

## CCCX.

## TORNATA DEL 21 MAGGIO 1913

## Presidenza del Presidente MANFREDI

**Sommario.** — *Congedo* — Il Presidente commemora il senatore Gessi (pag. 10853) — Si associano il senatore Caldesi (pag. 10853) e il ministro di grazia e giustizia (pag. 10854) — È aperta la discussione generale sullo stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia e dei culti per l'esercizio finanziario 1913-14 (N. 949) — Si dà lettura di un ordine del giorno presentato dal senatore Rolando-Ricci e da altri senatori (pag. 10854) — Parlano i senatori De Blasio (pag. 10854), Garofalo (pag. 10863), De Cesare (pag. 10866) — Presentazione di relazioni — Ripresa della discussione, parla il senatore Rolandi-Ricci (pagina 10867) — Il seguito della discussione è rimandato alla seduta successiva.

La seduta è aperta alle ore 15.

Sono presenti i ministri delle finanze e di grazia e giustizia e dei culti.

BISCARETTI, *segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

**Congedo.**

PRESIDENTE. Chiede congedo di dieci giorni, per motivi di famiglia, il senatore Di Terranova.

Non facendosi osservazioni, il congedo s'intenderà accordato.

**Commemorazione del senatore Gessi.**

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi.

Nuovo lutto ci affligge. Poche ore fa mi è giunta la notizia della morte del conte Tommaso Gessi, avvenuta oggi stesso in Faenza.

Era nato in quella città il 23 settembre 1844. Fu nominato senatore il 3 giugno 1898; scelto dai censiti, ma segnalato dalle egregie doti dell'animo, dal bene operato, dalla devozione alle nazionali istituzioni. Era stato anche l'e-

letto di Faenza alla Camera dei deputati in due legislature la 13ª e la 14ª ed apprezzato. Cariche amministrative aveva tenuto con lode in provincia. Di sua ricchezza fece uso molto benefico; l'antica nobiltà del casato ornava di affabilità e cortesia. Come amò le glorie patrie nelle lettere e nelle scienze, dimostrò nel centenario di Evangelista Torricelli.

In Senato era assiduo; e ne piangiamo la scomparsa amaramente, mandando al trapassato spirito il nostro ultimo addio. (*Bene*).

CALDESI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CALDESI. Concittadino e amico fino dai più giovani anni del nostro compianto collega Tommaso Gessi, compio un ben doloroso dovere associandomi, come faccio, di tutto cuore alla commemorazione che di lui ha fatto il nostro illustre Presidente.

Tommaso Gessi che, come già ci ha accennato l'onorevolissimo Presidente, apparteneva ad una delle più antiche e benemerite famiglie di Faenza, se non fu un grande della politica, della scienza o dell'arte, fu certamente,

ciò che più conta, un grande del cuore, perchè egli non senti mai invidia, odio, astiosità, nessun basso sentimento; ma tutti soccorse liberalmente quanti a lui si rivolsero. Onde io sono certo di rendermi interprete del sentimento comune ai miei colleghi, mandando un affettuoso, reverente saluto alla sua memoria, e pregando il nostro Presidente di voler far pervenire le condoglianze del Senato, tanto alla sua desolata famiglia, quanto alla città di Faenza, che considerava il Gessi fra i suoi migliori e più benemeriti cittadini. (*Approvazioni*).

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

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FINOCCHIARO APRILE, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Io mi associo, in nome del Governo, alle parole, con le quali l'illustre Presidente di questa Assemblea, e l'onorevole senatore Caldesi hanno ricordato Tommaso Gessi, deputato, senatore e cittadino. Il rimpianto di questo alto Consesso è espressione del sentimento dei suoi concittadini, e di quanti lo conobbero e gli furono colleghi nella rappresentanza nazionale. Vada alla sua memoria un reverente saluto. (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. Il Senato ha udito la proposta del senatore Caldesi; non facendosi osservazioni, vi darò esecuzione.

**Discussione del disegno di legge: « Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia e dei culti per l'esercizio finanziario 1913-14 ».** (N. 949).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia e dei culti per l'esercizio finanziario 1913-14 ».

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

BISCARETTI, *segretario*, legge.

(V. Stampato N. 949).

PRESIDENTE. Faccio noto al Senato che è pervenuto alla Presidenza il seguente ordine del giorno firmato dai senatori Rolandi-Ricci, Mele, Facheris, Parpaglia, Petrella, Vischi:

« Il Senato fa voto che nella riforma del Codice di procedura civile sia accolta una disposizione del seguente tenore:

« La forza esecutiva alle sentenze pronunciate dalle autorità giudiziarie straniere a favore di stranieri può essere consentita in Italia solo quando sia fatto uguale trattamento alle sentenze delle autorità giudiziarie italiane nello Stato estero ove furono pronunciate le sentenze delle quali è chiesta la esecutorietà in Italia ».

Prima di chiudere la discussione generale, darò facoltà di parlare al senatore Rolandi-Ricci, per svolgere quest'ordine del giorno.

Dichiaro aperta la discussione generale.

DE BLASIO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE BLASIO. Io credo che non vi sia maggiore difficoltà, che di parlare degnamente dell'amministrazione della giustizia, o anche di parlarne soltanto modestamente, come posso fare io. La quale difficoltà mi si appalesa anche più grave, al pensiero che, non ha guari, in quest'Aula, si esaminarono moltissimi problemi dell'amministrazione giudiziaria, in discussioni che resteranno memorabili e che parvero a me, che tanto le ammirai, veri torneamenti di eloquenza e di dottrina: discussioni che si svolsero sui vari progetti di legge, presentati, in questi ultimi mesi, dall'illustre ed infaticabile guardasigilli.

Accenno al disegno di legge sulle cancellerie e segreterie, molto importante, e che non poca fatica costò, nel prepararne la compilazione e nel darvi attuazione; al disegno di legge sul notariato, che fu accolto assai favorevolmente; a quello sull'ordinamento giudiziario, importantissimo anch'esso, e che, se non può dirsi perfetto, rappresenta certamente un progresso: e, finalmente, al grandioso disegno di procedura penale, che, per tanti anni, non si era portato a riva, e che fu felicemente condotto in porto dall'onor. Finocchiaro Aprile. I quali progetti son tutti, ora, divenuti leggi dello Stato, leggi che, nel loro complesso, possono formare titolo nobilissimo di legittimo orgoglio pel ministro, di decoro per questa Legislatura.

In quelle memorabili discussioni fu tratteggiato dal guardasigilli un intero organismo di riforme giudiziarie, mentre gli oratori che vi presero parte suggerivano, ed il ministro prometteva, quei nuovi provvedimenti legislativi, intesi a dare assetto migliore alla magistratura ed a sollevare la legislazione giudiziaria all'altezza del pensiero giuridico moderno.

Ed io non credo di dover eccitare il ministro a presentare quei progetti. Egli, che ha dato prova di tanta attività, li presenterà certamente, non appena potrà, ne sono persuaso, e noi ce ne occuperemo, col vivo sentimento che ci anima di rendere utile servizio all'amministrazione della giustizia. E presenterà, ne son certo, il disegno di legge sull'esercizio della professione di avvocato e procuratore, quello di rimaneggiamento della relativa tariffa, augurandomi che si abbia, nel compilarla, la carità cristiana, di giovare bensì agli avvocati, ma di non rovinare i clienti; presenterà il progetto di legge, da tanto tempo desiderato, sulla marina mercantile, l'altro sul gratuito patrocinio, e quelli ancora, della più alta importanza, di riforma della procedura civile e del Codice civile.

In riguardo a quest'ultimo progetto, mi sia consentito di fare un voto, che è pur rispondente al desiderio di molti, e cioè che esso non abbracci tutta intera la riforma del Codice. I progetti mastodontici, grandiosi, immani, son destinati a trascinarsi, per anni ed anni, nelle aule legislative; si tramandano da una legislatura all'altra, e, di consueto, non sono approvati che dalle generazioni venture.

Un altro ordine di considerazioni mi guida ad esprimere questo mio desiderio. Chiedendo, con un solo disegno, la riforma di tutto intero un Codice, quasi si annulla l'altissima autorità legislativa delle due Camere. Non potendo il Parlamento discutere, articolo per articolo, uno schema imponente di legge, il proponente finisce sempre per chiedere ed ottenere che la Camera ed il Senato si limitino a stabilire soltanto le norme generali ed i principi direttivi, ai quali si uniformerà poi una Commissione destinata a legiferare.

Tutto questo non è fatto per tenere alto il prestigio del Parlamento ed ispirare rispetto verso il Corpo legislativo!

Ora, io dico: se è tanto difficile discutere nei due rami del Parlamento, con serena ponderazione, progetti di così gran mole, meglio è che si segua il sistema tenuto finora, quello di provvedere con speciali ritocchi, e parziali modificazioni. Così si è fatto, ad esempio, col progetto di legge sulla cittadinanza, così con quello di iniziativa parlamentare, presentato dall'illustre nostro collega onor. senatore Scialoja, per l'abo-

lizione dell'autorizzazione maritale, così si fece per altri progetti (che caddero per la chiusura delle sessioni) sulla filiazione naturale, sulla ricerca della paternità ecc. Così si va facendo per il Codice di procedura, adottando provvedimenti e norme speciali, intorno al procedimento sommario. Così si dovrà fare, per coordinare il Codice stesso colla nuova legge d'ordinamento.

Seguendo siffatto sistema, sarebbe assai opportuno presentare apposito disegno, inteso a regolare meglio la separazione personale tra coniugi. Alla stessa guisa, senza affaticarsi nella soluzione di imponenti, ardui, scabrosi problemi, circa l'ordinamento della famiglia, si potrebbe, a sempre più tutelare l'armonia della società coniugale, studiare se non sia più conveniente di estendere le cause di nullità di matrimonio ai casi gravissimi di sevizie e mali trattamenti abituali, che rendono tormentosa, insopportabile la vita coniugale, al caso di adulterio, di concubinato, di condanna all'ergastolo, o ad altre pene di lunga durata, che travolgono, moralmente, l'altro coniuge, tutto che la legge penale proclami che nessuna pena è infamante.

Si potrebbe, con apposito disegno, provvedere altresì agli istituti dell'adozione, delle successioni, ed a quelli riguardanti il regime ipotecario, la trascrizione e la prescrizione.

