezzo anche in relazione all'articolo 23.

PRESIDENTE. Il testo che è stato proposto dall'Ufficio centrale costituisce la prima parte

dell'articolo 24; mi pare che l'ultimo inciso debba rimanere.

EINAUDI, *relatore*. Sì.

TORRIGIANI LUIGI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TORRIGIANI LUIGI. In questo nuovo articolo concordato tra il Governo e l'Ufficio centrale trovo che non è ripetuta una delle condizioni messa negli altri articoli e anche nello emendamento del collega Carlo Ferraris e cioè che nella determinazione del prezzo sia tenuto conto di quello risultante dagli atti di vendita. Questa omissione mi pare grave e pericolosa, perchè purtroppo (non bisognerebbe dirlo) tutti sappiamo che nei contratti più sono importanti più spesso si cela la verità per sfuggire alle tasse giustamente dovute al fisco.

Ora, se si mantenesse questa condizione nell'articolo 24, la riterrei una giusta e meritata punizione per chi tenta sempre di defraudare l'erario. Per questo proporrei che nell'articolo 24 si ripetesse: « tenuto conto del prezzo risultante dagli atti di vendita ». Sarebbe bene introdurre anche questo elemento nell'articolo 24.

EINAUDI, *relatore*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

EINAUDI, *relatore*. Io credo che quando si stabiliscano i criteri per la determinazione di un riscatto bisogna determinarne uno solo e non due che possano essere in contraddizione.

Il prezzo alla data di vendita è un prezzo storico, che si riferisce a un momento passato: questa è la critica che era stata fatta dall'Ufficio centrale e dall'onorevole senatore Ferrero di Cambiano, i quali hanno detto che quel prezzo rimontava ad epoca passata, in cui i prezzi erano diversi da oggi, a cui quindi non si può fare ad esso riferimento senza errore. Fare la media fra una data erronea e una data giusta non conduce inoltre a risultati plausibili.

Io ammetto che possa essere una penalità il tener conto degli atti di vendita, ma non saprei perchè questa pena debba essere erogata solo quando si procede al riscatto di edifici destinati ad uso di albergo: dovrebbe essere una pena da sancire in tutti i casi in cui si fanno queste frodi all'Erario.

Sarà, al caso, un criterio di cui si dovrà tenere conto quando si riformerà la tassa di registro: allora si potrà vedere quale altre pena

lità occorre stabilire per chi denuncia un prezzo erroneo, ma che per pochi casi si stabilisca una penalità la quale turba i criteri di estimazione è parso fuor di luogo perchè il criterio di estimazione non può essere la media fra il dato erroneo e il dato giusto.

FERRARIS CARLO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FERRARIS CARLO. Ho chiesto la parola per ringraziare l'Ufficio centrale di avere trasfuso nel suo emendamento la parte sostanziale del mio, ma anche per richiamare l'attenzione dell'Ufficio centrale sopra le ultime parole dell'ultimo comma che non mi sembrano corrette. È scritto: « assoggetto a riscatto ».

EINAUDI, *relatore*. È un errore di stampa, si deve leggere « assoggettato ».

PRESIDENTE. Il senatore Torrigiani insiste?

TORRIGIANI LUIGI. Dopo le dichiarazioni dell'Ufficio centrale non insisto nella mia aggiunta.

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'art. 24 nel nuovo testo concordato dall'Ufficio centrale, più l'ultimo comma dell'articolo che dice:

« Il riscatto non potrà essere esercitato dopo che siano trascorsi due anni dalla pubblicazione della presente legge ».

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

È approvato.

A questo articolo c'è un'aggiunta del senatore Pozzo, accettata dall'Ufficio centrale e dal Governo.

Prego l'onorevole segretario Pellerano di darne lettura.

PELLERANO, *segretario*, legge:

Aggiungere il seguente capoverso: « Con decreto del ministro dell'industria e del Commercio sarà pubblicato l'elenco dei comuni ai quali sono applicabili le disposizioni speciali relative agli alberghi. L'elenco stesso potrà essere pure variato con decreto del ministro dell'industria e del commercio, con effetto dal giorno della pubblicazione ».

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

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ALESSIO, *ministro dell'industria e del commercio*. Mi pare che la collocazione di questo emendamento sia all'ultimo comma dell'articolo 25.

EINAUDI, *relatore*. Sì, in sede di coordinamento lo porremo all'art. 25.

PRESIDENTE. Con questa riserva pongo ai voti l'aggiunta del senatore Pozzo.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvata).

#### Art. 25.

Le disposizioni degli articoli 24 e 25 si applicano a tutti i comuni, ove si verifica affluenza di viaggiatori, indipendentemente cioè dal numero degli abitanti. Le disposizioni stesse si applicano anche alle locande e alle pensioni, e riguardano tutto o parte di un fabbricato, a seconda che tutto o parte del fabbricato sia destinato ad uso di albergo, pensione o locanda.

Qui ci sono dei numeri di articoli riferiti che varieranno in sede di coordinamento.

Pongo ai voti l'art. 25.

Chi l'approva si alzi.

(Approvato).

Il Governo e l'Ufficio centrale sono d'accordo per la soppressione dell'art. 26, quindi non se ne dà lettura perchè è ritirato.

#### Art. 27.

Spetta esclusivamente al Ministero dell'industria e commercio autorizzare il cambiamento di destinazione di stabili adibiti ad alberghi, pensioni e locande, nel caso in cui questo mutamento risulti conveniente.

(Approvato).

L'articolo 28 è stato ritirato d'accordo tra il Governo e l'Ufficio centrale.

#### DISPOSIZIONI FINALI.

#### Art. 29.

Le disposizioni del presente decreto si applicano per tutti i comuni compresi nella circoscrizione rispettiva dei singoli Commissari.

Le attribuzioni conferite dalle precedenti disposizioni al Commissario del Governo potranno essere affidate, in parte o totalmente, ad un delegato del prefetto della provincia, quando la difficoltà della ricerca degli alloggi assuma carattere di speciale gravità in comuni diversi da quella indicati nell'art. 1. All'uopo il delegato

potrà recarsi sui luoghi ogni qualvolta il bisogno lo richieda.

Il provvedimento sarà adottato con ordinanza del prefetto della provincia, in seguito a speciale autorizzazione della Presidenza del Consiglio. L'ordinanza dovrà indicare le disposizioni del presente decreto, l'applicazione delle quali sia estesa nei singoli comuni e dovrà essere pubblicata nei comuni medesimi.

BORSARELLI. Chiedó di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BORSARELLI. Io avevo proposto, e propongo ancora, la soppressione di questo articolo. Ho inteso, dalla bocca dell'onorevole relatore, che l'Ufficio centrale è del mio parere ed a sua volta propone la soppressione di questo articolo. A me non rimane altro che interrogare il Governo per sapere se aderisce a questa concorde domanda dell'Ufficio centrale e mia, nel qual caso risparmierei al Senato il fastidio dello svolgimento delle ragioni per le quali propongo la soppressione di questo articolo.

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*. L'onor. Borsarelli afferma di sapere che l'Ufficio centrale voglia la soppressione dell'art. 29 e domanda se il Governo aderisce alla proposta.

Della soppressione dell'art. 29 precedentemente non si era mai parlato e i rilievi che erano stati fatti in proposito mi pareva che potessero condurre a chiedere la modificazione dell'articolo, ma non la sua soppressione. Di soppressione si è invece parlato durante la discussione e le argomentazioni del senatore Borsarelli sono state indirizzate appunto a tale conclusione.

Io ebbi già a manifestare il mio pensiero e a chiarire quali siano i criteri del Governo su questo argomento.

Ora, riservandomi di sentire dal relatore dell'Ufficio centrale i motivi per i quali questo ha mutato il suo precedente avviso e desidera che si sopprima la disposizione, dirò brevemente le ragioni che mi inducono a mantenere fermo il mio punto di vista.

L'art. 29 stabilisce che, con le opportune

cautele, le attribuzioni conferite dalle precedenti disposizioni al commissario del Governo, possano essere esercitate anche nei comuni diversi da quelli indicati nell'art. 1, quando nei comuni stessi la crisi degli alloggi assuma quel carattere di speciale gravità per il quale negli altri di cui all'art. 1 viene nominato il commissario degli alloggi. In tal caso il prefetto affiderà le dette attribuzioni a un suo delegato, mediante un'ordinanza con la quale specificherà quali siano le disposizioni della presente legge che debbano ritenersi applicabili nei singoli luoghi; l'ordinanza prefettizia sarà pubblicata nei luoghi medesimi.

Come si vede si è così voluto lasciare al Governo di decidere per mezzo del suo principale organo politico locale, se e quando debba farsi luogo, nei comuni surricordati, all'esercizio totale o parziale della potestà del commissario degli alloggi: siamo in un campo nel quale nettamente si delinea la responsabilità governativa.

Ho già avuto l'onore di esporre all'alta Assemblea che dall'altro ramo del Parlamento ci vengono fatte continue pressioni per estendere l'istituzione del commissario degli alloggi anche ai centri meno popolati e che resistiamo alle richieste tenendo presenti le difficoltà (che ebbe qui a prospettare il senatore Mortara) di trovare un numero rilevante di persone adatte all'alto e difficile ufficio.

Ora pur continuando a seguire la nostra linea di condotta non possiamo negare l'opportunità che in alcuni casi intervenga, anche nei comuni diversi da quelli indicati nell'art. 1, l'azione moderatrice di un organo governativo, per dirimere gli aspri contrasti fra proprietari di case ed inquilini e fra inquilini in possesso dell'abitazione ed aspiranti all'abitazione stessa. Ecco la ragione del temperamento introdotto dall'articolo 29, col quale, mentre non si consente la nomina di un maggior numero di commissari per gli alloggi, si dà facoltà al prefetto di fare esercitare le attribuzioni commissariali là dove il bisogno lo suggerisca.

Ripeto che il Governo si rende pienamente conto delle preoccupazioni che l'Istituto desta in questa alta Assemblea, specie per le difficoltà di trovare le persone che possano adeguatamente adempierne le difficili mansioni, ma d'altra parte non può trascurare le ragioni

che muovono l'altro ramo del Parlamento a chiedere il maggiore sviluppo dell'istituzione in corrispondenza al dilagare della crisi edilizia; l'art. 29 rappresenta il risultato di questa duplice valutazione governativa e come tale non merita le aspre critiche che gli sono state rivolte.

Concludendo, riconosco giuste le preoccupazioni esposte dal senatore Borsarelli e non ho difficoltà a dichiarare che esse debbono essere tenute presenti per adoperare le massime cautele sia nella nomina governativa dei commissari degli alloggi, sia nella estensione delle attribuzioni commissariali mediante delegazione prefettizia.

Non posso però andare più in là ed accettare che ci sia tolto un mezzo che riteniamo possa concorrere a fronteggiare le aspre difficoltà del presente momento.

A me sembra necessario che anche nei comuni che non si trovino nelle condizioni prescritte dall'art. 1, quando speciali circostanze lo impongano, possa il prefetto, rappresentante locale dell'autorità governativa, fare intervenire un suo delegato ad applicare l'azione moderatrice che nei grandi centri è affidata al commissariato degli alloggi; bene inteso che dell'opera prefettizia e dell'apprezzamento che l'ha determinata, il potere esecutivo sarà tenuto responsabile come di qualsiasi altra esplicazione di attività governativa.

Prego quindi il senatore Borsarelli e anche l'Ufficio centrale di non insistere per la soppressione dell'articolo 29, prendendo atto del proposito del Governo di fare uso delle facoltà da esso consentite con la maggiore possibile cautela.

MORTARA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MORTARA. Quando io proposi la soppressione dell'art. 8, e vi fu intorno ad esso vivace, anzi direi vivacissima, discussione che si chiuse col voto del Senato favorevole alla mia proposta, l'onorevole ministro della giustizia fece dichiarazioni esplicite e precise, analoghe a quelle che appunto ora ha finito di ripetere intorno all'art. 29; dichiarazioni di cui rammento che mi affrettai allora a prendere atto, non dubitando che i propositi del Governo siano conformi alle sue dichiarazioni non solo, ma che questi propositi saranno anche conformi

all'azione sua nella delicata materia. Rinunciai in pensiero mio a fare, rispetto all'art. 29, la medesima proposta di soppressione che aveva fatto rispetto all'art. 8; a questa rinuncia sono stato anche confortato dal voto che il Senato diede, dopo quella discussione, per la soppressione della facoltà al Commissario agli alloggi di sciogliere i conduttori delle abitazioni dal divieto di subaffitto: altra facoltà a cui avevo accennato, dichiarando che dissentivo dall'accordarla. In questa situazione, ed anche in vista delle altre cautele che nelle lunghe discussioni dei giorni precedenti sono state aggiunte per garantire la funzione del Commissario degli alloggi e per contenerla nei limiti della legalità, ho presentato ieri alla Presidenza un ordine del giorno che era appunto mia intenzione di svolgere nell'occasione della discussione di questo articolo 29. Quest'ordine del giorno che ora mi permetterò di leggere...

PRESIDENTE. Se ella crede, siccome non potrei metterlo ai voti che in fine della discussione degli articoli, sarebbe meglio che si riservasse di svolgerlo allora.

MORTARA. La giustificazione di questo mio ordine del giorno è proprio nella discussione dell'articolo 29; e nello stesso tempo le dichiarazioni che io farò intorno a quest'ordine del giorno, si connettono anche alla proposta che feci insieme ad altri colleghi e che si trova già distribuita da vari giorni, la quale ha pure un certo riferimento al medesimo articolo. Per cui, se ella mi consente, espongo il mio pensiero adesso e rinuncerò naturalmente a parlare in altro momento.

PRESIDENTE. Parli pure. Vuol dire che l'ordine del giorno sarà votato poi.

MORTARA. Avevo proposto insieme ad altri colleghi che si assegnasse un termine non lontano per la cessazione delle funzioni del Commissario degli alloggi. L'onorevole ministro della giustizia ed anche quello dell'industria e del commercio, hanno ripetutamente affermato avanti al Senato il proposito del Governo di considerare transitoria questa funzione e di mantenerle questo carattere rigorosamente transitorio. Di fronte a tali ripetute dichiarazioni del Governo, di fronte al fatto che in massima il funzionamento del Commissario degli alloggi è stato accettato e approvato dal Senato con la votazione degli articoli precedenti a quello

ora in discussione, a me venne il pensiero di presentare un ordine del giorno nel quale formulo al Governo due inviti che spero vengano accettati, perchè essi sono fatti in conformità alle dichiarazioni espresse dagli onorevoli ministri nelle discussioni precedenti.

Il mio ordine del giorno è concepito così:

« Il Senato invita il Governo:

« 1° A provvedere con diligenza affinché le funzioni dei commissari per le abitazioni conservino carattere transitorio, nei limiti rigorosi di luoghi e di durata in cui ne sia giustificato il bisogno ».