Tutti questi progetti, separatamente portati all'esame del Parlamento, avrebbero l'onore di ampie, illuminate discussioni, e non vi sarebbe alcun pericolo, se preparati con pacata serenità, di dissonanze, più o meno stridenti, tra una parte e l'altra del Codice. Per tal modo, senatori e deputati, coll'adempiere scrupolosamente al loro nobilissimo mandato, avrebbero pur la grande soddisfazione, la legittima compiacenza di portare il loro contributo all'opera legislativa.

Se così si facesse (e non è lecito fare altrimenti), non vi sarebbe bisogno di delegare poteri a Commissioni di sorta, non verrebbero menomate le prerogative parlamentari, e non si sminuirebbero, innanzi agli occhi del Paese, l'alta dignità delle due Camere e la grande autorità che, intatta, debbono mantenere.

Fra i progetti, che da anni s'invocano, vi è quello che dovrà venire in aiuto della Direzione generale del Fondo per il culto, la quale è condannata a vivere una vita di stenti, stremando, di anno in anno, il suo patrimonio. Ciò

non dipende, lo so, da cattiva amministrazione; tutti dicono, anzi, che essa è eccellente; dipende esclusivamente da assoluta mancanza di fondi, che si concretizza in un *deficit*, sempre crescente, il quale, nel bilancio attuale, figura per circa due milioni e mezzo. Bisogna far presto, onde quella benemerita Amministrazione non muoia di consunzione. *Sero medicina paratur, quum mala per longas invaluere moras*. Perché non accorrere in tempo, ora che si può, a darle aiuto? Questo che io dico, è stato pur detto nell'altro ramo del Parlamento; è stato segnalato, con quella esattezza meravigliosa di linguaggio, che è tutta propria dell'onorevole Scialoja, nella sua relazione; questo è nei voti di tutti. Provveda il Governo; l'onorevole guardasigilli, d'accordo col suo collega del tesoro, trovi modo di togliere quell'Amministrazione dal grave disagio in cui versa. È semplicemente deplorabile che un'Amministrazione dello Stato sia costretta a vendere, anno per anno, parte considerevole del suo patrimonio, oltre due milioni di lire, per trarre innanzi, a frusto a frusto, una vita angosciosa, che dovrebbe essere, invece, rigogliosa e prospera.

Se si andrà innanzi così, come potrà il Fondo per il culto, fra breve volger di tempo, provvedere ai suoi bisogni ed alle sue alte finalità?

E, poichè mi trovo a parlare di quell'Amministrazione, vorrei rivolgere all'onorevole ministro la preghiera di accordare tutta la sua benevolenza alla domanda che presentano gl'impiegati che vi sono addetti. Essi non desiderano altro, e mi pare giusto il loro desiderio, che di essere equiparati ai loro colleghi del Ministero di grazia e giustizia.

Io non ho studiato la questione, ma credo che abbiano diritto a chiedere un trattamento uguale; nella sua saviezza illuminata, l'onorevole ministro veda se sia giusto, come a me pare, dare parità di trattamento a funzionari, del pari benemeriti, che sono alla dipendenza dello stesso Ministero.

E, poichè ho detto, nell'esordire, che non vi è difficoltà maggiore (anche ad essere eminente giurista, ed io non sono che un modesto cultore del diritto, anche ad essere esperti parlamentari, ed io non sono che un tirocinante), che di parlare degnamente dell'amministrazione della giustizia, io, piuttosto che trattare questioni importanti ed a larghe pieghe, mi

limiterò a rassegnare questa sola preghiera: che si presentino, al più presto, alcuni progetti, i quali, per l'urgenza da cui sono incalzati, non possono, a mio avviso, non avere la precedenza sugli altri.

Gli schemi, ai quali accenno, son due: uno riguarda i minorenni; l'altro la riforma del Codice di commercio, nella parte che riflette le Società, e più specialmente le Società anonime.

Dirò brevemente le ragioni, per le quali credo di suprema urgenza la presentazione di questi due disegni di legge.

Noi abbiamo già pronto un progetto studiato con amore, con grande sapienza, da una Commissione Reale, presieduta dall'on. Quarta, l'insigne giurista. Questo progetto è da tutti riconosciuto eccellente; tutti ne dicono bene. Ne dicono bene all'estero, e, pare impossibile, anche in Italia, ove si poco si apprezzano le cose nostre; ne han detto un gran bene nelle discussioni forensi; se n'è parlato, con grandissima lode, nei Congressi. È, insomma, un disegno di legge veramente prezioso.

Esso si occupa del minorene; lo segue in tutto il suo sviluppo, dalla più tenera infanzia alla sua maggiore età; contiene disposizioni circa la tutela dei minori; ne ha di non meno provvide, per la sua educazione, per la sua istruzione, provvede amorevolmente al suo avviamento ad un'arte, ad un mestiere; cerca di sottrarlo alle insidie della mala vita, di strappararlo alla delinquenza; lo conduce sulla via della rettitudine e della moralità, e studiandosi di farne un buon cittadino, cerca di evitare che diventi un criminale. Io credo che, pur provvedendo presto, sia già tardi a provvedere. Bisogna affrettarsi.

Ier l'altro, nella discussione del bilancio dell'interno, l'onor. Inghilleri, con quella sua parolina dolce, placida, misurata, raccomandò all'onorevole presidente del Consiglio la sollecita presentazione, in Parlamento, della legislazione dei minorenni, alla quale dava, così si espresse, tutto il suo plauso. L'onor. Giolitti rispose che, molto volentieri, avrebbe assecondato quel desiderio. Non sarebbe necessario neppure che rinnovassi la stessa preghiera, ed è soló per assecondare l'impulso del cuore, che ritorno sull'argomento ed esprimo all'onor. guardasigilli il medesimo voto, sicuro, come sono, che vorrà esaudirlo.

L'altro progetto che si dovrebbe pur presentare, colla maggiore sollecitudine, è quello sulle Società di commercio, specialmente sulle anonime.

Delle volte queste Società che si annunziano con mirabolanti promesse scompaiono, dopo aver fatto delle razzie, senza che neppure si sappia come siano andate a finire, e senza che gli stessi azionisti si curino di reclamare per tema di querele.

Quale esito ha avuto l'impresa per la ricerca dell'oro nell'Eritrea?

Quello che si sa è: che essa si annunziò con molte promesse; che espose anche (se è esatto ciò che mi è stato detto) alcuni pezzi d'oro, estratti da quelle miniere, lo che non poteva non destare lusinghiera speranza di buoni risultati; che raccolse capitali per circa 2 milioni; che le azioni ebbero un primo tracollo, e si perseverò, nonostante, nella impresa; che le dette azioni, svalutate da 25 lire a 12.50, si quotarono, subito dopo, per 10, 9, 8 lire, e finalmente, che non hanno più alcun valore in Borsa.

Io non intendo affermare che in tutto ciò vi sia stata malafede o dolo; non lo direi che quando ne fossi sicuro; e neppure dico, poichè non lo so, se vi sia stata imprevidenza, od azzardo, nel lanciare in quella impresa i risparmi del pubblico, o se vi fu sventura. So solamente che la nostra legge non dà mezzo veruno per vegliare efficacemente sulle aziende anonime, e che bisogna, a tal fine, provvedere al più presto.

E provvedere anche nell'interesse delle stesse Società, poi che quando non dai soli bilanci sociali (nei quali non sanno leggere che i tecnici), ma anche da relazioni spassionate di periodiche ispezioni, disposte dalla legge, si sapesse come sono andate le cose, cadrebbero quei sospetti, ai quali si è naturalmente inclinati, quando gli affari siano andati in rovina.

Ed ora mi si permetta di accennare a problemi di altra natura; di parlare di alcune disposizioni, che riguardano l'attuazione della legge di ordinamento giudiziario, per ciò che ha tratto alla Corte di cassazione, alla quale ho l'altissimo onore di appartenere.

L'onor. ministro sa tutto quello che avvenne, a proposito delle misure da adottarsi, per togliere le pendenze nelle Cassazioni, ed alleviare i magistrati da un lavoro eccessivamente gravoso. Si pensò, prima, ad istituire una nuova

sezione, in ognuna delle Corti stesse; poi si temette che ciò potesse offendere il sacro, inviolabile canone dogmatico dell'unicità della Cassazione di Roma, e mutando di avviso, si limitò il provvedimento alla temporanea destinazione, in quelle Corti, di presidenti di sezione, e di consiglieri d'appello.

Io capisco che, in questo momento di transizione, possano sorgere delle difficoltà, per ciò che riguarda l'applicazione dei consiglieri, e riconosco che si debbano usare, in riguardo a quei magistrati, le maggiori cautele, nell'applicazione dell'art 20 del nuovo ordinamento, ma ho ragione di credere che nessuna difficoltà sia sorta per la destinazione dei presidenti di sezione.

So, anzi, che l'onor. guardasigilli si va occupando della loro nomina, e mi pare di aver anche sentito che sia in corso un decreto, che autorizza la formazione di un ruolo speciale di presidenti a disposizione del ministro, il quale potrebbe, quindi, subito dare attuazione a questa parte della legge.

Or io, nel ringraziare il guardasigilli, per tutto quello che ha fatto e farà a tale scopo, vorrei pregarlo di non subordinare questo provvedimento al movimento che si dovrà fare, in occasione del collocamento a riposo di alcuni alti magistrati. Ciò non potrà avvenire che nel settembre; dovrebbero quindi trascorrere altri cinque mesi ancora, non compreso tutto il tempo che trascorrerebbe pure, per la nomina dei detti presidenti e la registrazione dei relativi decreti. Non vorrei che ciò avvenisse; poichè, lo dico schiettamente, il lungo ritardo arrecherebbe grave danno al servizio.

Mi permetta l'onorevole ministro, di dirgli che occorre provvedere con prestezza.

Tutti sanno (e possono attestarlo i capi di Cassazione qui presenti) che non è possibile reggere più a lungo al peso del grave lavoro. È addirittura enorme il sacrificio che si fa, per tenere in corso gli affari e togliere l'arretrato nelle Corti supreme.

Bisogna assolutamente destinarvi, ed il più sollecitamente che si può, altri magistrati, con temporanea applicazione, siano essi presidenti, siano consiglieri.

Si gioverebbe così al servizio, e si contenterebbero altresì quei consiglieri anziani, che si sobbarcano al gravosissimo compito di redi-

gere le sentenze e presiedere a parecchie udienze, in sostituzione del primo presidente, il quale, come è agevole comprendere, non può presiederle tutte e studiare una trentina e più di cause per settimana.