Intendo cioè dire, in questo primo punto che, senza fissare un termine unico per tutto il territorio dello Stato, alla cessazione delle funzioni del Commissario degli alloggi, il Governo si impegni a farle cessare man mano nei luoghi dove il bisogno venga a cessare, senza riguardo alla eventualità che in altri luoghi possano continuare a essere opportune. E in ogni modo si vigili perchè il Commissario non funzioni al di là del tempo necessario in nessun comune.

Il secondo invito che faccio al Governo è questo:

« 2° A richiamare prefetti e sindaci alla retta interpretazione degli articoli 7 della legge sull'abolizione del contenzioso amministrativo, e 3 della legge comunale e provinciale, affinché i detti funzionari non abbiano, con loro provvedimenti arbitrari, ad oltrepassare la misura dei poteri eccezionali assegnati al Commissario del Governo dai decreti in discussione ».

Permetta il Senato che io dica poche parole di commento su questa seconda parte del mio ordine del giorno.

Il Senato, come dicevo or ora, con voto solenne ha stabilito la limitazione dei poteri del Commissario anche al di qua dei confini che erano assegnati nei decreti-legge dei quali si discute; cioè ha ristretto questi poteri, singolarmente con le due votazioni con le quali ha tolto ai commissari degli alloggi la facoltà del razionamento delle abitazioni e quella di sciogliere l'inquilino dal divieto del subaffitto.

Orbene, accade - e ne ho, come le hanno parecchi di noi, le prove - che nelle varie città dove non esiste ancora il commissario degli alloggi, i prefetti o i sindaci, in nome dell'art. 7

della legge sul contenzioso amministrativo, o dell'art. 3 della legge comunale e provinciale, o in nome di tutti e due gli articoli, si arrogano il potere di emanare bandi, come se fossero comandanti militari in tempo e in zona di guerra, coi quali sciolgono gli inquilini dal divieto del subaffitto, ordinano il razionamento degli alloggi, e fanno altre imposizioni che nemmeno i commissari degli alloggi hanno diritto di fare in base ai decreti-legge vigenti.

Ecco perchè confido che il Governo, il quale è ministro ed esecutore della legge, vorrà accettare gli inviti di cui sopra; vorrà richiamare sindaci e prefetti all'osservanza della legge, e precisamente a non esorbitare nell'esercizio di poteri superiori a quelli attribuiti ai commissari degli alloggi, nei luoghi dove questi esistono.

La cosa mi pare così logica e chiara, che ritengo di avere il pieno consenso del Senato.

Aggiungo una parola ancora per dimostrare come sia veramente enorme ed esorbitante questa invocazione degli articoli della legge sul contenzioso amministrativo e della legge comunale e provinciale.

L'altro ieri l'onorevole collega Spirito parlava di garanzie inerenti all'art. 7 della legge sul contenzioso amministrativo; io non intendo aprire una discussione accademica, nè rinnovare la esegesi di quell'articolo; ma, dico in verità, che se c'è una disposizione di legge, la quale, per la sua stessa natura, rappresenti la negazione delle garanzie, questa è proprio l'art. 7, che dà poteri discrezionali assoluti appunto senz'altra garanzia che la responsabilità politica di quell'organo amministrativo che compie l'atto.

Tale art. 7 dispone: « Allorchè, per gravi necessità pubbliche l'autorità amministrativa debba senza indugio disporre della proprietà privata, essa provvederà con decreto motivato, senza pregiudizio, ecc. ».

Questo art. 7 ha circa 60 anni di interpretazione e di applicazione pacifica, la quale applicazione e interpretazione pacifica quindi fa stato, in modo da non potersi dubitare che esso ha quel solo contenuto e quella sola efficacia che l'interpretazione e l'applicazione di oltre mezzo secolo gli attribuisce. La costante interpretazione insegna, che l'art. 7 è applicabile soltanto quando l'autorità pubblica deve disporre

della proprietà privata per fini pubblici, non quando voglia sottrarre la proprietà privata a un cittadino per renderla utile a un altro cittadino. Questo art. 7 è dunque assolutamente estraneo alla materia degli affitti.

Quanto all'art. 3 della legge comunale e provinciale, questo articolo contiene disposizioni che proprio non riesco a capire come abbiano potuto essere applicate alla materia in discorso.

Il primo comma di questo articolo stabilisce che il prefetto rappresenta il potere esecutivo in tutta la provincia. Che forse il potere esecutivo ha la facoltà di modificare il codice civile? È cosa che non si è mai saputa. Se questa facoltà non ha il potere esecutivo nella sua più diretta rappresentanza, che è il Consiglio dei ministri, è evidente che tanto meno può averla nella persona del prefetto. Ora tanto poco il potere esecutivo ha questi attributi, che esso ha creduto necessario, per istituire il commissario per le abitazioni, di emanare un decreto-legge, cioè di sostituirsi provvisoriamente al potere legislativo; il che vuol dire che questa potestà spetta unicamente agli organi della legislazione; e quindi se non spetta al potere esecutivo centrale, non spetta nemmeno al prefetto.

Dice ancora l'art. 3 della legge comunale e provinciale che il prefetto esercita le attribuzioni a lui demandate dalle leggi.

Siccome nelle leggi non esistono disposizioni che autorizzino il prefetto al razionamento degli alloggi e alla modificazione dei contratti passati fra i cittadini, è evidente che egli non può emettere quei bandi cui ho accennato.

Continua ancora l'art. 3, dichiarando che il prefetto provvede alla pubblicazione e all'esecuzione delle leggi. Ora la pubblicazione è sotto certi riguardi una funzione manuale; la esecuzione delle leggi sarà anche una funzione di merito, ma sta sempre dentro l'orbita della legge e non può uscirne.

Il prefetto veglia ancora, secondo l'articolo 3 sull'andamento delle pubbliche amministrazioni.

Questa è la funzione di vigilanza sulle amministrazioni comunali e provinciali, che è disciplinata dalla relativa legge e che non ha niente a che fare col razionamento degli alloggi e con la modificazione dei contratti privati.

Ancora, il prefetto presiede la Giunta provinciale amministrativa e non m'indugio in commento sopra questo punto.

Finalmente il prefetto sovrintende alla pubblica sicurezza.

Qui vorrei dire che il prefetto in certi casi potrebbe dimostrare, con la manomissione delle leggi, di non avere un esatto concetto del suo ufficio di sovrintendere alla pubblica sicurezza.

E finalmente l'articolo 3 stabilisce che il prefetto dipende dal ministro dell'interno e ne eseguisce le disposizioni. Ma il ministro dell'interno ha tanto poco la facoltà di compiere questi atti, che il Consiglio dei ministri ha provveduto alla emanazione di un decreto-legge e di questo decreto-legge viene al Parlamento a domandare la convalidazione.

Io non so dunque da quale di questi capoversi si credano abilitati i prefetti ad emanare i loro bandi. Tra gli altri, un onorevole collega, me ne ha mostrato uno lunghissimo, che contiene una quantità di disposizioni di dettaglio in materia di proprietà privata come se il prefetto fosse diventato il dittatore della provincia per questa materia e per questi effetti.

Ora io spero che il Governo, appunto patrocinando l'approvazione dell'articolo 29 e quindi riservandosi la facoltà di legalizzare col funzionamento dei commissari degli alloggi e sotto la disciplina di questa legge l'ufficio che a cotesti commissari è attribuito, vorrà nello stesso tempo richiamare i prefetti ed i sindaci a non esercitare uffici che loro non spettano, a non arrogarsi poteri in base a una cattiva interpretazione delle leggi, poichè non vi sono articoli di legge di significato mistico che attribuiscono loro facoltà che non possiede il Consiglio dei ministri. Essi devono astenersi dall'esercitare queste funzioni, che sono soprusi ed arbitrari, non funzioni legittime.

Attendo con fiducia l'accettazione di queste mie richieste da parte del Governo. Qualora esse vengano accettate, per conto mio voterò tranquillo l'articolo 29 della legge e rinunzierò anche alla proposta di fissare un termine unico e comune alla cessazione dei poteri dei commissari degli alloggi. (*Approvazioni*).

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*. Dichiaro, non soltanto a mio nome, ma anche a nome del Governo, che non abbiamo difficoltà ad accettare integralmente l'ordine del giorno del senatore Mortara, e dico integralmente perchè intendo comprendere nell'accoglimento come la dizione così anche lo spirito della proposta Mortara.

Il Governo ha la coscienza di essersi sempre ispirato ai saggi criteri enunciati nell'ordine del giorno suddetto, il quale pertanto non fa che richiederci la continuazione dell'opera che abbiamo svolta precedentemente.

Abbiamo sempre apertamente dichiarato il nostro pensiero circa il carattere transitorio della istituzione del commissario degli alloggi.

Naturalmente non possiamo dire se questa scomparirà fra un anno o fra due, ma certo dove le mutate circostanze lo permetteranno, noi ne favoriremo la cessazione.

S'intende che dove le speciali condizioni dei luoghi, le ricerche affannose degli alloggi e i contrasti che ne derivano richiederanno la continuazione dell'opera moderatrice del commissario degli alloggi, questa non dovrà mancare.

In ogni caso, ripeto, non può dubitarsi circa il carattere assolutamente temporaneo del commissariato degli alloggi, le cui funzioni come è detto nel decreto-legge del 18 aprile 1920 sono collegate al regime di vincoli e di proroghe in tema di affitti.

MORTARA. Ma quell'articolo fu soppresso.

FERA, *ministro della giustizia e degli affari di culto*. Ciò non toglie, lo affermo ancora una volta, che le funzioni dell'istituto siano assolutamente transitorie e debbano mantenersi nei limiti rigorosi così dal punto di vista del tempo come dal punto di vista del luogo in cui debbono esplicarsi.

Quanto alla seconda parte dell'ordine del giorno, osservo che con essa, prendendo argomento da alcuni fatti portati a notizia di questa alta Assemblea, il senatore Mortara richiama l'attenzione del Governo sull'opera svolta dai sindaci e dai prefetti in relazione all'art. 7 della legge sul contenzioso e all'art. 3 della legge comunale e provinciale.

Infatti l'ordine del giorno, in questo punto, è così concepito: « A richiamare prefetti e sindaci alla retta interpretazione dell'art. 7 della legge sulla abolizione del contenzioso

amministrativo e dell'art. 3 della legge comunale e provinciale, affinché i detti funzionari non abbiano, con loro provvedimenti arbitrari, a oltrepassare la misura dei poteri eccezionali assegnati al commissario del Governo dai decreti in discussione ».

Ora io su questo argomento dico di più. Dico che prefetti e sindaci non solo non devono oltrepassare tale misura, ma non possono entrare nel campo che è stato riservato, con la disciplina di queste norme, ai commissari degli alloggi, l'opera dei quali deve essere tutelata dalla eventuale invadenza di altri funzionari.

Ho già esposto al Senato come un prefetto, per le speciali circostanze della sua città, credette di emanare un'ordinanza con la quale imponeva che i provvedimenti giudiziari di sfratto non fossero eseguiti se non muniti del suo visto.

Ora io non mancai, in tale occasione, di richiamare sulla cosa l'attenzione dell'onorevole ministro dell'interno, il quale fu d'accordo con me nel riconoscerla irregolare; il prefetto fu perciò invitato a mantenersi nei limiti segnati alla sua competenza.

Così avvenne che un prefetto, per motivi di ordine pubblico, credette di emettere un'ordinanza con la quale si rinviava la data degli sfratti dall'ottobre dell'anno allora in corso al 1° di marzo successivo.

Ebbene, anche in tale occasione, il Governo intervenne facendo osservare al prefetto che il suo provvedimento era contrario al principio del rispetto delle competenze, che è garanzia fondamentale della libertà.

Questi esempi stanno a dimostrare la linea di condotta che abbiamo seguita avendo sempre di mira la restaurazione della legge, che è base necessaria pel funzionamento degli organi statali.

Il nostro pensiero è che neppure in circostanze eccezionali possano oggi intervenire prefetti e sindaci in materia di alloggi; perchè alle esigenze eccezionali lo Stato ha già provveduto con la creazione dello speciale istituto del commissario degli alloggi e col permettere che anche nei comuni diversi da quelli indicati nell'articolo 1 si possano, per delegazione prefettizia, esercitare le attribuzioni commissariali.

Quindi i prefetti e i sindaci non soltanto

debbono limitare in questa materia la loro attività, ma astenersi dall'esplicarla ogni volta che riconoscano possibile l'intervento del commissario degli alloggi, a norma dello speciale ordinamento che abbiamo stabilito per questo istituto.

Ricordo a questo proposito, a meglio chiarire l'opera dell'attuale gabinetto, che alcuni mesi addietro indirizzai una circolare ai procuratori generali per richiamare la loro attenzione sulla necessità dell'assoluto rispetto all'autorità dei giudicati, che è condizione indispensabile del vivere civile.

E non avrei da aggiungere altro, onorevoli senatori, se non mi corresse l'obbligo di dire una parola che serve a meglio spiegare come qualche prefetto abbia potuto emettere provvedimenti che il Governo non ha poi creduto di approvare.

Debbo dichiarare che non vi sono state trasmodanze dell'opera prefettizia per casi particolari; se alcuni prefetti sono intervenuti, eccedendo la loro competenza, ciò hanno fatto soltanto in contemplazione di necessità di ordine generale e sempre per la preoccupazione di mantenere l'ordine pubblico.

Sento il dovere di fare questa recisa affermazione, perchè è giusto che la parola del Governo, nel momento in cui invita i prefetti a mantenersi nei limiti delle loro attribuzioni, riconosca l'eccezionalità delle circostanze che li hanno, in qualche caso, determinati ad oltrepassarli.

Concludo accettando l'ordine del giorno del senatore Mortara, con la preghiera che da esso sia tolta la parola « arbitrari » la quale potrebbe far sospettare che i provvedimenti siano stati presi per capriccio.

MORTARA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MORTARA. Accetto che sia soppressa la parola « arbitrari » nella seconda parte del mio ordine del giorno. Ringrazio l'onorevole ministro delle sue dichiarazioni che confermano quel pensiero che egli aveva già ampiamente espresso sulla questione. Mi riservo di fargli conoscere privatamente qualche caso di ordinanza prefettizia che ha oltrepassati i limiti nei quali egli giustamente accennava che possono i prefetti agire per motivi di ordine pubblico.

EINAUDI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

EINAUDI. L'Ufficio centrale accetta l'ordine del giorno del senatore Mortara. Quanto all'articolo 29 dobbiamo dire le ragioni per le quali eravamo rimasti convinti, convinzione manifestata chiaramente al Senato, che questo articolo 29 fosse pericoloso. Esso estende nientemeno a tutti i Comuni d'Italia le facoltà che il decreto legge attribuisce ai Commissari per gli alloggi soltanto per le città che hanno più di 100 mila abitanti e per i Comuni suburbani. Questa estensione è fatta in maniera larghissima inquantochè non sono indicate nemmeno le restrizioni che al potere dei Commissari sono date per le città aventi più di 100 mila abitanti; parrebbe che siano estese in genere soltanto le attribuzioni senza i vincoli. Quindi, ove l'articolo debba essere conservato, sarebbe necessario dire nettamente che potranno essere affidate in parte o totalmente, ma con le garanzie e modalità stabilite dalle legge.