A quei consiglieri anziani (alcuni dei quali hanno pur rinunciato alla promozione, per non allontanarsi dalle attuali sedi) si darebbe un giusto compenso, un attestato dell'alta considerazione in cui sono tenuti dal Governo del Re.

Accennerò ora ad un altro problema, la cui soluzione, allo stato delle cose, mi sembra in verità assai ardua, e cioè all'aumento, nei tribunali importanti, dei giudici e sostituti, aumento assolutamente indispensabile, reclamato, ad alta voce, dagli avvocati, ed invocato, con ardore, dai capi di collegio, pel retto funzionamento della giustizia.

La soluzione di questo problema è molto difficile (lo dice anche il valoroso collega on. Scialoja, il quale, come sempre, ha visto giusto anche questa volta). È un problema, infatti, di assai difficile soluzione, in quanto che, mentre, da un lato, non possono togliersi magistrati dai piccoli tribunali, non si può, dall'altro, ottenere, come si sperava, dall'attuazione della legge del giudice unico, una riduzione del personale giudicante.

Ed è curioso che, mentre i grandi tribunali hanno bisogno di giudici, ed occorrerebbe, quindi, aumentarne la pianta organica, una disposizione tassativa della nuova legge costringe il ministro a diminuirne il numero di 130.

Io, che ho molta fiducia nel ministro, m'immagino che abbia trovato il modo di rimediare; ma non ostante tutta la gran fiducia che in lui ripongo, ritengo fermamente che se un mezzo ha egli escogitato, questo non sia attuabile, che gradatamente, e non darà, se mai, buoni risultati, che a lunga scadenza, in tempo ancora molto lontano da questo, mentre bisogna far presto e l'urgenza del provvedere s'impone.

Mancano giudici a Torino, a Milano, a Genova, ed il servizio ne soffre; l'on. ministro lo sa. Parlo di questi tre tribunali, perchè sono nell'ambito giurisdizionale della Corte di cassazione di Torino; ma lo stesso è a dirsi per i tribunali di Palermo, Catanzaro, Ancona, di tutti i tribunali delle Puglie, di Napoli, di Santa Maria Capua Vetere e di altri parecchi, ove gli affari non hanno un corso normale.

Si potrebbe osservare: ma se il problema è insolubile, perchè pretendere che, ad ogni costo, lo risolva e prontamente il ministro; perchè metterlo sul letto di Procuste? Rispondo che rilevo la grande difficoltà, non pel gusto di rilevarla e compiacermi dell'imbarazzo tormentoso in cui versa il guardasigilli, ma per manifestare il mio pensiero circa il modo di venire ad una sollecita, soddisfacente soluzione.

Se fossi nei panni dell'onor. ministro, di fronte alla enorme, angosciata difficoltà del problema, farei così: mi rivolgerei al collega del Tesoro e gli terrei, presso a poco, questo discorso: poichè, *temporibus illis*, in Italia non vi erano che ventitre o ventiquattro milioni di abitanti, ed ora ve ne sono trentacinque milioni e più; poichè è anche cresciuta, e di molto, la ricchezza nazionale e prosperose si svolgono le industrie, fiorenti le manifatture ed i commerci; poichè la popolazione tende sempre ad inurbarsi e gli affari, in conseguenza, non possono non essere aumentati anch'essi, specialmente nei grandi centri, si sarebbe dovuto, per tutte queste ragioni, accrescere, da un pezzo, anche il personale dei magistrati, in proporzione al numero degli affari. Ciò non si fece; si credette, anzi, che, colla istituzione del giudice unico, se ne potesse diminuire il numero, e si rinunciò a ben 130 posti di giudici, per poter, col risparmio, aumentare lo stipendio alla magistratura, senza gravare di molto il bilancio. Ci siamo ingannati; debbo rinunciare alla rinuncia che feci dei 130 posti di giudici; occorre slacciare i cordoni della borsa e far presto a snodarli, poichè si tratta dell'amministrazione della giustizia, che è il bene supremo dei cittadini e non consente ritardi.

Così direi io.

E noti, onor. guardasigilli, che, a proposito dell'angustioso problema, del quale mi sto occupando, il collega Scialoja, sempre esatto e preciso nelle sue sue osservazioni, aggiunge che occorrerà forse aumentare anche il numero dei cancellieri. Nella sua relazione dice, infatti: « Oltre a questa difficoltà di ordine tecnico, l'attuazione del giudice unico, qualora venisse fatta nella forma più schietta e completa, indurrebbe l'inconveniente di ordine pratico di non poco rilievo, la di cui ripercussione finanziaria non sarebbe affatto trascurabile; moltiplicandosi, infatti, il numero

dei giudicanti autonomi, renderebbersi anche necessario un corrispondente aumento del personale di cancelleria ».

Ed ha perfettamente ragione, poichè, se tutti i giudici dovessero funzionare separatamente, ognuno di essi dovrebbe essere assistito da un cancelliere e sedere in un'aula apposita.

Però la grave difficoltà di aver disponibili tante aule, quanti sono i giudici, ed altrettanti cancellieri, si potrebbe, io credo, superare con questo temperamento: il tribunale si costituirebbe e funzionerebbe, come ora; il presidente rinvierebbe le cause, che debbono essere rinviate; farebbe discutere, innanzi al Collegio, quelle che debbono passare in decisione, e poi le distribuirebbe fra i giudici, ognuno dei quali deciderebbe le sue, come giudice singolo.

Così non occorrerebbero che un sol cancelliere ed una sola aula.

Si dirà molto probabilmente: ma così non funziona il giudice unico, giacchè non è lui che provvede sui rinvii e non siede, da solo, in tribunale; così, insomma (dice l'onor. Scialoja), la istituzione del giudice unico non sarebbe attuata *nella forma più schietta e completa*.

Tutto ciò si potrebbe dire, lo so, ma tutto ciò attiene alla forma, non alla sostanza delle cose, ed è sola esteriorità; l'essenziale è che il giudice giudichi da solo, sia pure che assista alla discussione, insieme agli altri colleghi, e nella medesima aula.

È questo, che propongo, un provvedimento semplicissimo; non mi vanto di aver trovato la quadratura del circolo; ma non può negarsi neppure che ho additato un mezzo sicuro, per ovviare all'inconveniente che teme l'onorevole Scialoja, dell'aumento dei cancellieri

Un'ultima preghiera, sempre riguardante l'attuazione della legge organica, rivolgo al ministro: quella di voler riconoscere i diritti acquisiti da coloro che, nel concorso ai posti superiori, furono, ad unanimità di voti, assegnati al primo elenco, e non vinsero la prova, unicamente perchè altri più anziani, o più meritevoli, furono preferiti. Ad essi un trattamento speciale si dovrà indubbiamente usare; l'onor. ministro se ne ricordi nel dettare le disposizioni transitorie. Non sarebbe giusto costringere quei magistrati a sottoporsi ad un nuovo scrutinio; avendo essi riportata la unanimità dei voti, im-

plicitamente hanno conseguita la dichiarazione di promovibilità a scelta.

Vi sono però delle esagerazioni, da una parte e dall'altra, che bisogna evitare.

C'è chi dice (e questo si disse pure in Senato, quando si discusse la legge): costoro, in fondo, sono dei riprovati, e poichè non riuscirono al concorso, debbono assoggettarsi ad un nuovo scrutinio, per conseguire la promozione.

Che sia esagerata, e troppo rigorosa, questa proposizione, a me pare evidente, e l'evidenza non si dimostra.

Altri invece dicono: poichè costoro hanno ottenuta l'unanimità dei voti, non possono altrimenti considerarsi che quali promovibili, per merito eccezionale.

È questa un'altra esagerazione, poichè l'idoneità non vuol dire merito eccezionale, anche se riconosciuta a voti unanimi.

Nel mezzo sta dunque il giusto: *in medio tutissimus ibis*. Una considerazione speciale in loro vantaggio si; ma tanto speciale che possano scavalcare un gran numero di colleghi, no. Si provveda in guisa da riconoscere, in loro favore, un requisito, che gli altri non hanno, e che siano dispensati dall'obbligo di un nuovo esperimento.

Conseguentemente, sarà pur giusto stabilire che aspettino il turno di anzianità, in concorso dei loro colleghi, dichiarati, anch'essi, promovibili a scelta.

Ciò non impedirà loro, io penso, di esporsi ad un nuovo scrutinio, qualora intendessero di aspirare ad una maggiore classifica.

E passo ad un altro ordine di considerazioni.

Dal cuore mi prorompe viva la preghiera al ministro, di vigilare, con tutto lo slancio dell'animo suo, a che non si verificino ritardi nella istruzione dei processi; dico, con la più profonda convinzione di dire cosa vera, che si può benissimo evitare il ritardo delle istruttorie, negli uffici di istruzione, e che abbiamo mezzi efficacissimi per impedirlo.

Ed io potrei, se l'onor. guardasigilli lo desiderasse, indicargli i tribunali e le Corti, nei quali, essendo stati adottati quei mezzi, non si ebbero più a lamentar ritardi e pendenze, salvo poi, a rinnovarsi pendenze e ritardi, quando, mutato indirizzo, di quei mezzi non si fece più uso.

I rimedi, di cui parlo, sono semplicissimi: vigilanza e controllo continui, ininterrotti, illuminati, sugli uffici di istruzione, da parte di coloro che hanno il sacro dovere d'invigilare; controllo e vigilanza, cioè, del procuratore del Re, del procuratore generale e del ministro di grazia e giustizia.

Io sono stanco, seccato, di sentire a parlare di questi maledetti ritardi, dai quali si prende sempre occasione ed argomento, per dir male della magistratura; ne sono tanto più annoiato e stanco, in quanto che so che è facile rimuovere l'inconveniente, e deplorabile, assai deplorabile, che non sia stato già eliminato.

Affermo nella maniera più recisa, che se lungaggini vi sono, è sempre per colpa di chi doveva sorvegliare e non ha tenuto aperti gli occhi.

Quando il procuratore del Re dicesse al giudice istruttore: questo processo è in ritardo; si compiaccia di esporne le ragioni; e non avendole soddisfacenti, una prima volta lo richiamasse amorevolmente, una seconda volta lo ammonisse ad essere più diligente, ed una terza informasse i superiori della neghittosità del giudice, questi si guarderebbe assai bene dal mandare in lungo l'istruttoria.

E, quando pure il procuratore del Re non facesse il dover suo, basterebbe che vi adempisse il procuratore generale, il quale ha modo di vedere, dagli elenchi dei processi, quali di essi hanno il loro svolgimento normale e quali no.