ALESSIO, *ministro dell'industria e del commercio*. È implicito.

EINAUDI. Non è tanto implicito, perchè accanto al Commissario degli alloggi nelle grandi città la legge stabilisce delle Commissioni Consultive; di cui qualche volta si deve sentire l'avviso. E allora io domando se in tutti gli altri comuni queste commissioni dovranno essere sentite e se l'arbitrio non può risorgere più grave per questi delegati del Prefetto.

Quindi, se si vuole l'estensione, la si deve circondare di garanzie e modalità, compresa quella delle Commissioni consultive.

PRESIDENTE. La maggioranza dell'Ufficio centrale propone di modificare l'articolo dopo le parole: « e delle garanzie e modalità della presente legge, compresa quella... ».

BORSARELLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BORSARELLI. Il Senato non soltanto ha votato l'articolo primo di questa legge, ma ieri, dopo il discorso dell'onorevole senatore Marco Pozzo, ha fatto invito al Governo di presentare un elenco dei comuni ai quali si sarebbero estese, se ho ben compreso, queste disposizioni. (*Voci*: per gli alberghi!).

Ad ogni modo, era sempre un elenco che si chiedeva; insomma la spada di Damocle, che

sta sospesa sul capo dei proprietari di case, era stata in qualche modo allontanata; e, mentre noi abbiamo votato la legge in questo senso, ecco che viene l'articolo 29, il quale, con una dicitura abile, ma un po' di traverso, viene ad annullare precisamente quello che abbiamo votato nell'articolo primo e va anche contro ciò che chiedeva l'onorevole senatore Pozzo.

Io voglio pregare il Governo di consentire con me in qualche riflessione. L'articolo parla di gravità eccezionale e di un potere discrezionale dato ai Prefetti, e l'onorevole ministro fa risalire all'onorevole Presidente del Consiglio queste deliberazioni, che noi sappiamo come in pratica siano invece messe ad effetto.

Certo, se ognuna di queste deliberazioni, delle quali io temo e nelle quali fisso lo sguardo della mente, perchè ho dei casi concreti sott'occhio, fosse esaminata dal Presidente del Consiglio, questo mi darebbe la maggior sicurezza: ma invece il Prefetto può lasciar funzionare il Commissario, del quale tanto si è parlato e pel quale tanta poca fiducia mi pare si sia mostrata, e che pel disposto dell'articolo 29 può agire in comuni isolati dove non si è verificato il bisogno cui lo spirito della legge accenna, e per cui sarebbe essa fatta, cioè l'agglomeramento della popolazione e la affannosa ricerca degli alloggi.

Il Prefetto può mandare rappresentanti, che non sono certo noti al Presidente del Consiglio e non offrono le garanzie che loro vorrebbe dare la parola dell'onorevole ministro guardasigilli. Ora io vedo che questa spada di Damocle è sospesa sulle più lontane ville, sulle più isolate case, che possono essere oggetto di una persecuzione forse più accanita di quella che può aver luogo nelle grandi città, dove non c'è ragione di tutto questo; ma la lettera della legge nell'articolo 1<sup>o</sup> e lo spirito della legge medesima sono intesi a provvedere le case nelle combinazioni che si possono dare di agglomerazioni di popolazione per l'inurbamento eccessivo.

Qui invece c'è il caso opposto. Se quell'articolo, così com'è, venisse approvato, esso potrebbe essere invocato da una persona qualsiasi di un comune, che si trova eventualmente a essere priva di alloggio, (questo può succedere sempre) ed ecco che può intervenire un'au-

torità qualunque a determinare che in una casa privata, tranquilla, isolata, anche in una località in cui è assurdo pensare al fenomeno dell'inurbamento e ad agglomerazione di gente senza casa, si disponga subito che il diritto di proprietà è abrogato per questa speciale gravità. Ma chi è che giudica di questa gravità?

Quegli che girerà per i piccoli comuni, come è avvenuto durante il tempo della guerra, quando abbiamo assistito agli spettacoli miserabili di queste gite che si facevano in automobile, con trasferte, e inventando ragioni per fare delle passeggiate a spese dello Stato. Mi accadde infatti di vedere che per requisire un po' di fieno in un piccolo paese dell'Astigiano, dove il fieno manca, ci si andò con tre o quattro automobili.

Ora tutti questi casi l'articolo 29 li riapre, spalancando un adito immenso a questi arbitri, che sono lasciati dove la legge comune, per casi speciali che assumono serio carattere di gravità eccezionale, già provvede; ritorniamo, onorevole ministro guardasigilli, all'impero della legge comune e sottraggiamoci a questi pericoli di arbitrio, ai quali il Senato da qualche giorno, tenta porre un argine. Perciò invito l'Ufficio centrale — e sono confortato di sapere che, dopo la prima risoluzione di sopprimere l'art. 29, ora ha stabilito di conservarlo, ma a maggioranza e con una minoranza rispettabile dissenziente (il che depone del dubbio che nell'animo di quelle egregie persone, così assennate e alte nel loro criterio giuridico, ancora permane) — e prego l'onorevole ministro guardasigilli a consentire che questo articolo 29 sia soppresso. Io, in omaggio al diritto di proprietà e di libertà, in omaggio alla lettera e allo spirito di questa legge che stiamo per approvare, insisto nella mia proposta di sopprimere l'articolo 29 per i pericoli gravi che contiene e ai quali male verranno in aiuto nei casi concreti, le oneste e insospettabili intenzioni del ministro guardasigilli.

AMERO D'ASTE, *presidente dell'Ufficio centrale*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

AMERO D'ASTE, *presidente dell'Ufficio centrale*. La minoranza dell'Ufficio centrale è per la soppressione di questo articolo. Nei piccoli comuni la Commissione non dà nessuna garanzia di serietà e di giustizia e quindi non

vi è nessuna fiducia che le cose siano fatte regolarmente, la minoranza quindi dell'Ufficio centrale propone la soppressione dell'articolo.

ROTA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROTA. Dopo le argomentazioni che vennero svolte testè dal senatore Borsarelli, sarebbe un fuor d'opera insistere nella verità di esse; questa verità è tanto manifesta, da non aver bisogno di alcuna illustrazione. Ad ogni modo, siccome la discussione sopra questo emendamento ha assunto un'importanza grande, per l'intervento di autorevolissime persone, così anch'io credo opportuno di addurre alcune ragioni a suffragio dell'emendamento presentato dall'onorevole Borsarelli. Qui da due o tre giorni stiamo discutendo sopra la portata dei Commissari agli alloggi, tanto che l'Ufficio centrale ha creduto opportuno, nell'art. 1, di limitare la serie dei poteri di questo Commissario, introducendo un suo emendamento, che credo sia rimasto, « la zona suburbana delle grandi città di 100 mila abitanti e più » perchè fosse più ristretta questa zona a sostituzione delle parole « comuni prossimi » che erano nel testo ministeriale, tanto era lo scrupolo dell'Ufficio centrale, quando portava questa modificazione. E perciò mi ha fatto meraviglia il cambiamento della maggioranza dell'Ufficio centrale; che, di punto in bianco, accetta di estendere ora senz'altro a tutti i comuni d'Italia, la disposizione del Commissario degli alloggi. Perchè, per quanto in questo articolo, come ha osservato il senatore Borsarelli, si sia adoperata una frase la quale, non dico la parola tradisce, ma ne rivela l'importanza recondita, perchè si dice « in comuni diversi indicati dall'art. 1 », cioè in tutti i comuni d'Italia, in parole chiare, tale disposizione dell'art. 29 non ha nessuna delle garanzie richieste dall'art. 1 per i Commissari agli alloggi nelle città di 100 mila abitanti e più. Credo perciò che questa disposizione assolutamente non possa estendersi a tutti i comuni.

*Voci dall'Ufficio centrale.* Le abbiamo applicate delle restrizioni.

ROTA. Sono cioè disposte sulla carta, le restrizioni, ma non sono applicabili in fatto; e che l'emendamento del senatore Borsarelli abbia incontrato favore, anche presso coloro che non sono stati impressionati dall'importanza del-

l'articolo 29, si rivela dall'ordine del giorno del senatore Mortara. Ma mi permetta l'onorevole senatore Mortara che io dica a lui, persona così autorevole, che il suo ordine del giorno è una raccomandazione ai prefetti e a tutti i sindaci dei comuni d'Italia di astenersi dagli abusi, di osservare la legge ecc. Queste sono disquisizioni che hanno importanza, qui, non fuori di qui; sono disquisizioni che possono assumere importanza per le persone che le fanno; ma emanare delle ordinanze che ad un prefetto, il quale è l'unica persona che deve informare il Presidente del Consiglio sulla necessità che vi sia o no di un delegato agli alloggi in un comune, diano un monito, come è portato dall'ordine del giorno del senatore Mortara, mi si permetta che io dica che quest'ordine del giorno, con tutte le buone intenzioni determinate dai concetti più giusti e più validi, non raggiunge alcun effetto. E dico questo perchè, se il senatore Mortara ha creduto opportuno, quasi spaventato dalla portata di questo articolo, di limitarlo nelle sue conseguenze disastrose, può pure credere che il suo ordine del giorno nella pratica non avrà effetto, perchè all'infuori di qui e di qualche centro importantissimo, per tutti i comuni d'Italia non avrà efficacia alcuna. (*Approvazioni*).

E l'onorevole ministro guardasigilli, il quale disse che vi sarà difficoltà nella scelta del delegato, aggiunge che il delegato non è necessario nemmeno che sia del comune, perchè questo articolo dice che il delegato potrà recarsi nel comune a verificare, e cioè sarà persona anche estranea molte volte e affatto inconsapevole dei bisogni di questo comune nel quale ha poteri così vasti e illimitati.

Per ciò credo, onorevoli colleghi, che l'emendamento suggerito dall'onorevole Borsarelli sia ispirato alla realtà imperiosa delle cose; perchè questo articolo recherebbe turbamento grave in tutta Italia mentre nelle città secondarie e nei comuni rurali il bisogno di tale disposizione, che venne intrusa nella legge alla chetichella, non si è mai riscontrato. Perciò mi associo all'emendamento del senatore Borsarelli, augurandomi che il Senato lo voglia approvare. (*Approvazioni*).

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

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ALESSIO, *ministro dell'industria e del commercio*. Il Governo è dolente di dover insistere sulla sua proposta, e in realtà se questa proposta ha trovato a suo favore anche il voto della maggioranza dell'Ufficio centrale, è evidente che vi sono buone ragioni, perchè essa debba essere approvata.

L'Ufficio centrale ha dimostrato troppe volte la sua indipendenza di fronte alle proposte del Governo per non credergli, anche quando esso eventualmente fosse diviso, come in questa questione, tra maggioranza e minoranza. A me pare che l'onorevole Borsarelli e l'onorevole Rota, e coloro che sostengono l'opposta opinione, non abbiano ben considerate le diverse disposizioni dell'articolo 29. L'articolo 29 intanto al primo comma stabilisce, che sono applicabili le disposizioni del decreto a tutti i comuni compresi nella circoscrizione rispettiva dei singoli commissari. Quindi il potere è sempre del Commissario, e le sue disposizioni si coordinano con quelle dell'articolo 1° nel quale si fa particolare riferimento alla zona suburbana. Perciò questa prima parte ha tutte le garanzie relative alle attribuzioni suscettibili con l'Ufficio del Commissario per gli alloggi. Ciò che potrebbe apparire più grave sarebbe la formola contenuta nel secondo e nel terzo comma, ed è precisamente al secondo e terzo comma che si dirigono le obiezioni del senatore Borsarelli e d'altri. Ma qui si noti da un lato quante garanzie vi sono, si noti quali condizioni si esigano, si noti quali sono le funzioni assegnate al delegato del prefetto. La disposizione del prefetto, con cui si nomina un delegato, avviene soltanto quando la difficoltà della ricerca degli alloggi assuma un carattere di speciale gravità. Viene perciò applicato il concetto generale della legge. Nè basta: gli elementi di tale gravità devono essere riconosciuti dal prefetto con ulteriori garanzie.

Tale l'autorizzazione del Presidente del Consiglio, come pure tutte le altre condizioni che la maggioranza dell'Ufficio centrale vi ha aggiunto. Ancora un'ulteriore garanzia si accompagna e dovrebbe tranquillare gli scrupoli del senatore Borsarelli in quanto si dispone che il prefetto indichi, determini, prescriva al delegato da lui prescelto quali sono le disposizioni che egli deve adottare.

Non si consentono al delegato tutti i poteri del Commissario, ma soltanto quelli che al prefetto sembrano necessari per quella determinata località o centro in cui si rende possibile la nomina del delegato. Quindi per sé stessa l'attribuzione è scevra da qualunque pericolo, non vi è possibilità di alcun eccesso; è richiesta da una condizione di cose giustificata dai principii della legge, con la nomina fatta dal prefetto ed ulteriormente con l'autorizzazione del Presidente del Consiglio.

Mi si consenta un'ulteriore considerazione di massima. Mi sembra che l'on. Borsarelli e l'on. Rota — e faccio questa osservazione senza voler muovere alcuna censura — nelle loro osservazioni abbiano avuto dinanzi la fisionomia demografica dei territori dell'Italia settentrionale, dove la popolazione è sparsa in modesti comuni e abitualmente non si addensa in centri molto estesi. Essi dimenticano tutta quella estensione di territorio italiano che si trova particolarmente nel centro e nel Mezzogiorno d'Italia, dove la popolazione si raccoglie in centri numerosi di per sé popolatissimi. Ivi l'accentramento può essere ben più importante di quanto non avvenga nell'Italia settentrionale, nè una situazione così diversa non può non essere avvertita eventualmente dal prefetto. A siffatta ipotesi si riferiscono appunto le disposizioni del secondo e del terzo comma. Il legislatore ha il compito di provvedere al Mezzogiorno, quando si verificano le condizioni di speciale gravità a cui l'articolo provvede. Per queste ragioni il Governo insiste nella sua proposta.

POZZO. Domando di parlare.

*Voci: chiusura chiusura. (Commenti, interruzioni):*

SPIRITO. L'articolo pareva già approvato ed ora si ricomincia con la discussione. Chiedo la chiusura. *(Commenti)*.

PRESIDENTE. È stata chiesta la chiusura su la discussione di questo articolo. La pongo ai voti, riservando, bene inteso, la parola al relatore.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

*(La chiusura è approvata).*

POZZO. Io domando se avendo chiesta la parola prima della chiusura ho diritto di parlare. *(Commenti, interruzioni)*.

SPIRITO. No, no.

POZZO. Onorevole Spirito lei ha parlato finchè ha creduto. Forse chiunque, meno che lei, poteva chiedere la chiusura.

SPIRITO. Domando la parola. (*Rumori*).

PRESIDENTE. Interrogo il Senato se può essere consentita la parola all'onorevole senatore Pozzo essendo stata chiusa la discussione su questo articolo.

Chi crede che l'onorevole Pozzo possa parlare è pregato di alzarsi.

(Il Senato consente).