Se il procuratore generale chiedesse al procuratore del Re le informazioni che questi non gli ha fornite; se mostrasse di vegliare su di lui, con costanza, e col fermo proposito di non indulgere a negligenze, specialmente se abituali, oh, mi si creda, nè il procuratore del Re nè il giudice istruttore si esporrebbero a provvedimenti di rigore. Non fosse altro, che per non impegnarsi in una lunga corrispondenza epistolare, di appunti, da un lato, e di giustificazioni dall'altro, impiegherebbero, entrambi, meglio il tempo, ad occuparsi degli affari ed a tenere in corso le istruttorie.

E molto più se ne occuperebbero, se sapessero che sopra di tutti vigila il Ministero di grazia e giustizia, il quale è anch'esso informato, dagli elenchi semestrali, dello stato delle istruttorie ed è quindi in grado di richiamare (tutto

sta che lo faccia) all'adempimento del dovere quelli che se ne siano allontanati.

Che importa a me che, avvenuti i ritardi, si faccia una inchiesta e si puniscano gli accidiosi? Che importa a me che si accorra quando il male si è verificato? *principiis obsta*; trovo giusto che si punisca la colpa, ma trovo più giusto ed opportuno che colpa non vi sia. Meglio la profilassi che la terapia. E poichè vi è al Dicastero di grazia e giustizia un uomo energico, io ho ben il diritto di chiedergli e di attendermi da lui che faccia rispettare la legge.

Non vi devono essere ritardi: quando vi sono, vi è colpa, e bisogna punirla! Ci possono bensì essere delle remore, quando il processo è mastodontico, o s'incappa in periti, che meditatamente allungano le relazioni, per liquidare un maggior numero di vacanze, o quando occorran perizie psichiatriche, o contabili e le relative controrelazioni e revisioni. Ma queste sono le lungherie dipendenti da imprescindibile necessità e spesso dalla cupidigia dei periti, non da oscitanza dell'istruttore.

Io intendo parlare delle remore che non possono giustificarsi, cagionate da vera e propria pigrizia. Se si colpissero, una volta o due, i ritardatari, le cose andrebbero pel loro verso.

Quando un magistrato non dà plausibili spiegazioni, si telegrafi che mandi il processo; lo si legga, e se in esso si trovino inesplicabili soluzioni di continuità, si adottino provvedimenti di rigore, ed i ritardi cesseranno d'incanto. E quello che dico dei processi, intendo dire anche per le cause di gratuito patrocinio. Non è necessaria una nuova legge, perchè anche le cause dei poveri siano sollecitamente spedite.

Non si può pretendere, certo, che gli avvocati usino, per esse, la stessa diligenza, che per quelle dei loro clienti ricchi; questo si comprende agevolmente, ma da questa spiegabile diversità di trattamento, all'abbandono assoluto, ci corre.

Per ottenere il sollecito disbrigo di dette cause, non basta una circolare; non basta che i procuratori del Re preghino gli avvocati ad avere maggiore premura per i poveri, e che ne eccitino lo zelo e ne solletichino l'amor proprio; non basta che li stimolino con parole amichevolmente cortesi a compiere il loro dovere. Se tutto si riduce a questo, si otterrà, bensì, che

essi affrettino un po', per breve periodo di tempo, ma poi tutto ricadrà nella morta gora.

I procuratori del Re ed i procuratori generali non debbono limitarsi alle esortazioni ed agli eccitamenti; debbono invitare i neghittosi a presentare il fascicolo delle cause loro affidate, debbono esaminarli attentamente, ed assicurati che si siano della trascuratezza dei difensori, debbono adottare contro di loro le misure di legge, dalle più blande alle più gravi. E pertanto, anche a costo di crearsi noie e fastidi nel fòro, debbono avere il coraggio di deferire i negligenti ai Consigli professionali, per provvedimenti disciplinari; debbono farli sostituire, nella difesa del povero, da altri avvocati più operosi. Così soltanto le cose andrebbero meglio.

Se ne avrebbe un altro vantaggio ancora: si saprebbe che molte delle cause che sembrano abbandonate, sono invece transatte, e lo Stato esigerebbe le spese che ha anticipate. Avviene, invece, che i relativi articoli di credito, poichè nessuno se ne occupa, figurano eternamente sul campione civile e le spese anticipate non si riscuotono mai.

Io prego l'onorevole ministro di portare tutta la sua attenzione su queste due questioni.

Avrei finito, se non dovessi porgere un vivissimo ringraziamento al valentissimo collega Scialoja, per quello che ha detto nella sua relazione, a proposito dell'alta magistratura. Egli si è espresso così: « Con gli scarsi mezzi dei quali potevasi disporre, dal ministro di grazia e giustizia, si è cercato di provvedere ai più urgenti bisogni di coloro che erano peggio trattati, ma non conviene dimenticare che si deve provvedere anche alla più alta magistratura, per modo che sia posta, anche economicamente, in quella elevata condizione che le compete: solo così si potrà ottenere a che il magistrato senta veramente che è in uno Stato di progredita civiltà: nessuna funzione è superiore alla giustizia, e che chi è investito da essa, non deve desiderare nè altre ricompense al suo lavoro, nè altri onori ».

Lo ringrazio con tutta la effusione del cuore!

Finalmente uno vi è stato che s'è ricordato dell'alta magistratura. Nessuno, fino ad ora, aveva mai avuto un memore pensiero per lei, quasi che l'alta magistratura non fosse anch'essa stata travagliata dallo squilibrio economico che

affligge la società moderna; quasi che le ristrettezze finanziarie dei tempi nuovi non gravassero anche sull'alta magistratura e su tutti gli alti funzionari dello Stato.

So che l'onor. ministro ha sempre nutrito, in cuor suo, sentimenti di delicata considerazione, per noi della suprema gerarchia, ma egli sa pure che quei suoi sentimenti, per quanto suo malgrado, non han mai dato, a nostro riguardo, il frutto, che se ne attendeva, di veri e propri miglioramenti.

Non è una gretta quistione di borsa che mi fa parlare; mi anima invece un vivo sentimento di alta dignità. A noi che non abbiamo mosso mai ciglio, nè chiesto nulla, spiace che lo Stato non addimostri verso di noi le stesse premure che ha usato agli altri funzionari, quasi non s'avessero, nelle alte sfere, le medesime benemerienze che nelle minori. Ci piacerebbe quindi che lo Stato, dando prova, non a parole, della considerazione in cui tiene gli alti magistrati delle Corti di cassazione e di appello, ne elevasse maggiormente il prestigio al cospetto del paese.

E voglio principalmente notaré e porre in rilievo che non parlo per noi. Non ho voluto neppure sentire l'avviso dei miei colleghi; nella infinita loro delicatezza, m'avrebbero detto: è meglio seguitare a tacere, è meglio non sollevare una quistione che potrebbe parer quistione d'interessi. Non parlo per noi, lo dico serenamente, ma per quelli che verranno.

Tutti gli alti funzionari, anche i più giovani, sono in magistratura da non meno di 44 anni; alcuni hanno 50 anni di servizio. Ora, coi limiti di età che si abbassano di anno in anno, presto, fra mesi, o fra qualche anno, sgombreranno, per far posto a quelli che incalzano, e che hanno bene il diritto, anch'essi, di pervenire! Non è dunque per noi che parlo; non saremo noi che otterremo (se pur si concederanno) gli aumenti che reclamano; non siamo abituati a simiglianti delicatezze di trattamento. E pur nondimeno non diciamo e non diremo mai egoisticamente: « dopo di noi il diluvio! »

A noi, che, per la dignità dell'ufficio ed il decoro dell'Ordine, prepariamo il nido a quelli che verranno, potrebbe bene appropriarsi il verso: *Sic vos, non vobis, nidificatis aves.*

Non gli aumenti ci attendiamo.

Quando, pel limite di età, dovremo rientrare

nella vita privata, un'altra, ben diversa e non gradita sorpresa ci attende, quella della riduzione a metà dell'attuale stipendio, poichè c'imatteremo allora in un certo articolo della legge sulle pensioni, il quale stabilisce che gli stipendi, tuttochè falcidiati del quinto, non possono mai superare le 8000 lire nominali e le 7200 effettive. Questo è il trattamento che si farà a noi, non quello dell'aumento di stipendio.

Dico francamente che non ho mai compreso come, in tanti anni, da che vige la legge sulle pensioni, non vi sia stato un ministro del tesoro o delle finanze, che, in considerazione delle alte benemerienze dei grandi funzionari dello Stato, non si sia sentito in dovere di proporre l'abolizione di quella disposizione così cruda. E non l'ho compreso, poichè è di evidente ingiustizia che, dopo 50 e più anni di servizio, si dia a quei funzionari sol quanto basta, o meglio, quanto non basta per una vita, modesta bensì, ma decorosa.

Sarebbe benemerito della giustizia e della equità quel ministro, che proponesse l'abolizione del detto articolo, che non so se stia nelle leggi degli altri paesi, ma che è, certamente, iniquo!

Ma, tornando al primo detto, e cioè al miglioramento economico degli alti magistrati in attività di servizio, io domando: se il senso della più elementare giustizia esige parità di trattamento per tutti, perchè non si provvede per loro come s'è già (e da tanto tempo) provveduto per gli altri?

Perchè questa ingiustizia? Perchè, si dice, quando si accordasse l'aumento agli alti magistrati, si dovrebbe egualmente accordarlo a tutti gli altri funzionari dello Stato.

E che male ci sarebbe?

Vuol dire che si renderebbe giustizia a tutti.

D'altronde, non si contano a milioni gli alti funzionari del Regno.

Con un bilancio di due miliardi e mezzo, che mantiene la sua elasticità, nonostante le spese della guerra Libica; con un bilancio, il quale dà, ogni anno, avanzi di molti milioni, che è prosperoso e florido, come tutti riconoscono, e come proclamano, e fanno benissimo, i ministri delle finanze e del tesoro, non dovrebbe esservi alcuna difficoltà a provvedere anche a questa spesa. No, non per così poco si correrà

il pericolo di fallire. Si provveda dunque per tutti.

Ma quando si temesse di arrischiare il fallimento, quando, per così poco, si temesse di giungere all'orlo del disavanzo, si dia almeno agli alti magistrati, sotto forma d'indennità, quello che loro è dovuto. Così avrebbero anch'essi quella medesima indennità che già ricevono molti e molti altri funzionari di grado uguale.

Sarebbe anche questo un atto di giustizia, quantunque a sezione ridotta.

Nè l'onorevole guardasigilli troverebbe, io credo, ostacolo alcuno nel Consiglio della Corona. Sono intimamente persuaso che tutti i ministri andrebbero ben volentieri d'accordo con lui e con me. Non troverebbe nulla ad osservare in contrario, suppongo, neppure il ministro del tesoro (poichè, appartenendo anche lui all'alta magistratura amministrativa), non può non conoscere i doveri inerenti agli uffici eccelsi, doveri di rappresentanza, di decorosità, di prestigio). E ritengo che mi darebbe ragione anche l'on. presidente del Consiglio; ne sono più che convinto, perchè egli si onora di essere stato magistrato, come ci onoriamo noi di averlo avuto nelle nostre file. Egli stesso disse, in quest'Aula, pochi giorni fa, e lo disse con sincera compiacenza, di avere, 51 anni or sono, iniziata, da volontario nel Ministero di grazia e giustizia, la sua carriera, or fatta così luminosa. Ed io aggiungo che fu poi sostituito procuratore del Re a Torino e, quindi, fra i miei predecessori, nella gloriosa magistratura subalpina.

Ora, io penso: se egli ha coperto un ufficio nella magistratura, non può non conservare nel suo cuore affetto grandissimo per l'Ordine giudiziario, il quale di pari affetto lo ricambia.

Come vede, on. guardasigilli, non ci dovrebbe essere nessuna, nessunissima difficoltà per provvedere, come io desidero, e son certo che ella provvederà, assecondando anche il desiderio intimo del suo cuore.

Dico bene, onorevole ministro?

Se sbaglio, me lo dica francamente, con la solita sua schiettezza. Tutti sbagliano; i più saggi errano, non so quante volte al giorno; un collega mi suggerisce che sbagliano sette volte, ed io che sbaglio ogni dì, chi sa quante decine di volte, non mi dorrò che uno dei tanti miei errori mi sia ufficialmente avvertito dal banco del Governo. Ma se reputasse giusto il prov-

vedimento che chiedo, me lo dica ugualmente, con sincerità, poichè, nel primo caso, potrebbe anche darsi che nell'interesse non nostro, ripeto, ma dei nostri successori, e per il maggior prestigio degli alti magistrati, qualcuno di noi prenda l'iniziativa di una legge parlamentare.

Io sarei ben lieto se si presentassero due progetti insieme: quello che abolisce l'articolo della legge sulle pensioni, al quale ho dianzi accennato, e l'altro, per un migliore trattamento agli alti magistrati ed a tutti gli alti funzionari dello Stato.

Anche per un altro scopo, vede onor. ministro, io vorrei ciò (me lo diceva, ieri l'altro, il collegà Garofalo, pur senza dirmi che era del mio stesso avviso circa gli aumenti), per lo scopo cioè di allettare i giovani valenti ad entrare in carriera; lo che va all'unisono con quello che diceva ieri l'onor. Scialoja.

La ragione più grave, per cui i giovani di valore preferiscono altra carriera, è che essi non sono persuasi dell'avvenire brillante della magistratura.

Quello, che più alletta i giovani e li stimola, è il miraggio dell'avvenire; è esso che li spinge e solletica; è quel miraggio che li spinge, guida e conduce sulla strada che sembra più promettente.

Se dico bene, onor. guardasigilli, nel dirmelo, colla sua fiera franchezza, aggiunga pure che presenterà subito il progetto che invoco da lei. Non dica che, animato, come è, dai migliori sentimenti verso di noi, presenterà quel disegno all'occasione propizia. Sarebbe una risposta vaga, una di quelle che lasciano il tempo che trovano, ed io invece vorrei aver provocato un affidamento sicuro. Il cuore mi dice che risponderà come desidero; me ne danno garanzia sicura il riguardo che ella sempre ha usato ai magistrati, qualunque ne fosse il grado, l'alta deferenza, la grande devozione che ella porta alla magistratura del suo paese. (*Vive approvazioni*).

GAROFALO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GAROFALO. La considerazione ultima che ha fatto l'onor. De Blasio merita di fermare la nostra attenzione. Realmente, l'aumento degli stipendi dei gradi alti gioverebbe moralmente all'intero Ordine giudiziario. Nella età giovanile si è disposti spesso a sopportare fatiche e

privazioni anche per lungo tempo, con la speranza di un avvenire brillante, o almeno di una buona o discreta posizione economica nella tarda età. Ma nella magistratura, il sacrificio del primo lunghissimo stadio non è mai compensato, neppure quando si raggiungano i gradi più alti; non si ottiene mai una condizione economica vantaggiosa, proporzionata alla elevatezza della posizione, nell'ultimo stadio della carriera. E non si può dire che la stessa cosa accada nelle carriere di eguale livello o importanza. In queste carriere, oltre agli stipendi, ci sono indennità, le quali spesso superano di tre, quattro o cinque volte lo stipendio. Così negli alti gradi della marina e dell'esercito; così anche nelle prefetture, e anche più nella carriera consolare e diplomatica; tutti sanno che nell'alta diplomazia lo stipendio non rappresenta che la minima parte della remunerazione, mentre la maggior parte è rappresentata da assegni vari secondo il posto.

L'esempio delle carriere di livello eguale non può dunque esser citato, perchè la magistratura (e solo con essa il Consiglio di Stato e la Corte dei conti) non gode nei gradi alti compenso alcuno diverso dallo stipendio. Ora lo stipendio è ancora oggi quello meschino di 50 o 60 anni fa. Pertanto i giovani di maggiore ingegno e cultura non sono allettati ad intraprendere tale carriera; essi preferiscono le altre. Tutti gli aumenti che si portano agli stipendi iniziali non faranno raggiungere lo scopo di ottenere elementi migliori, fino a che le condizioni della carriera giudiziaria non siano elevate proporzionalmente in tutti i gradi. Ed io spero che l'onor. guardasigilli il quale, non solo con le parole, ma con fatti, ha dimostrato il proposito di rialzare il livello della magistratura, vorrà considerare anche da questo punto la questione.

Passo ora ad un diverso argomento. Nella relazione dell'Ufficio centrale, trovo parecchi voti di riforma della nostra legislazione, riguardanti il procedimento civile ed alcuni istituti di diritto privato che, secondo l'autorevole relatore, del quale tutti ammiriamo continuamente la dottrina, richiedono urgenti provvedimenti; a questi voti l'onor. De Blasio ne ha aggiunti altri, ai quali credo che possiamo, almeno in gran parte, associarci.

Io mi permetterò richiamare l'attenzione del-

l'Assemblea su alcuni progetti di legge già presentati, relativi alla criminalità.

L'onor. D'Andrea ieri voleva dissipare ogni allarme in Italia per il creduto aumento della criminalità: egli ci portava la consolante notizia che la criminalità invece è scemata; e questa sua idea la traeva dal fatto che il numero complessivo delle sentenze era diminuito da un ventennio o da un decennio a questa parte. Ma io credo che l'onor. D'Andrea, sebbene abbia citato dati molto esatti per quanto riguarda il numero delle sentenze, sia in errore in quanto al rapporto fra questo numero e la criminalità.

Prima di tutto, mi sembra che egli abbia parlato solamente delle sentenze dei tribunali, lasciando da parte quelle dei pretori; ed a tutti è noto che una gran parte di delitti sono giudicati dai pretori. Di più, egli non considerò che un grandissimo numero di delinquenti restano ignoti, e per conseguenza non vi è giudizio, quantunque vi siano stati i reati: egli non pensò forse alle amnistie così frequenti, che troncano il corso dei procedimenti. Non si può dunque, dal numero delle sentenze, trarre induzione intorno allo stato della criminalità. Nella litigiosità, non vi è alcun dubbio, vi è stata una diminuzione. Questo ci è attestato anche dalla relazione presentata in quest'ultimo anno alla Commissione di statistica, dal Baccarani, il quale attesta che la litigiosità è diminuita in tre dei maggiori distretti d'Italia, Napoli, Palermo e Venezia. Del resto, è accertato già da molto tempo, che la litigiosità va diminuendo di anno in anno; ed è questo, senza dubbio, un fenomeno consolante.

Viceversa, per quanto riguarda la criminalità, si è osservato, disgraziatamente, il fenomeno opposto. E poichè ho citato la relazione Baccarani, così mi permetto anche di citare la mia intorno alla criminalità. Da questa relazione, che riassume e coordina quelle di tutti i procuratori generali del Regno, risulta che la criminalità, complessivamente, continua ad essere in aumento da più di trent'anni. Vi è stato, è vero, una lievissima diminuzione solamente in alcune categorie di reati: fortunatamente, ad esempio, negli omicidi, ma ciò, più che al progresso morale della popolazione, si deve attribuire, secondo me, al fatto dell'emigrazione, per cui gli elementi più torbidi, gl'individui più energici vanno fuori del paese e tornano

in età avanzata, quando il loro temperamento si è spesso modificato.

Viceversa, le rapine e le estorsioni sono in aumento, e la cifra complessiva cresce sempre: per darne un esempio, da 236,000 delitti in tutt'Italia nel 1886, si è giunti circa ad un mezzo milione nel 1910. E qui parlo dei soli delitti, perchè se aggiungiamo le contravvenzioni, la cifra complessiva dei reati, che era di 550,000 nel 1886, è arrivata a 755,000 nel 1910; cifra che supera nientemeno che di 200,000 quella della Francia, la quale ha pure una popolazione di quattro milioni superiore alla nostra, e che si trova in condizioni speciali ed educative presso a poco simili alle nostre. Non parlo poi delle altre nazioni dell'Europa centrale o settentrionale, perchè con queste non è possibile fare confronti, tanto sono minori le cifre dei reati in genere.

Ora, una delle cause principali di questo aumento continuo di criminalità, è la debole repressione della recidiva. Non parlo della delinquenza abituale, perchè non abbiamo alcuna legge per combatterla, tranne quella del domicilio coatto, che ha gravissimi inconvenienti, e pure bisogna conservare il domicilio coatto, perchè non abbiamo di meglio: tale provvedimento ha ben poca efficacia, perchè, come tutti sanno, dopo i pochi anni, durante i quali i coatti rimangono nelle isole nelle quali sono destinati, ritornano nella società, più abili ed ammaestrati nel delitto.

Invece, si è proposto da molto tempo l'istituto della relegazione; se ne è parlato, son pochi giorni, anche qui. L'onor. presidente del Consiglio, in occasione della discussione del bilancio del Ministero dell'interno, assicurò che egli avrebbe portato innanzi, con tutte le sue forze, il disegno di legge già presentato da parecchi anni al Parlamento per istituire la relegazione.