PRESIDENTE. L'onorevole Pozzo ha facoltà di parlare.

POZZO. Ringrazio il Senato e gli dimostrerò la mia gratitudine limitandomi a due frasi telegrafiche. L'art. 1 del decreto che stiamo discutendo, posto il caposaldo che i commissari del Governo per le abitazioni esercitano le attribuzioni loro affidate nelle città che al 31 dicembre 1919 avevano raggiunto o sorpassato i centomila abitanti, per le quali il Governo abbia riconosciuto la necessità di istituirli, nel suo capoverso disponeva in questi precisi termini: « Tali attribuzioni sono estese anche ai comuni prossimi alle dette città, i quali siano determinati dai prefetti con ordinanza emessa di concerto coi commissari medesimi ». Ora bene, dopo lunga discussione, accogliendo la modificazione proposta dall'Ufficio centrale al testo ministeriale, venne sostituita la parola « circostanti » alla parola « prossimi » e si è aggiunto « tali da potersi considerare come zone suburbane ». Con ciò si è voluto, come ognuno vede, contenere entro limiti ben determinati l'istituzione dei commissari.

Come si può ora approvare una disposizione che ha un carattere insidioso, introdotta quasi di straforo nella chiusa del decreto, mentre il suo posto naturale sarebbe stato nello stesso art. 1, e rendere così possibile l'istituzione dei commissari in tutti i comuni del Regno? Reclamano un po' di coerenza. Approvandosi senza alcun limite l'art. 29, si urterebbe contro la deliberazione presa sull'art. 1.

EINAUDI, *relatore*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

EINAUDI, *relatore*. L'Ufficio centrale è concorde nel proporre una aggiunta a questo articolo 29, e che è concepita nei seguenti termini. Dopo le parole « assuma carattere di speciale gravità in comuni diversi da quelli

indicati nell'articolo 1° » aggiungere le parole « i quali abbiano una popolazione superiore ai 20 mila abitanti ».

L'Ufficio centrale, per venire a questa conclusione è partito dalla considerazione che nell'articolo 4 già votato si stabiliva questa cifra di 20 mila abitanti come quella minima per cui sussista l'obbligo di fare la denuncia per chi possieda più di una abitazione. Il Senato ha già accolto questo concetto; ed allora questa facoltà sarebbe regolata dall'articolo 29: il prefetto potrebbe esercitare la sua funzione soltanto in quei comuni aventi una popolazione superiore a 20 mila abitanti.

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*. Il Governo non è alieno dallo accettare anche quest'altra restrizione.

BORSARELLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BORSARELLI. Con l'emendamento proposto dall'Ufficio centrale, dichiaro che accetto l'articolo 29, e mi dispongo a votarlo.

Ritiro perciò il mio emendamento, col quale avevo proposto la soppressione dell'intero articolo.

PRESIDENTE. Allora verremo ai voti. Procederemo prima alla votazione dei due emendamenti proposti dall'Ufficio centrale.

L'uno suona così: dopo le parole « in parte o totalmente », aggiungere « e con le garanzie e modalità stabilite dalla presente legge, comprese quelle relative alle Commissioni consultive ».

Chi approva questo emendamento è pregato di alzarsi.

(Approvato).

L'altro emendamento suona così: aggiungere dopo le parole « diversi da quelli indicati nell'articolo 1 » le parole « i quali abbiano una popolazione superiore ai 20 mila abitanti ».

Chi approva questo emendamento è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Ora pongo ai voti l'articolo 29 con gli emendamenti testè approvati.

Chi approva questo articolo è pregato di alzarsi.

(Approvato).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno presentato dal senatore Mortara avrebbe dovuto essere votato alla fine della discussione. Ma, poichè esso è già stato svolto, discusso ed accettato sia dal Governo che dall'Ufficio centrale, e poichè, inoltre, mi sembra riscuota il consenso del Senato, non ho difficoltà a farlo votare subito.

Prego il senatore, segretario, Pellerano di darne lettura.

PELLERANO, *segretario*, legge:

Il Senato invita il Governo:

1) a provvedere con diligenza affinché le funzioni dei commissari per le abitazioni conservino carattere transitorio, nei limiti rigorosi di luoghi e di durata in cui ne sia giustificato il bisogno;

2) a richiamare prefetti e sindaci alla retta interpretazione degli articoli 7 della legge sulla abolizione del contenzioso amministrativo e 3 della legge comunale e provinciale, affinché i detti funzionari non abbiano con loro provvedimenti a oltrepassare la misura dei poteri eccezionali assegnati al commissario del Governo dai decreti in discussione.

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'ordine del giorno del senatore Mortara, accettato dal Governo e dall'Ufficio centrale. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

#### Art. 30.

Il ministro dell'interno, sentite le amministrazioni interessate, può disporre, d'ufficio, l'accentramento in adatti fabbricati dei ricoverati di varie istituzioni pubbliche di beneficenza esistenti nello stesso comune, che abbiano affinità di scopi.

Tale facoltà può essere delegata ai prefetti.

Il provvedimento del ministro ha carattere definitivo e non ne è ammessa la sospensione.

Alla costruzione, all'ampliamento e all'adattamento dei detti fabbricati sono estese le agevolazioni concesse dalla legge sulle costruzioni di case popolari ed economiche.

(Approvato).

PRESIDENTE. Verrebbe ora l'articolo 31, di cui, però, l'Ufficio centrale ha proposto la soppressione.

EINAUDI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

EINAUDI, *relatore*. Effettivamente l'Ufficio centrale aveva proposto la soppressione di questo articolo; ma il Governo ci ha spiegato che senza l'articolo 31, l'articolo 30 sarebbe privo di contenuto.

In sostanza l'articolo 31 è un mezzo per poter applicare l'articolo 30.

Perciò l'Ufficio centrale, ritornando sulla sua prima proposta, mantiene l'articolo 31 nel testo ministeriale.

PRESIDENTE. Come il Senato ha udito, l'Ufficio centrale propone che l'art. 31 sia mantenuto. Prego quindi il senatore segretario, onorevole Pellerano, di dar lettura di questo articolo.

PELLERANO, *segretario*, legge:

#### Art. 31.

Il raggruppamento delle istituzioni pubbliche di beneficenza, aventi scopo di ricovero, può essere disposto anche d'ufficio, con la procedura appresso indicata.

Le relative proposte sono comunicate contemporaneamente a tutte le amministrazioni delle istituzioni da raggruppare, con invito a pronunciarsi in un termine non maggiore di un mese. Sulle eventuali opposizioni deve essere sentita la Commissione provinciale di beneficenza.

Il provvedimento è adottato con decreto reale, promosso dal ministro dell'interno, udito il Consiglio superiore di assistenza e beneficenza.

Ai raggruppamenti disposti in base al presente articolo sono applicabili il capoverso dell'articolo 2 e l'articolo 4 della legge 2 agosto 1897, n. 348, intendendosi sostituita alla Giunta provinciale amministrativa la Commissione provinciale di assistenza e beneficenza pubblica.

(Approvato).

#### Art. 32.

Le facoltà accordate dall'articolo 54 del testo unico 30 novembre 1919, n. 2318 all'Unione edilizia nazionale per costruzioni nel comune di Roma, sono estese a quello di Napoli.

Per provvedere alle costruzioni in quest'ultimo comune ed in conto dei mutui da accordarsi alle cooperative costituite o da costituirsi, aventi diritto ai mutui di favore, la Cassa depositi e prestiti è autorizzata a fare una ulteriore anticipazione di lire dieci milioni all'Unione edilizia nazionale, nei modi e termini di cui all'art. 55 del testo unico citato. (Approvato).

## Art. 33.

Al Consiglio di amministrazione dell'azienda separata dell'Unione edilizia nazionale per il comune di Messina, costituito a norma dell'articolo 60 del decreto luogotenenziale 19 agosto 1917, n. 1542, è aggregato il Commissario governativo agli alloggi, finchè sia mantenuto tale ufficio.

I componenti elettivi del detto Consiglio durano in carica due anni e sono rieleggibili.

Con l'entrata in vigore del presente decreto si procederà alla rinnovazione di essi.

MORTARA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MORTARA. In questo articolo si parla di « commissario governativo agli alloggi », mentre nell'articolo 1° si parla « commissario del Governo per le abitazioni ». Mi pare che sarebbe opportuno adoperare sempre la stessa espressione.

Vorrei poi sapere dall'onorevole relatore dell'Ufficio centrale e dall'onorevole ministro se è stato nominato e funziona attualmente un commissario del Governo a Messina, perchè se non fosse stato nominato e non funzionasse, mi pare che questo articolo andrebbe modificato, riferendolo all'ipotesi che sia nominato e debba funzionare in seguito. Sta in fatto che molti di questi commissari li nominai io quando ebbi a funzionare interinalmente come Presidente del Consiglio. Ora fra quelli da me nominati, per quanto rammento, non era compreso il Commissario per Messina. Non so se sia stato nominato in seguito e gradirei di conoscerlo.

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

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ALESSIO, *ministro dell'industria e del commercio*. Poichè l'Unione Edilizia nazionale si

è costituita la prima volta precisamente per provvedere ai fabbricati di Messina ed alla ricostruzione della città, è evidente che il Commissario, di cui all'art. 33, vi funziona. La disposizione perciò porta appunto a coordinare l'opera del Commissario degli alloggi a quella dell'Unione Edilizia nei riguardi della ricostruzione della città.

PRESIDENTE. Domando all'onorevole ministro e all'onorevole relatore se accettano l'emendamento proposto dall'onorevole senatore Mortara di sostituire cioè alle parole « commissario governativo agli alloggi », la dizione « commissario del Governo per le abitazioni ».

ALESSIO, *ministro dell'industria e del commercio*. Non ho nulla in contrario.

EINAUDI, *relatore*. Anche l'Ufficio centrale accetta questa modificazione.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, pongo ai voti l'articolo 33 con l'emendamento proposto dall'onorevole senatore Mortara ed accettato tanto dal Governo quanto dall'Ufficio centrale.

Chi approva questo articolo è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Viene ora un articolo aggiuntivo, proposto dall'Ufficio centrale, per risolvere la questione dei reclami contro i provvedimenti del commissario degli alloggi.

No dò lettura.

## Art. 33 aggiunto.

Contro i provvedimenti del commissario è ammesso il reclamo per lesione d'interesse, in sede contenziosa, avanti alla Giunta provinciale amministrativa in via di urgenza.

Per eccesso di potere, incompetenza, o inosservanza di forme, il reclamo sarà portato avanti al presidente del tribunale, il quale deciderà inappellabilmente.

Anche il senatore De Cupis ha proposto un articolo 33 aggiunto del quale do lettura:

## Art. 33 aggiunto.

Colui però che si ritenga leso nell'interesse o nel diritto può portare reclamo alle autorità rispettivamente competenti, amministrativa o giudiziaria.

In via amministrativa il reclamo sarà por-

tato alla Giunta provinciale amministrativa; in via giudiziale innanzi al tribunale competente per territorio; e così la Giunta provinciale amministrativa come il tribunale decideranno in unica istanza, escluso ogni altro gravame.

I termini procedurali nell'un giudizio o nell'altro sono ridotti alla metà.

Durante il giudizio innanzi all'una o all'altra giurisdizione sono sospesi i termini di decadenza; e la decisione della propria incompetenza emessa dall'una giurisdizione, lascia libero il ricorso all'altra.

Essendo però assente il proponente questa proposta di aggiunta decade.

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

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GAROFALO, *dell'Ufficio centrale*. Onorevoli colleghi, la nuova formula che noi proponiamo rispecchia, come a me sembra, i concetti che prevalsero nella discussione fatta ieri, e che furono manifestati da quasi tutti gli oratori. Ricordo per esempio che gli onorevoli Pincherle, Filomusi-Guelfi, Rota, Polacco, Mortara, Martino, Tommasi e forse anche altri, ritennero ammissibili i reclami contro le decisioni del commissario degli alloggi. E contro questa ammissibilità non sorse nemmeno la parola del Governo, anzi da parte dell'onorevole guardasigilli non fu negato che, contro i provvedimenti del commissario del Governo, possano prodursi reclami.

Stabilito dunque questo primo punto, bisognava vedere in qual modo questi reclami potevano esser prodotti e determinare l'autorità competente a risolverli.

Su questo ultimo punto le opinioni manifestate furono assai differenti, anzi contraddittorie; ma intorno alla necessità di una procedura rapida, economica e tale da far ottenere una decisione pronta, credo che tutti fossero concordi.

Occorre dunque stabilire se la competenza a pronunziare sopra questi ricorsi debba essere dell'autorità amministrativa o dell'autorità giudiziaria ovvero dell'una e dell'altra, secondo i casi. Io dico «secondo i casi» perchè furono presentati due emendamenti in uno dei quali, ed è quello dell'onorevole Pincherle, si legge che i provvedimenti del commissario «possono essere impugnati in contraddittorio degli interes-

sati per incompetenza, violazione di legge o eccesso di potere davanti al pretore competente per ragioni di territorio».

Dunque si vuole qui l'autorità giudiziaria, personificata dal pretore. Viceversa l'onorevole Polacco propose che i provvedimenti medesimi «possono essere impugnati anche per il merito in sede contenziosa innanzi alla Giunta provinciale amministrativa», in sede contenziosa, aggiungendo che il termine per il ricorso debba essere ridotto alla metà, per la celerità del procedimento.

Dunque si vede che da una parte e dall'altra si è desiderato di determinare con precisione l'autorità competente, la quale, per i primi, è quella giudiziaria, per gli altri quella amministrativa.

Noi abbiamo creduto, in vista della celerità del procedimento, e con la speranza che le decisioni possano essere pronte, che, senza allontanarci dal sistema per cui i reclami concernenti lesioni d'interessi debbano esser portati dinanzi all'autorità amministrativa e quelli nei quali si lamenta una lesione di diritti debbano essere valutati dall'autorità giudiziaria, (sistema che è poi quello della legislazione presente), il rappresentante della prima autorità possa essere non il Consiglio di Stato, ma la Giunta provinciale amministrativa in sede contenziosa, perchè la Giunta provinciale amministrativa è più vicina agli interessati, è un Consiglio che risiede in ogni provincia, ed è facile adirla, ben più che il Consiglio di Stato, dinanzi al quale la procedura è lunga e dispendiosa.

E in quanto ai reclami che per eccesso di potere, violazione di norme essenziali o incompetenza, noi proponiamo che possa essere adito il presidente del tribunale (invece del pretore come era stato proposto dall'onor. Pincherle), perchè ha fatto molta impressione su di noi l'osservazione dell'onor. Mortara, che cioè in molti casi, quando il pretore avesse emesso una ordinanza, i cui effetti fossero sospesi da provvedimenti del commissario del Governo, contro cotesti provvedimenti si potesse reclamare allo stesso pretore. Questo inconveniente si doveva evitare, e noi abbiamo pensato che il presidente del tribunale sia un magistrato più adatto a risolvere tali questioni.

Queste, dunque, sarebbero forme di giustizia

rapide, economiche, le quali però non si allontanano dal sistema generale della nostra legislazione, perchè, come ho già detto, il sistema è dominato dall'antica distinzione della lesione di interesse contrapposta alla lesione di diritto, differenza che, se in altre materie è spesso oscura e dubbia, in questa materia invece si palesa nel modo più evidente.

Il mezzo più semplice per avvalorare questa idea è il portare qualche esempio. Il commissario del Governo, credendo che una casa non debba rimanere vuota, l'assegna a determinate persone; il proprietario risponde che egli lascia la casa vuota espressamente perchè vuole farvi delle riparazioni o trasformarla, oppure dà un altro pretesto. Il commissario passa oltre e il proprietario reclama. Si tratta evidentemente di una lesione di interesse e non di diritto, perchè la legge ha preveduto questo caso e ha dato facoltà al commissario di fare occupare una casa inabitata; il giudizio sarà dunque dato dalla Giunta provinciale amministrativa in sede contenziosa.

Supponiamo invece un caso ben diverso: il commissario decide una questione per la quale, secondo questo disegno di legge, sarebbe necessario l'intervento della Commissione consultiva ed egli non si cura di sentirla. Supponiamo il caso in cui il parere del Commissario del Governo dovrebbe essere conforme a quello della Commissione consultiva, ovvero il parere del commissario non possa essere dato senza il voto unanime della Commissione e il commissario emani il suo provvedimento violando tali disposizioni. In simili casi si tratta di inosservanza di forma stabilita per garanzia di diritti dei cittadini, e perciò si deve ricorrere all'autorità giudiziaria, che, secondo la nostra proposta, sarebbe rappresentata dal presidente del tribunale.

Queste sono le ragioni per le quali abbiamo creduto di distinguere le autorità competenti nelle due diverse ipotesi, autorità che non sarebbero quelle designate dalla legislazione presente, bensì quelle di grado inferiore, appunto perchè si possa avere una giustizia più facilmente accessibile. Io credo dunque che questo sistema, assicurando questi due vantaggi, una procedura rapida e un giudice competente, possa essere accolto dal Senato.

FILOMUSI GUELF. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FILOMUSI GUELF. In merito ai vari emendamenti proposti all'articolo 19 del disegno di legge (emendamento Pincherle, che propone il Pretore competente per ragione di territorio per decidere sui provvedimenti viziati da incompetenza, violazione di legge, eccesso di potere), ed a quello di Polacco (che stabilisce come competente la Giunta provinciale amministrativa ed al nuovo emendamento dell'Ufficio centrale (che nei casi di eccesso di potere, incompetenza, o inosservanza di forme il reclamo sarà portato avanti al Presidente del Tribunale) dichiaro che voterò contro.

Insisto nelle ragioni che mi consigliavano ieri di proporre al Senato di non allontanarsi dal diritto comune, vale a dire mantenere il ricorso alle sezioni giurisdizionali: se si tratta di merito alla quinta sezione, se di violazione della legge, incompetenza, eccesso di potere, alla quarta.

Credo che l'intervento dell'autorità giudiziaria in questo caso, sia il Pretore, sia il Tribunale, sia anche il Presidente del Tribunale, non sia opportuno. Già il senatore Mortara osservò nella seduta di ieri che la Cassazione di Roma, e in genere l'autorità giudiziaria, ha determinata dalle leggi vigenti la sfera della sua competenza, quindi vi può essere violazione di legge, incompetenza, eccesso di potere nel senso antico, che portino alla decisione della Cassazione, e allora noi abbiamo il caso di ricorso in via giudiziaria; e poi abbiamo un ricorso in via amministrativa per violazione di legge, incompetenza, eccesso di potere nel senso più moderno. Nè vale il dire che con questa forma si allunga il processo, poichè, nelle nuove riforme che si sono fatte, si sono costituiti dei mezzi, per cui vi è non soltanto intimato un termine, perchè si dia il carattere definitivo al provvedimento, e in questo caso può anche essere il Commissario degli alloggi, ma anche se una autorità qualsiasi non è sollecitata nel provvedimento, può essere sollecitata.

Io ho avuto l'onore di far parte della commissione per la riforma della giustizia amministrativa nominata da Luzzatti presidente del Consiglio (28 dicembre 1910), insieme ai senatori Mortara, Quarta, Scialoja, Inghilleri, De Cupis, di cui fecero parte anche i deputati: Sa-

landra, De Nava, Mosca Tommaso, Orlando V. E., e Codacci Pisanelli; presidente della Commissione era Adeodato Bonasi.

In questa Commissione si trattarono tutte le questioni: si trattarono singolarmente tutti i punti. Quando la questione sia di merito, si rimanda alla quinta sezione, quando la questione sia di violazione di legge, incompetenza o eccesso di potere, si manda alla quarta sezione; e si stabilirono inoltre casi misti di controversie intorno alle relazioni delle due sezioni, ai quali qui nè pel luogo, nè pel tempo posso accennare. Vedi Relazione della Commissione Reale, scritta dall'on. Codacci Pisanelli, Roma 1916. Ma riservando ogni questione, tuttavia è accertato che vi può essere un modo di accelerare il procedimento, perchè tutte le forme di procedura della giustizia amministrativa, non sono rigorose, come quelle della procedura ordinaria. Non so perchè, invece del Presidente del Tribunale, non si sia scelto il Presidente di una Sezione giurisdizionale: in questo modo non si uscirebbe dalla sfera amministrativa.

Molte osservazioni si potrebbero fare; però non sarebbero opportune, perchè il Senato meglio di me conosce, e conosce profondamente, le questioni; ma mi sia permesso di farne qualcuna.

Io sono contrario all'intervento del potere giudiziario, come ho di sopra accennato, sono pure contrario alla competenza della Giunta provinciale amministrativa.

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 del Consiglio di Stato è troppo lunga e formale, può rimuoversi.

Mi pare di essere in accordo con l'onorevole ministro di grazia e giustizia, il quale ieri disse, se non erro e, se erro, posso esser corretto, che nella ipotesi accennata la sua opinione inclinava a mantenere il diritto vigente. Se è così, io credo non soltanto per le mie osservazioni, che solo hanno un valore limitatissimo, ma pel parere autorevole dell'onorevole ministro guardasigilli che può confortarle, credo che si possa ottenere la desiderata celerità. E poichè in questo momento vedo entrare l'onorevole senatore Schanzer, mi rivolgo anche a lui, perchè in un suo pregevole scritto di parecchi anni fa (*Vicende e Riforme*

della giustizia amministrativa in Italia, 1910) e mentre faceva parte della Commissione, di cui facevo parte anch'io, sostenne che la quinta e la quarta sezione potevano abbastanza celeremente adempire al loro ufficio e rispondere ai bisogni della giustizia amministrativa: quindi anche nel caso del Commissario del Governo agli alloggi.

PERLA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PERLA. Credo necessario ricordare quale sia la figura del commissario degli alloggi, come fu delineata nella discussione di ieri. Il commissario degli alloggi è un funzionario di carattere amministrativo, autorizzato ad esercitare un'ingerenza in rapporti di diritto privato, ma per ragioni superiori di interesse pubblico, che possono qualche volta assumere il carattere d'interesse politico. È per ciò armato di poteri eccezionali, fino a quello gravissimo di sospendere l'esecuzione delle sentenze dei pretori relative agli alloggi e il suo intervento può essere particolarmente determinato dal bisogno di assicurare la continuità dei servizi amministrativi, quando la sentenza di sfratto sia stata resa in confronto di una pubblica amministrazione. Data questa funzione del commissario degli alloggi, come risulta dai decreti-legge in vigore, se i suoi provvedimenti sono qualificati di carattere definitivo, a tenore del diritto comune compete direttamente contro di essi il ricorso per illegittimità alla quarta Sezione del Consiglio di Stato. E d'altra parte, come fu opportunamente rilevato ieri dall'onorevole senatore Mortara, ciò non toglie che, se vi sono diritti veri e propri da sperimentare, sia riservata la via ordinaria dell'azione davanti all'autorità giudiziaria, a salvaguardia delle ragioni degli interessati, che siano lese dai provvedimenti dei commissari.

Quanto alla guarentigia del ricorso in sede di giurisdizione amministrativa, a titolo d'informazione posso dire che essa è effettivamente apprezzata e fatta valere dalle parti, poichè già furono portati dinnanzi alla quarta Sezione del Consiglio di Stato parecchi ricorsi in materia di provvedimenti dei commissari per gli alloggi, e riguardo ad alcuni di essi, furono già discusse le domande incidentali di sospensione. Posso anzi rilevare che vi fu qualche tempo fa, un decreto della quarta Sezione con cui appunto

fu disposta la sospensione di un provvedimento di un commissario per gli alloggi, che aveva ordinato per una casa alcuni lavori di restauro a spese del proprietario.

È ben vero che il decreto-legge recentemente sopraggiunto su questa materia ha escluso la facoltà di sospendere in via incidentale i provvedimenti commissariali. Ma, pur eliminata la facoltà della sospensione, resta sempre quella del ricorso per l'annullamento in caso di riconosciuta illegittimità.

Questo è lo stato del diritto vigente. E certamente esso continuerà inalterato anche se intervenga un voto contrario del Senato riguardo al sistema su cui esso si fonda finché non si avrà un voto corrispondente dell'altra Camera, se frattanto il Governo non farà un altro decreto-legge, che in attesa del voto dell'altro ramo del Parlamento, sia diretto a modificare il sistema in vigore per conformarlo al voto del Senato.

Ora effettivamente si vuole mutare questo sistema? Non ho nulla in contrario, se ne sia proposto un altro migliore e la via preferita sia diritta e sicura. È alieno da me ogni malinteso spirito di corpo. Non pretendo difendere ad ogni costo la giurisdizione del Consiglio di Stato. Dico invece che gli istituti valgono in quanto si adattano alle esigenze della realtà e non semplicemente per le idee astratte che li hanno informati. Soprattutto essi valgono per quanto sanno farli valere gli uomini chiamati a farli funzionare. L'interessante è che o in sede di giurisdizione amministrativa o in sede di giurisdizione giudiziaria vi siano giudici buoni, cioè intelligenti, indipendenti e coscienti.

Se non vi piace la IV Sezione del Consiglio di Stato, si escogiti un altro sistema, che sia delineato con precisione e senza incertezze ed equivoci. Volete circoscrivere le contestazioni nel solo campo della difesa dei diritti perfetti, escludendo ogni garanzia di giustizia amministrativa? Ebbene, riservate senz'altro ogni via di diritto dinanzi all'autorità giudiziaria, senza mezzi termini e competenze eccezionali. Diciamo francamente che i provvedimenti dei commissari, pur rimanendo insindacabili quanto all'uso del potere discrezionale che ad essi compete, per ogni violazione di legge non siano soggetti che al sindacato giudiziario.

GAROFALO, *dell'Ufficio centrale*. Si è detto.

PERLA. Non vi piace questa via? Volete un controllo più penetrante e insieme un rimedio più spedito contro gli eventuali abusi? Ebbene, vi è la proposta precisamente formulata dal collega Polacco, secondo cui quei provvedimenti sarebbero soggetti al ricorso in sede giurisdizionale innanzi alla Giunta provinciale amministrativa anche per il merito: proposta che avrebbe il pregio di inquadarsi perfettamente nel sistema vigente della giurisdizione amministrativa.

Ma non si capisce il sistema dell'Ufficio centrale. Esso si è lusingato di conciliare le diverse tendenze che ieri si manifestarono nel Senato. Non credo però che vi sia riuscito, perché il nuovo ordinamento proposto, mi perdoni l'Ufficio centrale, appare ibrido e informato da un sincretismo che, se non m'inganno, altera al tempo stesso la funzione della giurisdizione amministrativa e quella della giurisdizione giudiziaria.

Che cosa fa l'Ufficio centrale?

Vi è la proposta del collega Polacco che dice: « contro i provvedimenti del Commissario agli alloggi è dato il ricorso, anche per il merito, alla Giunta provinciale amministrativa ».

Badi il Senato che l'« anche » ha uno speciale valore. Quell'avverbio vuol dire che se nel giudicare sul ricorso è dato valutare il merito del provvedimento, non è escluso che ne sia esaminata contemporaneamente la legittimità.

Non è possibile nell'esame di un provvedimento circoscrivere l'ufficio di un giudice di merito a vedere soltanto se l'autorità che l'ha emanato abbia fatto buon uso del suo potere discrezionale, se abbia cioè provveduto con equità e convenienza, e intanto chiudere gli occhi innanzi alle eventuali violazioni di forma e di legge, da cui il provvedimento possa essere viziato. La Giunta provinciale amministrativa, come ogni altro collegio che in sede amministrativa sia investito di un sindacato di merito, non può non essere al tempo stesso giudice della legittimità del provvedimento impugnato.

L'Ufficio centrale invece propone di scindere questo esame, deferendo alla Giunta provinciale l'esame del solo merito, al presidente del tribunale l'esame della legittimità. Così l'interessato, secondo il sistema dell'Ufficio centrale,

se ritiene che tale provvedimento sia viziato di illegittimità (perchè, ad esempio, non si è sentita la Commissione consultiva o per altro motivo) e che ad ogni modo, anche se formalmente legale, costituisca un provvedimento iniquo ed abusivo, è obbligato a fare due giudizi.

Esso deve prima rivolgersi alla Giunta provinciale amministrativa unicamente perchè sia sindacato il merito di provvedimento, e se la Giunta gli darà torto, allora dovrà portare il suo ricorso innanzi al magistrato, cioè al presidente del Tribunale, perchè alla sua volta esamini soltanto se vi sia stata alcuna violazione di forma, o eccesso di potere, o se il provvedimento sia stato preso da una autorità incompetente. Ciò non significa semplificare, ma aggravare la condizione delle parti, indebolendo e frazionando i rimedi giurisdizionali che ad esse spettano e complicandone l'esercizio.

Ma l'illustre relatore ha detto che con questo sistema l'Ufficio centrale intende di riassumere e concentrare in forma economica presso le due indicate autorità locali (Giunta amministrativa e presidente del Tribunale), l'esperimento dei due ordini di rimedi che, giusta il dritto comune, possono competere alle parti, cioè il ricorso in sede di giurisdizione amministrativa e l'azione in sede giudiziaria. Secondo il suo concetto, alla giurisdizione amministrativa dovrebbe spettare il sindacato di merito, mentre il sindacato di forma e ogni altro esame di legittimità costituirebbe l'oggetto delle questioni di diritto, riserbate alla cognizione dell'autorità giudiziaria.

Ma, prescindendo da ogni discussione teorica, mi limito ad osservare che così al magistrato giudiziario si verrebbe a dare o troppo o troppo poco. Troppo poco, certamente, se si crede che, escluso ogni altro intervento dell'autorità giudiziaria, nella facoltà del ricorso per incompetenza, eccesso di potere e violazione di forma si debba esaurire ogni eventualità di sindacato giudiziario, perchè dai provvedimenti dei commissari possono essere vulnerati veri e propri diritti civili, non limitati dalle eccezionali e transitorie disposizioni de' decreti-legge. Ed allora parlando solo di incompetenza, di inosservanza di forma e di eccesso di potere, sarebbero tagliati fuori tutti i rimedi giuridici ordinari, che possono competere alle parti per

lesione di diritti. Ma a questo concetto così ristrettivo non saprei associarmi.