Questo è veramente l'unico mezzo, con cui si possa sperare di mettere un freno alla delinquenza abituale. Fino a che i recidivi non siano segregati per lunghissimo tempo, o per tutta la vita, è vano sperare una diminuzione di criminalità. Infatti questi delinquenti, nell'uscire dal carcere, ricominciano a commettere delitti del medesimo genere di quelli, per i quali furono condannati; si tratta dell'esercizio del loro mestiere, della loro specialità professionale. Pertanto il bilancio della criminalità si man-

tiene sempre identico. Con le brevi pene carcerarie attuali, il numero dei delinquenti che escono dal carcere è precisamente lo stesso dei delinquenti che vi entrano: un numero compensa l'altro, e perciò quello dei delinquenti in circolazione rimane identico, e quello dei delitti aumenta per la maggiore esperienza acquistata da cotesti delinquenti di professione.

Raccomanderei perciò all'onor. guardasigilli di volersi associare all'onor. presidente del Consiglio nel sostenere questo progetto, onde esso ottenga l'approvazione dell'altro ramo del Parlamento.

Alcuni negano l'efficacia della relegazione perpetua o di lunghissima durata. Anche in Francia, dove essa fu istituita nel 1885, non mancano oppositori.

Ma quali che sieno le opinioni, vi è un fatto che s'impone, attestato dalle statistiche. Istituita la relegazione per i recidivi in Francia, la criminalità è andata continuamente decrescendo. Contro questo fatto, tutti i possibili ragionamenti sono vani, ed io credo che noi dovremmo profittare di un esempio così eloquente.

Oltre a ciò, pregherei anche l'onor. guardasigilli di volersi occupare di un altro progetto di legge approvato dal Senato, e che da lungo tempo trovasi presso la Camera dei deputati; e che potrà avere indirettamente molta benefica influenza sulla criminalità.

Io intendo naturalmente parlare soltanto di quelle questioni alle quali è possibile portare rimedio per mezzo di leggi; molte cause di criminalità sono comuni a tutte le nazioni, e non si possono estirpare con provvedimenti legislativi; il miglioramento non può sperarsi che dalla educazione, dal progresso della morale, dalle migliorate condizioni economiche. Ma oltre a queste cause generiche, ve ne sono altre per le quali i provvedimenti legislativi possono riuscire, se non ad estirpare del tutto il male, per lo meno ad attenuarlo considerevolmente.

Uno di codesti fattori di criminalità è l'alcoolismo. Quasi tutti i procuratori generali, nelle loro relazioni sulla delinquenza del 1911, hanno riconosciuto che dall'alcoolismo dipende in gran parte la criminalità impulsiva; e quindi quei ferimenti ed omicidi non premeditati, così frequenti in Italia.

Non riferirò, per brevità, ciò che essi hanno

detto a questo proposito; posso assicurare il Senato che in ciò essi sono quasi tutti d'accordo. Non bisogna credere, del resto, che con la parola « alcoolismo » s'intenda riferirsi soltanto allo stato patologico, alla malattia cronica; noi intendiamo anche dell'abitudine, del vizio dell'ubriachezza; ed è certamente quest'abitudine, questo vizio, favorito immensamente dalla quasi completa libertà delle osterie che vi è in Italia, e che non vi è più in quasi tutti gli altri Stati di Europa, tranne la Francia ed il Belgio, che sono anche più gravemente di noi danneggiati dagli effetti dell'alcoolismo. Tutti gli altri Stati dell'Europa centrale e gli Stati Uniti d'America hanno adottato provvedimenti contro l'alcoolismo, e si è osservata colà una diminuzione della criminalità, con altri benefici effetti igienici ed economici nel popolo.

Io so che il senatore Inghilleri crede che non si giunga a nulla con provvedimenti legislativi, e che tutto dipenda dall'educazione morale, dalla propaganda, dalle conferenze che si possono fare nel popolo: io non sono di tale opinione, e con me moltissimi altri che hanno studiato la questione.

Più di tutto è importante osservare il fatto che nei paesi, che più erano afflitti dall'alcoolismo, in quei paesi, in seguito ad opportuni provvedimenti legislativi, rigorosamente osservati, si è ottenuta una graduale diminuzione dell'alcoolismo; e in alcuni esso è quasi scomparso, come in Finlandia, dove non esiste più che uno spaccio di liquori per 19,000 abitanti, mentre noi ne abbiamo uno per ogni 120 abitanti. Così anche la Norvegia ha veduto quasi scomparire l'alcoolismo; esso non è cessato in Inghilterra e negli Stati Uniti d'America, ma è molto diminuito; ciò è avvenuto dovunque si siano adottati provvedimenti rigorosi. Perché dunque non dovremmo seguire tali esempi in Italia?

Qualche azione in proposito si è iniziata. L'onorevole presidente del Consiglio presentò quel disegno di legge, a cui ho accennato, e che fu già approvato dal Senato. Se la Camera dei deputati approverà sollecitamente questo disegno di legge, farà un gran bene al paese.

La conclusione di tutte queste mie parole è che, se vi sono cause generiche della criminalità, per le quali è vano cercare riparo in provvedimenti legislativi, vi sono poi cause speciali,

che possono con tali provvedimenti essere rimosse; tra queste io ho additato principalmente la debole repressione della recidiva e della delinquenza abituale, e l'alcoolismo.

DE CESARE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE CESARE. Essendo esaurita la discussione sulla parte propriamente detta del bilancio di giustizia, io avevo chiesto all'onor. Presidente se non sarebbe stato meglio che avessi parlato sulla parte del bilancio, che concerne il Fondo per il culto, ma egli mi ha detto che, non essendovi altri iscritti, era meglio che parlassi ora. Parlerò quindi brevemente, com'è mio costume. E faccio notare, innanzi tutto, al Senato il caso, che può parere strano, ma è reale, che cioè, dopo due anni, anzi dopo 23 mesi, si verifica, in occasione di questo bilancio, una circostanza interamente identica a quella di due anni or sono. Non è un ricorso storico, ma è una ripetizione storica. Due anni fa, nel giugno del 1911, discutemmo il bilancio del Fondo per il culto in tre: cioè il presente ministro, il presente relatore, onor. Scialoja, ed io. Facemmo una interessante discussione, denudando le condizioni reali di quell'Amministrazione, e constatando un disavanzo ordinario di due milioni e duecentomila lire; disavanzo che, non curato con mezzi energici, portava dritto al fallimento. L'onor. ministro, pieno di buone intenzioni, riconobbe la singolarità di quella situazione e i pericoli che ne derivavano. E poiché, egli disse, il mio predecessore ha nominato una Commissione d'inchiesta per vedere quali sono effettivamente le condizioni del Fondo per il culto, e quel che si possa fare per provvedervi, aspettiamo che questa Commissione, composta di alti funzionari dello Stato, metta fine al suo lavoro. La Commissione ha studiato per altri due anni, ed ha presentata da un pezzo la sua relazione: però questa rimane ancora un segreto.

Non so quale possa essere la ragione di tal segreto, custodito con tanta gelosia: il ministro potrebbe romperlo senza danno, credo io, e farci sapere ciò che sappiamo del resto, e ch'è stato detto più volte da me in quest'Aula, e ha riconosciuto egli stesso il ministro, e ha ripetuto il senatore Scialoja, che, cioè, se il Fondo per il culto non è rivestito di quelle penne, che gli furono strappate malamente negli anni passati,

non potrà più funzionare, ma dovrà avviarsi fatalmente, con grande malinconia e gravissime conseguenze, alla sua distruzione finale. Or dunque, poiché oggi le condizioni sono note, in seguito ad una inchiesta ufficialmente eseguita, io credo che non vi debba essere più difficoltà perchè il ministro ci faccia sapere quali sono le intenzioni sue. Due anni sono il disavanzo di quell'Amministrazione era di 2,300,000 lire; quest'anno invece è salito a 2,569,000 lire; in due anni c'è stato un maggior disavanzo di oltre 200,000 lire! È desolante.

E a tal proposito rileggerò le ultime parole della relazione dell'Ufficio centrale, parole tristamente eloquenti, anche perchè vengono da un relatore, che è persona di giudizi non avventati.

Egli dice: « Degli studi e delle proposte della Commissione occorre che il Governo si affretti a trarre profitto, per provvedere all'assetto stabile di quell'Amministrazione, sottraendola al disagio nel quale versa; un ulteriore ritardo costituirebbe una gravissima colpa, giacchè sarebbe vano pensare ai rimedi quando il patrimonio fosse ridotto in tali condizioni, da rendere impossibile il raggiungimento delle sue finalità ».

E su questo punto io non avrei altro da dire, tranne che riportarmi alla discussione di due anni or sono, la quale, ripeto, fu fatta da noi tre; e noi tre, grazie a Dio, ci troviamo in buona salute; ma di certo non ci auguriamo che, fra un anno o due, si debba ritornare da capo a discutere sullo stesso argomento così poco allegro. Io mi auguro, invece, che l'onor. ministro, il quale è compenetrato della gravità della situazione, vorrà legare all'invocata riforma il suo nome, come l'ha legato ad altri notevoli provvedimenti legislativi. Confido dunque che nella nuova Legislatura si possa metter fine ad una situazione veramente anormale e inverosimile. Nè soltanto rispetto al Fondo per il culto, ma per tutto ciò che concerne il patrimonio ecclesiastico. Ricorderete, egregi colleghi, che due anni or sono fu discusso anche circa l'opportunità di fondere le due Amministrazioni degli Economati e del Fondo per il culto, che hanno la stessa origine, e su per giù le stesse finalità; occorre alla fine riordinare questa grande Amministrazione ecclesiastica, mettendola su tali basi, da resistere ai possibili assalti, i quali è

da sperare che non saranno così rapaci e violenti, come furono quelli degli anni scorsi da parte dello Stato, per necessità diverse e non tutte encomiabili e giustificabili.

E, a proposito del riordinamento del patrimonio ecclesiastico, io farò una raccomandazione all'onor. ministro, la quale concerne i funzionari dell'Amministrazione del Fondo per il culto. Questi funzionari domandano con un memoriale, di cui io ho avuto copia, che onestamente alla fine venga regolata la loro situazione, perchè essi non hanno colpa delle condizioni in cui si trova oggi l'azienda del Fondo per il culto, che essi servono da tanti anni con zelo e decoro. Essi hanno un piccolo ruolo, che non fa parte del grande ruolo del Ministero di giustizia, e perciò si aggira in una cerchia molto ristretta, onde le promozioni sono lentissime e la carriera è più che mai stentata.