Indipendentemente però da ogni commento o motivazione che preceda o accompagni la formazione di una legge, essa si stacca dai suoi autori e non può avere significato e valore se non per ciò che effettivamente esprime il suo testo. Se quindi fosse approvata la proposta dell'Ufficio centrale, non ostante le intenzioni espresse da un relatore tanto autorevole come il nostro collega Garofalo, evidentemente il ricorso al presidente del Tribunale, secondo la formula dell'articolo, per incompetenza, eccesso di poteri, o violazione di forma in rapporto a provvedimenti amministrativi, come quelli del commissario per gli alloggi, si presenterebbe sempre come un surrogato non delle vere e proprie azioni giudiziarie, ma del semplice ricorso in sede di giurisdizione amministrativa. Questa infatti si svolge non solo in quanto può essere chiamata a sindacare il merito di provvedimenti ma anche in quanto è chiamata ad esaminarne la legittimità, cioè a vedere se siano stati dati dalle autorità competenti, con le forme volute, con l'osservanza delle norme di legge e se non siano viziati da eccesso di potere. E allora perchè spezzettare fra le Giunte provinciali e i presidenti di Tribunale questa giurisdizione amministrativa e alterare il sistema vigente de' suoi ordinamenti? Ieri diceva giustamente il collega Schanzer, che non è cauto avviarsi incidentalmente a stabilire congegni che si allontanino dagli ordinamenti comuni.

Ad ogni modo vi pare opportuno dare proprio ai presidenti di Tribunale in questa materia il controllo di legittimità che oggi esercita la 4ª Sezione del Consiglio di Stato?

Si potrebbe anche dire che il presidente del Tribunale in questo caso non sarebbe autorità giudiziaria, ma acquisterebbe quasi la figura di un giudice amministrativo incaricato di esercitare eccezionalmente una forma di giurisdizione speciale. Ma non potrei aderire a questo concetto, che potrebbe essere un semplice espediente di logica formale. Il presidente del Tribunale non è che un'autorità giudiziaria, ed è bene che questa caratteristica non sia alterata da attribuzioni considerate nel sistema vigente come non omogenee al suo ufficio.

D'altra parte, secondo la proposta dell'Uffi-

cio centrale, i presidenti di tribunale sarebbero chiamati ad esercitare inappellabilmente un sindacato, il quale, non essendo esteso al merito ed essendo limitato alla semplice revisione della legittimità, non può non far capo che ad un collegio centrale. Certamente, se la funzione del controllo di merito non può scindersi dal contemporaneo controllo di legittimità, può avvenire l'inverso: può, cioè, un controllo giurisdizionale non essere esteso agli apprezzamenti di merito e svolgersi come semplice funzione sindacatrice della legittimità. Ma una tale funzione intanto ha valore in quanto sia concentrata in un collegio supremo, come organo di univoca interpretazione della legge. Quando volete scindere dal controllo di merito quello della legittimità, non potete non raccogliero in un collegio centrale, altrimenti vi sarebbero, nel caso in esame, 162 magistrati (quanti sono i presidenti dei tribunali del Regno) funzionanti come organi insindacabili di cassazione amministrativa con la possibile conseguenza di un risultato opposto al fine che si vuol raggiungere, per le discordanze a cui potrebbe dar luogo un così gran numero di giudici inappellabili nella interpretazione delle norme di legge.

Fra i decreti-legge emanati sulla materia, di cui si tratta, abbiamo sott'occhio quello del 18 aprile 1920, nel cui preambolo il Governo ha dichiarato appunto di preoccuparsi del bisogno di assicurare l'uniformità dei criteri nell'applicazione delle norme che regolano l'azione dei commissari. Ma come sarebbe garantita l'esigenza di tale uniformità quando fosse frazionata la funzione sindacatrice fra tanti magistrati locali? E allora si potrebbe dire che distribuendo fra essi l'ufficio di giudice inappellabile della legittimità e il sindacato degli eccessi di potere, che oggi compete all'unico organo centrale della giustizia amministrativa, si darebbe troppo. Si porrebbe sulla loro testa una corona di spine, pur essendo fuori dubbio che essi assumerebbero ed eserciterebbero l'arduo ufficio con sentimento di giustizia e perfetta abnegazione. Si darebbe invece ad essi troppo poco se, come ho già accennato, si credesse comprendere nella formola proposta tutte le attribuzioni in cui può svolgersi il sindacato giudiziario in rapporto agli atti amministrativi, secondo il concetto accennato dal collega Garofalo. A questo fine quella formola sarebbe

insufficiente. E d'altra parte non vedrei la ragione per dare ai soli presidenti di tribunale la competenza ordinaria spettante alle varie magistrature giudiziarie.

Per questi motivi io francamente non potrei associarmi alla nuova proposta dell'Ufficio centrale.

Non mi fermo poi a rilevarne l'inesattezza tecnica. Che cosa s'intende dire quando si parla di ricorso alla Giunta provinciale per lesione d'interessi? Tutte le volte che c'è reclamo, la spinta è sempre in un'avvenuta lesione di interessi. Il compito del giudice amministrativo è di vedere non se il provvedimento impugnato abbia in qualunque modo leso un interesse, ma se l'interesse privato debba cedere all'interesse pubblico in forza di una disposizione di legge. Non è la lesione d'interesse per se stessa l'obiettivo del giudizio, ma l'esame della convenienza e giustizia del provvedimento. Bisognerebbe quindi dire non che i provvedimenti possono essere impugnati per lesione d'interesse, ma che sono impugnabili per l'esame del merito. Quando poi si parla del ricorso al presidente del tribunale solo per eccesso di potere, incompetenza e inosservanza di forma, si lascia da parte la categoria più comprensiva e generica della violazione di legge, onde resterebbe preclusa la via ad un ordine di gravami che potrebbero invece risultare meritevoli di giusta considerazione.

Per tutte le accennate ragioni io non potrei aderire alla proposta dell'Ufficio centrale, e crederei che meglio sarebbe di mantenere ferma la proposta del Governo, per cui contro i provvedimenti dei commissari agli alloggi resterebbero applicabili le garanzie del diritto comune. Subordinatamente mi rassegnerei ad approvare la proposta del collega Polacco che ha il merito di stabilire un sindacato più apprezzabile contro le eventuali eccedenze e i possibili abusi, perchè dà agli interessati un rimedio a portata di mano, relativamente non molto costoso, di procedimento semplice e spedito presso un collegio provinciale, che per gli elementi da cui è composto può presumersi idoneo a conoscere e valutare equamente gli interessi che possono trovarsi in conflitto per effetto dei provvedimenti dei commissari. (*Approvazioni*).

PINCHERLE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PINCHERLE. Due parole soltanto. Io credo di dover mantenere la mia proposta completata dall'emendamento del senatore Rota; e dico brevissimamente che, se mai, in via subordinata accetterei la proposta dell'onor. Polacco, cioè che sia deferita la cognizione anche del merito, il che vuol dire, come ha chiarito il collega Perla, della legittimità e del merito, alla Giunta provinciale amministrativa. Non potrei assolutamente accettare la proposta dell'Ufficio centrale come viene adesso, perchè mi sembra che vi sia una strana confusione di concetti. Io ho sempre inteso dire, quantunque questa distinzione sia molto combattuta, che le azioni si possono distinguere secondo l'interesse o secondo il diritto; che per la difesa di un interesse si va innanzi alla giurisdizione amministrativa e per quella d'un diritto avanti all'autorità giudiziaria. Ma non ho mai inteso distinguere le azioni secondo che riguardino o un interesse oppure l'incompetenza, l'eccesso di potere o la violazione di legge. È una distinzione che fa adesso l'Ufficio centrale.

E valga il vero. Dinanzi alla quarta sezione del Consiglio di Stato si ricorre per incompetenza, violazione di legge, eccesso di potere, oppure vi si discute della violazione di un interesse, non di un diritto.

La proposta dell'Ufficio centrale non mi pare quindi accettabile per quanto siano state bene esposte le ragioni dell'Ufficio stesso dall'onorevole Garofalo; e mantengo quindi la mia proposta, completata dall'emendamento del senatore Rota. Se mai, accetterei in via subordinata quella dell'onor. Polacco.

POLACCO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

POLACCO. Il mio compito si riduce di molto dopo il discorso esauriente dell'illustre senatore Perla e dopo le parole aggiunte dal carissimo amico e collega Pincherle. Essi hanno messo le cose al loro vero posto. Quanto alla giurisdizione ordinaria, rimane fermo tutto quello che disse ieri l'onorevole Mortara, a salvaguardia dei diritti. Ma d'altra parte di fronte ad un provvedimento del Commissario agli alloggi che ha veste di funzionario amministrativo, come ha tante volte ripetuto l'onorevole Ministro, il reclamo deve essere prodotto a quell'ordine di autorità che presiedono alla giustizia amministrativa.

Tali sono le apposite sezioni del Consiglio di Stato e la Giunta provinciale amministrativa.

Ora facendomi carico della necessità che c'è in questa materia di una procedura rapida, di un provvedimento immediato e spiccio, (ragione per cui l'onorevole Pincherle proponeva si andasse al pretore) io ho dato la preferenza alla Giunta provinciale amministrativa, che è a facile portata di tutti i cittadini interessati, ove si abbia a produrre reclamo contro l'operato del Commissario agli alloggi. E qui di passaggio rammento, per vincere qualche dubbio che potesse sorgere nell'animo di qualcuno, che non si tratta già della Giunta provinciale amministrativa quale è composta allora quando siede come autorità tutoria delle deliberazioni degli enti locali, nel qual caso vi preponderano gli elementi elettivi, i quali in alcune provincie potrebbero far temere che la deliberazione non fosse spassionata. Qui si tratta della Giunta provinciale amministrativa che giudica in sede contenziosa ed allora tutti mi insegnano che essa è composta in modo diverso e che l'elemento elettivo è in minoranza. Essa è pertanto un organo di giudizio insospettabile.

Ciò posto raccomando di nuovo l'emendamento, che presentavo ieri nella discussione sull'articolo 19 e che dovendo ora diventare un articolo a sè (articolo 33 aggiunto), suonerebbe così: « Contro i provvedimenti del Commissario è ammesso il ricorso anche per il merito ».

Il resto identico al testo già formulato.

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 posso accettare l'articolo relativo alle impugnative dei provvedimenti del commissario degli alloggi, così come è stato redatto dall'Ufficio centrale e ciò in coerenza alle dichiarazioni da me fatte su tale argomento nella seduta di ieri.

Le osservazioni di ieri del senatore Mortara e quelle di ieri e di oggi del senatore Perla mi confermano sempre più nel punto di vista che ogni aggiunta non farebbe se non turbare l'assetto giuridico attuale dei gravami che sono possibili avverso i mentovati provvedimenti.

Io certamente non potrò oppormi se si vorrà

accettare l'emendamento del senatore Polacco: tuttavia sento il dovere di esprimere le mie riserve, specialmente circa il riesame di merito che si vuole affidare alla Giunta provinciale amministrativa. Dissi, sin dal principio della discussione, allorchè parlai delle origini e dell'indole dell'istituto del commissario governativo per gli alloggi, che questi non era se non un funzionario alle dipendenze del potere esecutivo, un agente del governo con funzioni di natura politico-amministrativa ed accennai come i suoi provvedimenti fossero sempre revocabili o modificabili da lui stesso o su istanza degli interessati o per propria iniziativa, eventualmente suggeritagli dalla Presidenza del Consiglio, cui si fossero mossi reclami in proposito.

In questa ultima ipotesi è chiaro che il controllo della Presidenza funzioni, indirettamente, come una soluzione del merito dei provvedimenti commissariali e questa valutazione non presenta alcun inconveniente, partendo dall'ufficio del capo del Governo che meglio di ogni altro è in grado di mettersi al disopra delle competizioni dei partiti.

Ora, venendo alla proposta del senatore Polacco, siamo proprio sicuri che la valutazione, anche di merito, demandata alla Giunta provinciale amministrativa, sarebbe scevra da inconvenienti?

Io non intendo fare una recisa opposizione, voglio semplicemente richiamare l'attenzione del Senato sulla portata dell'emendamento, in relazione anche al carattere che ha il detto Consesso per la sua costituzione, alla quale partecipa l'elemento elettivo.

Ricorderò che il maggior pregio dei provvedimenti del commissario per gli alloggi consiste nella celerità ed equità cui debbono ispirarsi: ora una sia pure indiretta, valutazione di merito dei provvedimenti stessi fatta dalla Presidenza del Consiglio è pienamente conforme al principio del controllo che questa ha sull'istituto e della facoltà di impartirgli direttive, che le è parimenti conferita. Altrettanto non mi sembra si possa dire per la Giunta provinciale amministrativa, che non è, per l'ordinamento stesso dell'istituto, chiamata nè alla nomina dei commissari, nè alla loro revoca e sostituzione, nè al controllo e alle direttive dell'opera commissariale.

Io ripeto che lascerei intatto l'articolo così come era stato redatto nella forma primitiva e pur riconoscendo, come ha fatto il senatore Perla, che l'impugnativa innanzi alla Giunta provinciale amministrativa potrebbe presentare, in confronto a quella da presentarsi ad altri organi più lontani, qualche vantaggio di rapidità, esprimo le mie riserve sull'emendamento del senatore Polacco.

ROTA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROTA. Debbo dire pochissime parole. Io mi richiamo alla gravità dell'esempio, ieri addotto dall'onorevole senatore Mortara, che in alcuni ricorsi presentati da diversi cittadini di Milano contro le decisioni del commissario degli alloggi, la Corte di cassazione, in seguito a sentenza stesa dallo stesso senatore onorevole Mortara, ha dichiarato che questi cittadini avevano sbagliato strada. Questo dico all'onorevole guardasigilli, inquantochè questo esempio (è la prima volta che capita in Cassazione) mi pare che stabilisca che non è sicura la via tracciata dal disegno di legge ministeriale, inquantochè nel primo caso sottoposto al giudizio della Cassazione, questa ha dichiarato che i cittadini gravati delle decisioni del commissario governativo avevano sbagliato strada nel ricorrere ad essa. Questo fatto deve impensierire il Governo e persuaderlo della necessità assoluta, quale è derivata luminosamente dalla discussione fatta ieri, di stabilire nella legge una autorità precisa, determinata, alla quale possa ricorrere chi si ritiene gravato delle decisioni del commissario degli alloggi.

In massima io approvo l'articolo quale è redatto dall'Ufficio centrale, che, penetrato dalla necessità di determinare quale sia questa autorità, di agevolare a chi ricorre i mezzi per far valere le proprie ragioni, ha stabilito che questa autorità sia quella locale, e cioè la Giunta provinciale amministrativa in un senso, e il Presidente del tribunale in un altro. Però questo pregio che io riconosco all'articolo dell'Ufficio centrale, ha lo svantaggio rilevato da alcuni degli onorevoli senatori della differenziazione, della distinzione che si fa tra lesione di interesse e lesione di diritto. Il senatore Garofalo, il quale ha parlato per primo sulla questione, mi insegna che diritto e interesse sono analoghe cose legalmente parlando; tanto è vero che

non si può spiegare nessuna azione se non vi è interesse; e qui l'onor. Mango mi ricorda che vi è una disposizione tassativa del Codice di procedura civile che così stabilisce. Ora se noi, che siamo versati un po' più degli altri nelle discipline giuridiche, non riusciamo a renderci ragione di questa differenza, come possiamo con tranquillità affidare alla decisione di tutti coloro che si credono gravati di un provvedimento del commissario degli alloggi, il giudicare se abbiano patito una lesione di diritto oppure di interesse? Mi sembra che così noi ritorniamo nell'incertezza che volevamo evitare.

Io sono dunque d'accordo che si debba stabilire un'autorità presso cui gravarsi di questi provvedimenti e che questa autorità non possa essere che la Giunta provinciale amministrativa o il Presidente del tribunale, inquantochè accolgo l'osservazione fatta dal senatore Mortara circa il pretore, il quale potrebbe talvolta trovarsi in contraddizione con un provvedimento emesso prima e che il commissario agli alloggi abbia sospeso. Non insisterei che fosse l'una o l'altra di queste autorità; ma a me sembra, e forse ciò dipenderà dalla consuetudine della mia vita d'avvocato, che sia più opportuno che queste questioni siano rimesse alla decisione del Presidente del tribunale, giacchè credo che un magistrato nella maggior parte dei casi, e specialmente in questi che sono così delicati e difficili, sia persona che possa dare maggiore guarentigia della Giunta provinciale amministrativa.

Ad ogni modo io su questo punto mi rimetto a quanto ha dichiarato l'onorevole Polacco. Quello però che resta fermo per me è questo, che deve essere un'autorità unica, o Giunta provinciale amministrativa o presidente del tribunale, alla quale sappia di dover ricorrere e possa ricorrere colui il quale si crede gravato da una decisione del commissario degli alloggi.

SANTUCCI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SANTUCCI. Poichè mi pare che il Senato desideri la chiusura io non la intralcierò e dirò pochissime parole. E dico subito, per andare per le brevi, che io mi schiero senz'altro dalla parte dell'opinione espressa dal senatore Polacco. L'ultimo oratore, il senatore Rota diceva: «dobbiamo scegliere l'una o l'altra via,

e dobbiamo determinarla per impedire quelle incertezze che in materia così grave e delicata peggiorerebbero molto la situazione già difficile. E siamo d'accordo. Ma per quanto possiamo avere - e certamente anch'io l'ho - la massima fiducia nell'autorità giudiziaria, non possiamo tuttavia dimenticare che in questa materia i criteri, diremo così, contingenti entrano per così larga parte che non è possibile dare la preferenza all'autorità giudiziaria sull'autorità amministrativa. Quindi con tutti i pericoli che organi investiti di funzioni così delicate possono presentare, a me pare che la Giunta provinciale amministrativa sia quella che offre migliori garanzie. Essa è un'autorità prossima, quasi locale, quindi si evita l'inconveniente grave di dover andare per esempio alle sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato. La Giunta provinciale amministrativa è una autorità che giudica in sede contenziosa, e perciò con le maggiori garanzie di contraddittorio, di indagini e di motivazioni, e infine di maggiore responsabilità per le sentenze emesse. E in ultimo credo che rimanga pure inteso questo che se la Giunta provinciale amministrativa sarà chiamata a decidere queste controversie in sede contenziosa, in via sia pure di urgenza, con abbreviazioni di termini, ma in sede contenziosa, non è esclusa la possibilità di un ulteriore ricorso davanti al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale a cui si potrebbe ricorrere dopo il giudicato della Giunta provinciale amministrativa.

La Giunta provinciale amministrativa offre d'altra parte le maggiori garanzie, perchè può esaminare tutte le questioni nel loro complesso, senza dividere, spezzare il diritto dall'interesse, e senza tener conto di tutte quelle altre sottigliezze che sono così pericolose nei casi pratici, ma considerando ciascuna questione nel suo complesso, sotto tutti i riguardi, anche sotto il riguardo di quelle necessità pratiche che a volte potrebbero imporsi come tutte quelle altre convenienze di equità, di giustizia, di ordine, che pure devono imporsi specialmente a chi deve giudicare.

Per conseguenza mi dichiaro favorevole alla proposta del senatore Polacco, e non accetterei la proposta dell'Ufficio centrale perchè mi pare pericolosa questa duplice autorità, questo ricorso al presidente del tribunale per delle que-

stioni di una categoria mentre la Giunta provinciale amministrativa è quella che dovrebbe risolvere altre questioni. Mi pare che darebbe garanzia sufficiente la Giunta provinciale amministrativa, certo - me lo permetta l'onorevole ministro - garanzia migliore di quella che sia il ricorso al Presidente del Consiglio, perchè è evidente che il Presidente del Consiglio, lontano, non potrà provvedere con piena libertà di giudizio con cognizione di causa, e con sollecitudine a tutti i casi che si potrebbero presentare.

Il riservare la via dei ricorsi alle autorità locali mi sembra necessario, e, dovendo seguire questa via, per tutte le ragioni già dette mi sembra preferibile scegliere la Giunta provinciale amministrativa.

ORLANDO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ORLANDO. Prego il Senato di scusarmi se io, completamente incompetente in materia giuridica, credo opportuno presentare all'alto Consiglio alcune mie modeste osservazioni. A me è sembrato, nella pochezza della mia mente giuridica (ma il Ministro potrà confermarlo) che il concetto fondamentale del decreto che ha costituito il commissario agli alloggi sia stato quello di togliere alle lotte sociali e in questo momento di riassetto sociale, di togliere alle lotte vivissime politiche l'assegnazione delle abitazioni perchè non diventasse un arma di rappresaglia sia per un partito che per un altro.

Questo concetto è stato tradotto nella legge con la nomina al commissario agli alloggi, e col far sì che i reclami contro i suoi provvedimenti fossero portati direttamente al Presidente del Consiglio, togliendo qualsiasi influenza alle questioni di parte.

Se noi accettiamo la possibilità di portare i reclami contro i danni recati dalle deliberazioni del commissario alla Giunta provinciale amministrativa, noi torniamo a introdurre l'elemento di partito, l'elemento partigiano in una materia che noi vogliamo sia completamente al di fuori delle lotte di partito specialmente in un momento come questo di lotte di parte.

Ora, mi pare, che se accettiamo la proposta di portare i reclami innanzi alla Giunta Provinciale falsiamo il concetto della legge. Se io ho sbagliato, il Senato mi scusi. (*Approvazioni*).

ALESSIO, *ministro dell'industria e del commercio*. Ha ragione!

TADDEI. Domando di parlare,

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TADDEI. Io credo di dovere aggiungere un'altra ragione per escludere la competenza della Giunta provinciale amministrativa in sede contenziosa, quando non sia dato senz'altro carattere definitivo al provvedimento del Regio commissario. Tutto il sistema....

CARLO FERRARIS. È chiaro!

TADDEI. Non credo. Non è chiaro. Tutto il sistema delle leggi sulla giustizia amministrativa è questo: si dà ricorso alla Giunta provinciale amministrativa contro le pronunzie degli organi provinciali; si dà ricorso diretto alla IV o V Sezione del Consiglio di Stato contro la pronunzia degli organi del potere centrale. Ora, se noi non escludiamo la possibilità di un ricorso al Presidente del Consiglio da parte di interessati contro l'atto del Regio Commissario, cadiamo in una incongruenza. Si darebbe un ricorso locale contro un provvedimento dell'organo centrale. Quindi devesi o escludere il ricorso alla Giunta provinciale amministrativa o dare carattere di definitivo al provvedimento del Regio Commissario.

SCHANZER. È già stato votato.

TADDEI. Ma sento parlar sempre di ricorso e nessuna votazione è finora intervenuta in proposito da parte del Senato.

POLACCO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

POLACCO. Avevo domandato la parola perchè l'onorevole ministro non ricordava che il ricorso è dichiarato definitivo e che quindi ricorsi in via gerarchica non ce ne sono più, rimanendo solo aperta la via al reclamo in sede di giustizia amministrativa.

EINAUDI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

EINAUDI, *relatore*. Ho chiesto di parlare per un chiarimento.

A me pare che il quarto e il quinto comma sono stati rinviati e quindi anche il comma che comincia con le parole « essi hanno carattere definitivo ».

PRESIDENTE. È bene che il Senato abbia presente lo stato di fatto. L'articolo 19 è stato votato fino alle parole: « i suoi provvedimenti

possano essere da lui stesso revocati o modificati, ecc. ».

Poi viene l'altro comma che comincia con le parole: « Essi hanno carattere definitivo » ma questo comma non è stato votato, quindi il Senato deve ancora deliberare in merito.

POLACCO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

POLACCO. Allora tengo fermo ciò che il testo ministeriale disponeva opportunamente. E però l'art. 33 aggiunto comincierebbe così « I provvedimenti del commissario hanno carattere definitivo » e seguirebbe: « essi però possono essere impugnati anche per il merito in sede contenziosa innanzi ecc. » in conformità al testo dell'emendamento che fin da ieri ho presentato.

PRESIDENTE. Allora sarebbe opportuno scindere le due questioni, per la chiarezza del voto, e cioè quella dell'autorità competente a decidere sui ricorsi e quella della materia dei ricorsi, perchè alcuni ammettono ricorsi in merito, altri vorrebbero limitati i ricorsi per i casi di eccesso di potere, incompetenza o inosservanza delle forme.

Le due questioni andrebbero votate separatamente; deciso poi in quali casi si debba ricorrere, bisognerà decidere qual è l'autorità cui debbono essere inoltrati i ricorsi.

Il senatore Polacco mantiene il suo emendamento?

POLACCO. L'emendamento, ripeto, suonerebbe così: « I provvedimenti del commissario hanno carattere definitivo (e questa è la formula del Governo). Possono però essere impugnati anche per il merito innanzi alla Giunta provinciale, ecc » (e questo è il testo dell'emendamento che ieri ho presentato e sul quale insisto).

PRESIDENTE. L'onorevole Pincherle mantiene il suo emendamento?

PINCHERLE. Sì.

PRESIDENTE. Accetta l'aggiunta del senatore Rota?

PINCHERLE. Sì.

PRESIDENTE. Allora i due emendamenti Pincherle e Rota non ne formeranno che uno solo.

ROTA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROTA. Il mio emendamento è subordinato a quello del senatore Pincherle.

Prego però l'onorevole senatore Pincherle di volersi associare all'emendamento dell'onorevole senatore Polacco.

PINCHERLE. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PINCHERLE. Per semplificare la discussione, rinuncio al mio emendamento e mi associo all'emendamento dell'onorevole senatore Polacco.

SPIRITO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SPIRITO. Ieri insorsi allorchè si voleva creare il pretore giudice dei reclami avverso i provvedimenti del Commissario per gli alloggi, e in tale ordine di idee ho presentato un emendamento in cui affermavo, data la forma della competenza della IV Sezione, la necessità che si mantenesse il diritto comune. Dopo la discussione avvenuta oggi, io sono sempre più fermo nel concetto che il pretore non debba esser giudice di questi ricorsi; e poichè siamo quasi nella gran maggioranza concordi nel ritenere che si debba tornare al diritto comune, dichiaro di ritirare il mio emendamento.

Preferirei ad ogni modo il progetto del Governo, perchè non interamente mi affida la Giunta provinciale amministrativa. Ove questo concetto non venisse approvato, farei adesione all'emendamento dell'onorevole senatore Polacco.

PRESIDENTE. Domando all'Ufficio centrale se si associa all'emendamento Polacco.

EINAUDI, *relatore*. L'Ufficio centrale si associa all'emendamento Polacco.

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*. Se l'Ufficio centrale del Senato intende ritirare il suo articolo aggiuntivo, vuol dire che rimane la primitiva disposizione, più l'emendamento del senatore Polacco.

Ora io, per quest'ultima parte, debbo insistere nelle riserve, che ho già manifestate e che si riconnettono sia al carattere dell'organo cui si vuole affidare tale funzione di controllo, sia all'indole dell'istituto del commissario degli alloggi e dei provvedimenti che da esso sono emanati.

Del carattere dell'organo al quale si vuole

affidare questa funzione giurisdizionale ho già parlato precedentemente e non ripeterò le ragioni per le quali, pur avendo la massima fiducia nella Giunta provinciale amministrativa, esiterei ad affidarle il riesame di merito dei provvedimenti del commissario per gli alloggi.

Quanto poi all'indole della istituzione commissariale, posso dispensarmi dal ripetere quello che ho reiteratamente esposto circa l'essenza amministrativa e politica dell'istituzione stessa.

I provvedimenti che essa emana sono il risultato di un apprezzamento rapido ed equo delle esigenze che caso per caso gli vengono prospettate ed alle quali occorre sopperire prontamente, eliminando le difficoltà che siano fraposte dalle speciali condizioni dei tempi e dei luoghi e dall'appassionato contrasto dei vari interessi.

Ora, come tutti siamo d'accordo sulla necessità che le determinazioni prese dal commissario siano, in corrispondenza all'urgenza delle esigenze cui provvedono, eseguite senza indugio, così credo che dovremmo consentire sull'opportunità di non affidare il controllo di merito sulle determinazioni medesime ad un organo diverso da quello che ha, per legge, la vigilanza sull'opera dei singoli commissari e la facoltà di costituirli, revocarli e sostituirli nei singoli luoghi.

Concludendo, confermo il mio avviso che non sia opportuno mutare l'attuale sistema.

SCHANZER. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SCHANZER. Mi pare che qui bisogna chiarire bene le cose, altrimenti la nostra votazione potrebbe essere o confusa, o equivoca, o addirittura inconsistente. È stato votato l'art. 19, però, come ricordava or ora il relatore dell'Ufficio centrale, il comma dell'art. 19, che riguarda la questione del carattere dei provvedimenti del commissario agli alloggi è stato sospeso. Quindi non abbiamo il sistema del Governo di cui parlava l'onorevole Polacco, non avendo il Senato approvato il comma che dice; « i provvedimenti del Regio commissario hanno carattere definitivo ».

Ora è accaduto che l'Ufficio centrale, che aveva presentato al Senato un sistema diverso da quello del senatore Polacco, ha ritirato il suo emendamento e non abbiamo più, all'infuori dell'emendamento Polacco, alcun sistema di-

verso. Perciò, se il Governo vuole mantenere il concetto di non accettare l'emendamento Polacco e di tener ferma la sua proposta che era nell'art. 19, ma che ora deve essere trasportata alla fine della legge come un articolo aggiuntivo in sostituzione dell'articolo ritirato dall'Ufficio centrale, allora bisogna fare un articolo aggiuntivo che suoni così: « i provvedimenti del Regio commissario agli alloggi hanno carattere definitivo ».