Il lavoro non manca; il personale lavora e lo ha riconosciuto lo stesso ministro più volte; ma è malcontento e sfiduciato e con ragione.

Io spero oggi di avere dall'onor. guardasigilli dichiarazioni rassicuranti, le quali possano, alla loro volta, rassicurare questo personale che quando sarà provveduto, e speriamo presto, al riordinamento definitivo del patrimonio ecclesiastico, potrà la sua posizione divenire diversa di quella di oggi; divenire cioè stabile e meglio remunerata. Me l'auguro nell'interesse dell'equità e del pubblico servizio.

Essendo malandato in salute, e non volendo abusare della bontà del Senato, metterò fine al breve discorso, ma non senza associarmi con vivissima compiacenza al voto manifestato dalla Commissione di finanze circa la migliore politica ecclesiastica del nostro Paese, nel presente periodo storico.

L'onor. Scialoja ha formulato il voto con queste parole, che voglio leggere:

« La Commissione di finanze conferma il voto che, in materia di politica ecclesiastica, il Governo continui ininterrottamente nel tradizionale indirizzo ispirato ai maggiori principii di libertà, non restando però estraneo all'attività sociale della Chiesa e difendendo, ove occorra, i diritti dello Stato da qualsiasi invadenza o sopraffazione ».

I mezzi, che la legislazione ha, sono sufficienti, aggiunge il relatore, e altri mezzi non occorrono. Sono pienamente d'accordo con lui:

una buona politica ecclesiastica oggi deve schivare ogni occasione di attriti, e più ancora di conflitti; deve mirare a non rendere aspri e pugnaci i rapporti fra lo Stato e la Chiesa. (*Benissimo*). Occorre una grande concezione della libertà, una mentalità molto alta per potersi rendere conto delle condizioni, in cui noi siamo e della necessità di seguire una politica sinceramente liberale rispetto alla Chiesa. (*Bene, bravo*). Ed io confido che tale mentalità non sarà per mancare all'onor. guardasigilli, nel quale ho, e come amico e come senatore, molta fiducia, e il cui temperamento rifugge da ogni spirito di avventura e da sentimenti, che possano celare insidiosi fini e assai meno provocazioni a freddo.

Ed è dopo tali dichiarazioni, che io mi auguro di avere dall'egregio ministro risposte condensate in una sola, cioè in questa: che fra un anno o due non ci troveremo nelle stesse condizioni di oggi: ministro lui, oratore io, relatore Scialoja, fra nuove promesse e nuovi voti, e nessuna conclusione! *Vivissime approvazioni - Molti senatori si rallegrano con l'oratore*.

#### Presentazione di relazioni.

FINALI, *presidente della Commissione di finanze*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FINALI, *presidente della Commissione di finanze*. A nome della Commissione di finanze ho l'onore di presentare al Senato le relazioni sui disegni di legge:

Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1913-14;

Stato di previsione della spesa del Ministero della guerra per l'esercizio finanziario 1913-14.

PRESIDENTE. Do atto all'onor. Presidente della Commissione di finanze della presentazione di queste due relazioni, che saranno stampate e distribuite.

#### Ripresa della discussione.

PRESIDENTE. Riprenderemo la discussione del bilancio di grazia e giustizia.

Ha facoltà di parlare l'onor. Rolandi-Ricci.

ROLANDI-RICCI. Circa i punti che furono toccati nella lucida relazione dell'Ufficio cen-

trale, io non ho che da aderire a quanto l'onorevole relatore ha in essa esposto, ma desidero richiamare l'attenzione del Senato, e quella dell'onorevole guardasigilli sopra alcuni altri punti che, interessando materie attinenti al bilancio di grazia e giustizia, non sono stati nella relazione illustrati.

Ed anzitutto io richiamo l'attenzione dell'onorevole guardasigilli sopra la condizione che è fatta oggi alle nostre industrie marinare, dalle disposizioni del nostro Codice di commercio, le quali, e per essere scritte 30 anni fa, e perchè, quando furono accolte nel nostro Codice di commercio, mal rispondevano già all'esigenza del traffico marittimo, oggi si presentano nella pratica assolutamente inadeguate a quelli che sono i bisogni della economia nazionale marinara. Se il nostro guardasigilli, che è pure un avvocato pratico, vuol ricordare le difficoltà che molte volte egli, nella sua pratica, avrà incontrato, e quelle che tutti i giorni incontriamo noi nell'esercizio della pratica forense, in ordine alle discipline del diritto marittimo, riconoscerà che è venuto oramai il tempo, che gli studi del Governo vengano portati sopra questa importantissima materia, per preparare un progetto di legge che modifichi il secondo libro del Codice di commercio.

Mi consenta il Senato che molto brevemente (giacchè io non dimenticherò mai il precetto di Cesare Cantù che dei dieci comandamenti l'undecimo è quello di non seccare), che molto brevemente io metta in rilievo quale è la situazione fatta alla nostra bandiera nazionale, ai nostri traffici marittimi, dal nostro Codice di commercio.

Il nostro Codice di commercio, nella parte marittima, che non ebbe nè babbo nè mamma, perchè nessuno la volle riconoscere per sua al momento in cui essa fu compilata, e al momento in cui subito sorsero le censure dei pratici di fronte alle non complete e non adatte disposizioni del Codice stesso, il nostro Codice di commercio, nella parte marittima, contempla degli istituti che non hanno quasi più una pratica attuazione.

Il nostro Codice di commercio nella parte marittima dedica larghe disposizioni al cambio marittimo; ora il cambio marittimo non esiste pressochè più, perchè il telegrafo lo ha ucciso. Il contratto di cambio marittimo era fatto

dal capitano quando non poteva avere comunicazioni col suo armatore; oggi il capitano, in qualunque parte del mondo si trovi, ha la possibilità di mettersi in comunicazione con l'armatore; viceversa il nostro Codice di commercio non contempla in nessuna guisa i *delivery orders* che sono usati tutti i giorni, non contempla i buoni di imbarco, e disciplina una polizza di carico che non è più quella che si applica. Le disposizioni del nostro Codice di commercio fanno della polizza di carico una ricevuta (art. 498) che il capitano dà al caricatore della merce che da questi gli è consegnata; e nella polizza di carico sono richiesti dall'art. 555 dei requisiti come essenziali, che oggi non si mettono più nelle polizze di carico (e badate che tutto il traffico marittimo nazionale e internazionale si esplica necessariamente attraverso la polizza di carico) perchè le esigenze della rapida caricazione e rapida scaricazione delle navi a vapore hanno portato di conseguenza che la merce non si consegna più direttamente alla nave, ma all'agenzia di imbarco, e che dalla nave non si scarica nelle mani del ricevitore, ma all'agenzia di sbarco; eppure il Codice di commercio esige che il capitano non firmi la polizza, se non quando la merce è a bordo, e tutti i giorni dobbiamo discutere e vedere negoziato, nel traffico internazionale, il trasporto delle merci, che oggi avviene con polizze che non sono e non possono essere firmate dal capitano, perchè sono firmate come buoni di imbarco dall'agenzia di imbarco, e per merci che non saranno dal capitano direttamente consegnate al destinatario, ma alle agenzie di sbarco.

Noi abbiamo nella polizza di carico, ormai internazionalizzata nella sua stilizzazione, la clausola costante del peso, quantità e qualità sconosciuti al capitano, dalla qual clausola la polizza di carico è così sostanzialmente denaturata, perchè, quando, prima della firma, il ricevitore dell'imbarco (o il capitano nei rari casi in cui il capitano mette questa firma) scrive la clausola che nè la quantità, nè la qualità, nè il peso sono conosciuti da chi riceve la merce, non si ha più un titolo che costituisca ricevuta della merce.

E perchè questo? Perchè il commercio ha chiesto il ribasso dei noli, e gli armatori, con-

seguentemente e correlativamente, hanno diminuito le responsabilità loro. Quando si aveva il trasporto a vela, nella caricazione c'era il tempo, per la lunga stalla, di vedere se la merce consegnata era quella indicata da colui che la consegnava, ma oggi quando la stalla si misura a parecchie decine di sterline per ora, cosicchè la stalla di un piroscalo di grande portata può rappresentare fino 30,000 lire al giorno, non si ha il tempo di fare questa verifica. Il caricatore si copre, coll'assicurazione, del rischio che corre in confronto del vettore, e noi ci troviamo tutti i giorni costretti, nelle dispute che sorgono frequenti, e più frequenti da noi, per il difetto, per la cattiva corrispondenza della nostra legge alle necessità di questa vita commerciale attualmente vissuta, a dover domandare ai magistrati che, o facciano quello che il Kohler chiama l'interpretazione modificativa della legge, il che non è possibile nel nostro sistema legislativo, perchè da noi il magistrato non può modificare la lettera esplicita della legge, non può dare alla portata della legge intenzionalità e efficienza diversa da quelle che sono nell'intenzione del legislatore e deve mantenere la figura tradizionale che gli attribuiva Pitagora, di non essere che l'eco della voce del legislatore; oppure riconoscano che le nostre disposizioni contraddicono completamente al fatto che si verifica, in modo che bisogna andar a cercare ricorsi analogici, stracciando disposizioni che sono in perfetta opposizione all'istituto, come è regolato dalla nostra legge vigente.

Di guisa che abbiamo una giurisprudenza contraddittoria e purtroppo, ma giustamente, poco valutata nei confronti dei mercanti stranieri, che finiscono con lo scrivere nella polizza di carico, anzi lo stampano: « le questioni nascenti da questi rapporti sono sottratte alla magistratura italiana e devolute al giudice di Londra o di Marsiglia o di Anversa ». Se prendete una polizza di carico inglese per il carbone, od una polizza internazionale per il Mar Nero per il grano, trovate non infrequentemente questa clausola. Ora, fra le tante modificazioni, alle quali vediamo intendere il Parlamento italiano, delle leggi vigenti, mi pare che sarebbe utile cosa che esso portasse la sua attenzione (e che a ciò fosse prontamente provocato dall'onor. guardasigilli), ad una riforma che è

evidentemente necessaria, che tocca degli interessi ingentissimi, che riguarda un commercio che noi abbiamo attivo e che abbiamo bisogno di svolgere e nel Mediterraneo ed oltre Atlantico; alla riforma cioè delle disposizioni della seconda parte del Codice di commercio, quelle che disciplinano il diritto marittimo, ed occorre che la riforma sia profonda, sostanziale, essenzialmente pratica. Bisogna che le leggi commerciali, come dice il nostro vecchio Casaregis, si adattino al costume: la legge commerciale non può creare un rapporto, lo deve seguire e regolare.