PRESIDENTE. Ma questo inciso che è nell'articolo sarà messo ai voti.

SCHANZER. Questo inciso è nell'art. 19, ma non lo possiamo lasciare in quell'articolo.

PRESIDENTE. È stato sospeso per essere votato separatamente all'art. 33.

SCHANZER. Non come parte dell'art. 19.

PRESIDENTE. Entra a far parte dell'art. 33.

SCHANZER. Ma se non si approva l'emendamento Polacco, l'art. 33 non esiste; questo articolo dovrebbe essere costituito da questa definizione: « i provvedimenti del Regio commissario agli alloggi hanno carattere definitivo », perchè mentre l'emendamento comincia con la definizione che i provvedimenti del Regio commissario agli alloggi hanno carattere definitivo, se il Senato non votasse l'emendamento Polacco, questa definizione della natura degli atti del R. commissario agli alloggi mancherebbe.

PRESIDENTE. Si voterà per divisione, onorevole Schanzer, come è di diritto, perchè il comma sospeso dell'art. 19 va votato separatamente e ad esso si può innestare l'emendamento Polacco.

SCHANZER. Allora resta inteso che si voterà per divisione l'emendamento Polacco.

PINCHERLE. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PINCHERLE. Volevo avvertire che se si dice, come propone l'onorevole Schanzer, che i provvedimenti del commissario agli alloggi hanno carattere definitivo, e non si aggiunge insieme la designazione dell'autorità innanzi alla quale potranno essere impugnati, si viene ad escludere il ricorso al Presidente del Consiglio dei ministri, ma ad ammettere che l'impugnativa possa farsi soltanto o innanzi alla quarta sezione del Consiglio di Stato o al Re in via straordinaria.

PRESIDENTE. C'è un emendamento del senatore Tommasi, di cui do lettura, in aggiunta all'emendamento del senatore Polacco. Questo sarebbe in sostituzione del paragrafo rimasto in sospeso, e anche esso sarà votato per divisione. L'emendamento del senatore Tommasi è questo: « In pendenza del reclamo, il Presidente della Giunta Provinciale Amministrativa potrà ordinare che sia sospesa l'esecuzione del provvedimento impugnato ».

TOMMASI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TOMMASI. Ho creduto di presentare questa aggiunta all'emendamento dell'onorevole senatore Polacco, per integrarne la proposta e per dirimere anche, vorrei dire, le preoccupazioni dell'onorevole ministro guardasigilli intorno all'esecutorietà dei provvedimenti del commissario agli alloggi in pendenza del reclamo.

Il ministro rilevava la opportunità che si lasciasse l'articolo proposto dal Governo, per lasciare adito al ricorso al Presidente del Consiglio ai fini di evitare il danno di una esecuzione affrettata del provvedimento del Commissario agli alloggi.

Ora che il Senato sembra incline ad ammettere un reclamo e che questo debba essere demandato a una autorità locale che, secondo la proposta dell'onorevole Polacco, dovrebbe essere la Giunta provinciale amministrativa, può sembrare, ed è sembrato a me, logico integrare la disposizione coll'affidare al Presidente della Giunta provinciale amministrativa la facoltà di sospendere il provvedimento (*commenti, rumori*).

Che, se non si credesse di demandare questa facoltà, per la maggiore sollecitudine, al Presidente della Giunta provinciale amministrativa, nessuna difficoltà che venga, data per l'urgenza, alla Giunta stessa pendente la discussione del reclamo. (*Commenti*).

PRESIDENTE. Ora verremo ai voti.

Pongo ai voti la prima parte dell'emendamento del senatore Polacco che dice: « possono però essere impugnati anche per il merito ».

Chi approva questa prima parte è pregato di alzarsi.

(È approvata).

Pongo ai voti la seconda parte: « in sede contenziosa innanzi alla Giunta comunale amministrativa. Il termine per il ricorso è ridotto alla metà e il ricorso è deciso d'urgenza ».

Chi approva questa seconda parte è pregato di alzarsi.

(È approvata).

Viene ora l'aggiunta del senatore Tommasi.

Chiedo all'Ufficio centrale e al Governo se l'accettano.

SALVIA, dell'Ufficio centrale. L'Ufficio centrale non l'accetta.

TOMMASI. La ritiro.

Pongo ai voti il complesso dell'articolo 33 aggiunto.

Chi lo approva voglia alzarsi.

(Approvato).

PRESIDENTE. Viene ora l'articolo 33 bis; faccio dar lettura del nuovo testo dell'Ufficio centrale.

« Ove non sia espressamente stabilito in modo diverso nella presente legge, i poteri del commissario agli alloggi sono limitati alle case di abitazione, le quali siano soggette ai vincoli portati dal Regio decreto-legge 18 aprile 1920, n. 477 ».

Chi approva questo articolo 33 bis è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Il senatore Ferrero di Cambiano propone un articolo aggiuntivo così concepito:

« Quando si tratti di locali già requisiti ad enti pubblici dal Governo che si vengano a rendere liberi, il commissario del Governo potrà restituirli agli enti pubblici ai quali sono stati requisiti ».

Ha la parola l'onorevole senatore Ferrero di Cambiano.

FERRERO DI CAMBIANO. Presento questo articolo aggiuntivo per evidenti ragioni, più che di opportunità di doverosa giustizia, e lo illustro e motivo con brevissime parole.

Molti locali sono stati requisiti dal Governo ad enti pubblici che ne avevano bisogno per i loro fini ed uffici.

Quando sia cessata la requisizione, mi pare che sia doveroso che questi stessi locali siano restituiti agli enti pubblici a cui erano stati

requisiti e che di essi non abbia altrimenti a disporre il Commissario degli alloggi. E mi sembra che qui non vi sia alcun pericolo di speculazione, e che trattandosi di enti pubblici non vi possa essere contrasto fra i legittimi diritti loro e le necessità sociali che hanno ispirato questa legge. Perciò confido che il Governo e l'onorevole relatore, ai quali ho già fatto cenno di questo articolo aggiuntivo, lo vorranno accettare e che il Senato vorrà approvarlo.

EINAUDI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

EINAUDI, *relatore*. L'Ufficio centrale accetta l'articolo aggiuntivo proposto dall'onorevole Ferrero di Cambiano, inquantochè si tratta semplicemente di locali appartenenti ad enti pubblici che furono requisiti da altri enti ora derequisiti. Quando avviene la derequisizione con questo articolo si costituisce l'impegno di restituirli agli enti pubblici proprietari.

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

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ALESSIO, *ministro dell'industria e del commercio*. Vorrei fare una obbiezione desunta dalla odierna condotta del Governo, e da una tendenza da esso manifestata in questi ultimi tempi.

Il Governo tende a ridurre i locali occupati da enti pubblici anche prima della guerra o che lo sono attualmente. Esso mira a concentrare in un minor numero di sedi gli uffici prima distribuiti in più numerose sedi. Ora, a mio giudizio, l'emendamento del senatore Ferrero di Cambiano viene in certo modo a restringere questa tendenza del Governo. Ed invero quando gli uffici di questi enti fossero ripristinati negli antichi loro locali, l'indirizzo assunto dal Governo ne verrebbe in certo qual modo contrastato. E poichè mi sembra ottima questa tendenza del Governo che mira a disporre una maggiore quantità di locali a profitto della popolazione, ritengo che la proposta del senatore Ferrero di Cambiano non si possa accettare.

FERRERO DI CAMBIANO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FERRERO DI CAMBIANO. La mia proposta non contrasta sostanzialmente gli intendimenti del Governo e non limita le facoltà sue che a

questi intendimenti si riferiscono. Mette soltanto in prima linea il buon diritto degli enti pubblici di riavere i propri locali che sono stati momentaneamente e per ragione di interesse pubblico loro requisiti.

Al momento della derequisizione ne devono ragionevolmente tornare in possesso in nome ancora dell'interesse pubblico che rappresento. In verità vi è un solo inconveniente ed è che il Governo non derequisisce nulla o troppo poco.

ALESSIO, *ministro dell'industria e commercio*. Lo dice lei!

FERRERO DI CAMBIANO. Così è. Non discuto le buone intenzioni, ma il fatto mi dà purtroppo ragione. Ad ogni modo quando venga il fortunato giorno in cui cessi la requisizione dei locali fatti così liberi, non deve poterne disporre il commissario agli alloggi, ma essi devono essere ridati a disposizione degli enti pubblici i quali vi ripristineranno i loro uffici o li destineranno ai fini cui prima servivano ed essi stessi se lo potranno li destineranno spontaneamente ad abitazioni private a maggior vantaggio loro e dei cittadini.

Questo soltanto io chiedo per gli enti pubblici che non contrasteranno certamente in nessuna maniera i provvedimenti intendimenti del Governo consacrati in questa legge.

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 vorrei chiarito l'intendimento dell'onorevole senatore Ferrero Di Cambiano perchè se il suo emendamento fosse contenuto nei limiti segnati dall'aggiunta che suggerisce l'onorevole Einaudi non avrei difficoltà ad accettarlo.

Esso non sarebbe infatti in contrasto con quanto noi abbiamo voluto circa la derequisizione dei locali ancora occupati da uffici civili e militari di carattere provvisorio perchè istituiti a causa della guerra.

La finalità che noi ci siamo proposta è stata quella di restituire i detti locali all'uso di abitazione o di albergo, qualora a tale uso fossero stati adibiti prima della requisizione bellica.

E per rendere possibile il raggiungimento dello scopo si è prescritto: 1° che si debba dare notizia al commissario del Governo degli uffici che si trovino in tali condizioni; 2° che

gli uffici in parola debbano essere prontamente collocati in baracche costruite a tale scopo su aree fornite gratuitamente dalle amministrazioni comunali; 3° che dei locali da essi lasciati liberi sia a cura del commissario disposta la utilizzazione per privato alloggio o per albergo in conformità alla destinazione precedente.

Il caso che prospetta il senatore Ferrero Di Cambiano sembra che sia diverso: egli si occupa di locali già requisiti dal Governo ad enti pubblici e che diventino liberi. In tale ipotesi egli chiede che il commissario del Governo restituisca i locali stessi agli enti ai quali furono requisiti.

Mi sembra che non si possa, in principio, contrastare la ragionevolezza di tale proposta; soltanto, in conformità al concetto di utilizzare per abitazione od albergo il maggior numero possibile di locali, durante la crisi che attraversiamo, riconosco molto opportuno il temperamento contenuto nell'aggiunta proposta dal senatore Einaudi.

Accetterei quindi l'articolo del senatore Ferrero Di Cambiano, con l'aggiunta proposta dal relatore.

FERRERO DI CAMBIANO. Domando di parlare.

PRESIDENTE, Ne ha facoltà.

FERRERO DI CAMBIANO. Io accetto le considerazioni fatte dall'onorevole ministro guardasigilli e la interpretazione che egli ha data alla mia proposta. Non ho inteso di fatti di contrastare le disposizioni della legge a riguardo degli alberghi e lascio che valgano per quello che devono valere. Contesto soltanto i poteri del commissario agli alloggi nei locali già spettanti ad enti pubblici e chiedo col mio articolo aggiuntivo, che quando le case sono state requisite ad enti pubblici, comuni, istituti di beneficenza, di previdenza sociale, ecc. qualunque siano questi locali, dopo derequisiti debbono essere restituiti a quegli enti che li consacreranno ai loro fini. Perchè come ho detto, qui non c'è pericolo di speculazione, come neanche vi è pericolo che vi sia contrasto con le finalità sociali di questa legge.

Quindi, accettando l'interpretazione che l'onorevole guardasigilli ha dato a questa mia proposta e anche i limiti nei quali egli l'ha circoscritta, dichiaro che non la ritiro e prego

l'onorevole ministro ed il Senato di volerla approvare.

EINAUDI, *relatore*. Domando di parlare, PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

EINAUDI, *relatore*. Credo che si potrebbe porre il problema da un punto di vista un po' diverso e restrittivo se all'emendamento del senatore Ferrero di Cambiano si aggiungesse che il commissario governativo « dovrà restituire questi locali a meno che la destinazione ad uso di abitazione o albergo non sia considerata, secondo le norme dell'articolo 18, di importanza prevalente ».

L'onorevole ministro dell'industria ha appunto posto il caso che ci siano altri usi che siano in quel momento considerati più importanti.

Siccome all'articolo 18 è già detto: che la determinazione degli uffici compresa nelle disposizioni precedenti è proposta dal commissario e deliberata dal Consiglio dei ministri, c'è già una garanzia. Quindi l'emendamento potrebbe essere accolto anche dal Governo qualora si aggiungessero queste parole: « A meno che la destinazione ad uso di abitazione ed albergo non sia considerata, secondo le norme dell'articolo 18, d'importanza prevalente ».

ALESSIO, *ministro dell'industria e del commercio*. Il Governo accetta con questa limitazione.

FERRERO DI CAMBIANO. Accetto anch'io e ringrazio l'onorevole relatore.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, pongo ai voti l'articolo aggiuntivo proposto dall'onorevole senatore Ferrero Di Cambiano con gli emendamenti proposti dall'Ufficio centrale ed accettati dal Governo.

Per maggiore chiarezza prego il senatore segretario onorevole Pellerano di dar lettura di questo articolo coi relativi emendamenti.

PELLERANO, *segretario*, legge:

« Quando si tratti di locali già requisiti ad Enti pubblici dal Governo ed eventualmente resi liberi, il commissario del Governo dovrà restituirli agli Enti pubblici ai quali sono stati requisiti a meno che la destinazione ad uso di abitazione o di albergo non sia considerata, secondo le norme dell'articolo 18, di importanza prevalente ».

PRESIDENTE. Chi approva questo articolo così emendato è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Art. 34.

In aggiunta a quella di cui all'articolo 12 del decreto legge 4 gennaio 1920, n. 1, verrà stanziata nel bilancio del Ministero dell'interno, per l'attuazione del presente decreto, la somma di lire 500,000.

Con decreti del ministro del tesoro saranno introdotte in bilancio le variazioni all'uopo necessarie.

(Approvato).

Art. 35.

La presente legge sostituisce i decreti convertiti in legge 4 gennaio 1920, n. 1, 15 febbraio 1920, n. 147 e 18 aprile 1920, n. 475.

(Approvato).

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

Nella tornata di domani procederemo alla discussione del disegno di legge: « Provvedimenti per le controversie relative alle locazioni dei negozi ».

Leggo l'ordine del giorno per la seduta di domani alle ore 15:

I. Interrogazioni.

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 provvedi-

menti 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 12 anni complessivamente nei gradi di tenente e di sottotenente (N. 233);

Conversione in legge del decreto luogotenenziale 21 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);

---

LEGISLATURA XXV. — 1<sup>a</sup> SESSIONE 1919-21 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 23 FEBBRAIO 1921

---

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. 1540, 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 sciolta (ore 18.40).

---

Licenziato per la stampa il 21 marzo 1921 (ore 18).

AVV. EDOARDO GALLINA

Direttore dell'Ufficio dei Resoconti delle sedute pubbliche.