Il rapporto commerciale lo crea il commerciante, stimolato dal suo interesse: la legge interviene a disciplinarlo, ma non si può fare un abito fatto per un istituto commerciale diverso da quello che lo deve vestire, ed a cui questo abito legislativo si deve adattare.

Prendiamo ancora in esame il regolamento delle avarie comuni. Trovate forse voi in tutto il nostro Codice commerciale una disposizione che disciplini quale sia la legge da applicarsi nel regolamento di avarie comuni? Il Senato sa perfettamente di che cosa parlo. Avviene un sinistro: hanno danni o la nave o il carico o l'una e l'altro insieme. Giunti nel porto d'approdo, bisogna fare un giudizio di correlazione, per cui si determini quale porzione del danno ha risentito il carico o la nave, o l'uno e l'altro, e se e per qual parte dall'uno o dall'altro deve essere sopportato. Noi abbiamo una disposizione (art. 658 del Codice di commercio), che puramente e semplicemente tratta questa norma: il regolamento di avaria comune sarà fatto da un ripartitore nominato dal pretore o dal presidente del tribunale locale, e dovrà essere poi sottoposto al giudizio del tribunale. Ma quale è la legge che si applica quando voi avete un conflitto di legislazioni? E l'avete tutti i giorni, perchè non potete pensare che l'art. 658 debba applicarsi per le spedizioni da Genova a Livorno o da Genova a Venezia: il mercato marittimo è essenzialmente internazionale. Si è cercato un rimedio: l'applicazione consensuale delle famose regole di York e d'Anversa. Ebbene, anche per l'applicazione consensuale di queste regole, è spesso necessario sapere quale sia la legge generale che deve disciplinare l'insieme del regolamento. Noi non abbiamo nel Codice una norma, mentre le altre

legislazioni europee hanno dato opportunamente norme su tale materia. Coloro che si sono ispirati ad un concetto eminentemente realistico, che, lo confesso, io approvo, hanno detto che si applica la legge della nazione in cui il giudizio del regolamento è fatto, e così fanno i francesi ed i tedeschi: è un giusto protezionismo giuridico. Vi sono delle nazioni le quali, animate da uno spirito più largo, con delle visioni di diritto internazionale più ampio, hanno detto che bisogna applicare la legge della bandiera in certi casi, ed in certi altri la legge del porto di provenienza della merce. Ma noi non abbiamo nulla e la nostra giurisprudenza si trova anche lì come

Nave senza nocchiero in gran tempesta,

e chi fa il marittimista si trova davanti a sentenze di magistrati che decidono in tutti i modi, senza avere una norma positiva.

Perchè non tracciamo anche noi ai nostri magistrati una norma, una regola a questo proposito?

Veniamo al caso di urto di navi. Quale è la norma? Abbiamo soltanto le strette norme accolte negli articoli dal 660 al 665 del Codice di commercio; ma, dato il caso che una nave italiana urti o sia urtata dalla nave straniera, quale è la legge che impera? Tutte le altre nazioni hanno coperto questi casi con una disposizione legislativa; quasi tutte lo hanno coperto con una disposizione tutrice della bandiera della loro nazione: noi soltanto non abbiamo nulla, ed allora il nostro magistrato è costretto a speculare attraverso le teoretiche della filosofia del diritto marittimo e del diritto internazionale, per cercare una soluzione, che talora risponde ad un largo spirito di concezione giuridica, tal'altra ad un concetto di territorialità immediata, tal'altra ancora né all'uno né all'altra.

Ora, tutte queste materie sono abbastanza interessanti, perchè debbano trovar finalmente una disciplina.

Io so bene che domanderei una cosa difficile a conseguirsi, se chiedessi la riforma totale di un Codice, ma un testo di legge che governi almeno i rapporti che sorgono dal contratto di trasporto delle cose (così come si è andati man mano provvedendo a leggi per regolare i rapporti che sorgono dal contratto di

trasporto delle persone, principalmente degli emigranti), si potrebbe fare, e farlo in modo che rispondesse ad un bisogno sentito, ad un bisogno attuale, ad un bisogno abbastanza importante. (*Benissimo*).

Sopra un altro punto richiamo l'attenzione dell'onor. guardasigilli e la benévola considerazione del Senato: il modo con cui in Italia si svolge l'Istituto della curatela fallimentare.

Non v'è tribunale di commercio, da quello di Milano a quello di Genova, a quello di Torino, dove si agita fervida la vita commerciale, presso il quale non sentiate da tutti coloro che si debbono occupare di materie giudiziarie commerciali, elevarsi doglianze circa il modo con cui le amministrazioni fallimentari si svolgono.

Non si tratta qui di censurare i curatori preposti a quest'amministrazione, non si tratta qui di censurare i giudici che sorvegliano i curatori: è l'istituto che è male congegnato. Tanto è vero che se voi prendete ad esaminare i diversi casi pratici, trovate che ogni volta che una situazione finanziaria commerciale si sia fatta molto critica, se è di grande importanza, si fa dagli stessi creditori ogni maggior sforzo per evitare la dichiarazione di fallimento, perchè questa dichiarazione rappresenta una spesa ingente, non susseguita mai da un esito di utile realizzazione. Perchè questo avviene? Perchè prima di tutto non s'improvvisa l'amministratore di un'azienda, non s'improvvisa il liquidatore. Il curatore, in buona sostanza, ha la funzione di curare la realizzazione, con la minore perdita possibile di quello che è il patrimonio di un'azienda.

Ora, il liquidatore o curatore abitualmente è scelto dal presidente del tribunale, che ha lo scrupolo di mostrare che non fa preferenze per nessuno, e sceglie quindi il curatore seguendo l'ordine alfabetico della tabella di coloro che sono iscritti come curatori fallimentari, e l'ordine alfabetico non è la miglior guida per scegliere un amministratore che sia abile a liquidare una bottega, un'industria o una banca, cui venga preposto.

E poi, qual'è la funzione di quel povero giudice delegato? Si prende un magistrato da un tribunale, dove trattato ha per anni e anni questioni di diritto civile e, con maggiore o minore competenza, di diritto commerciale, e lo si manda

a sorvegliare un'amministrazione fallimentare, ad approvare o disapprovare la vendita al prezzo tale o tale altro, di un compendio, di una porzione di un'azienda industriale, commerciale o bancaria. Ora, questo magistrato cosa ci sta a fare? Per sorvegliare la legalità delle operazioni? Ebbene, signori miei, bisogna che ritorniamo a qualche cosa di più pratico, bisogna magari ricorrere a dei funzionari specializzati (e io non avrei difficoltà che fosse istituito un ruolo di funzionari, i quali, presentando tutte le garanzie di onestà che si desiderano, ma non sempre si trovano in altro personale, potessero assumere competentemente la liquidazione della massa fallimentare), oppure bisogna dare maggiori facoltà e diverse istruzioni ai presidenti di tribunale, perchè scelgano i curatori, anche all'infuori di coloro che sono iscritti nei ruoli formati dalle Camere di commercio.

Ed eccomi al terzo punto, sul quale richiamo l'attenzione del Senato e quella dell'onorevole guardasigilli. E qui proprio mi rivolgo con speciale preghiera all'onorevole guardasigilli, perchè ritengo che egli possa, volendolo, ovviare a quegli inconvenienti che talvolta i pratici (e l'onorevole ministro è stato un insigne pratico) riscontrano nell'amministrazione della giustizia.

Signori senatori, spesse volte ci troviamo di fronte a collegi, e soprattutto a collegi supremi, costituiti di magistrati degnissimi, di magistrati studiosi, di magistrati della cui onestà (mi è caro fare questa attestazione dopo trentadue anni di pratica efficace) noi non abbiamo mai avuto ragione di dubitare, e questo è il vero elogio che deve farsi alla magistratura italiana, non abbiamo mai avuto da dubitare dell'onestà di essa; da noi il magistrato è eroicamente onesto. (*Benissimo*). Ma noi sentiamo però che questi magistrati non hanno la competenza specifica per la risoluzione delle questioni che sono loro sottoposte. Questo avviene perchè troppe volte si prende un magistrato dal penale, dopo trenta anni che ha professato diritto penale, e lo si manda al civile, o viceversa.

È necessario che la funzione non serva al funzionario, e sol perchè il magistrato è piemontese, o napoletano, o romano e desidera andare in Piemonte, o a Napoli, o a Roma lo si deve contentare? Bisogna che il funzionario

serva alla funzione. Non si deve avere una Corte di cassazione civile, dove talora siedono assieme cinque magistrati che hanno fatto la loro carriera come procuratori del Re e procuratori generali, e che devono ora decidere in questioni di diritto commerciale o marittimo. Come volete che questi magistrati, che si sono specializzati nel diritto penale, possano mettersi, alla loro età, a studiare diritto commerciale o marittimo e possano risolvere in ultimo grado di giurisdizione le questioni più ardue che questi diritti specialissimi presentano?

Ora, se il guardasigilli vuol por mente alle nomine che egli ha da fare, parlo del guardasigilli in genere, potrà fare appropriatamente quello che ha fatto la Francia, dove vi è pure l'unificazione delle carriere come da noi, ma dove Arturo De Jardins, il primo marittimista di Europa, stette per venti anni alla Cassazione, prima come procuratore generale e come avvocato generale e poi come presidente, occupandosi sempre, esclusivamente di questioni di diritto marittimo. Naturalmente la giurisprudenza francese di tanto maestro ha fatto testo anche per altri paesi. È così avviene in altri Stati ove vi è la unificazione delle carriere giudiziarie, ma dove si sanno scegliere e mandare i magistrati, se sono specializzati in diritto civile o commerciale, a fare il giudice commerciale o civile, e quelli che hanno avuto una lunga carriera penale a fare i giudici penali.

Se noi avvocati sentiamo il bisogno di specializzarci, se chi fa il commercialista non pratica il diritto amministrativo, se chi fa il marittimista non fa il penalista; se questo facciamo in omaggio al principio della divisione del lavoro e per cercare di renderci meno indegni della missione che compiamo, perchè il magistrato, che ha tanta maggiore responsabilità, giacchè l'avvocato sostiene una tesi, ma il magistrato emette una sentenza, non dovrebbe essere specializzato?

Sopra un altro punto non ho che ad unirmi alle preghiere rivolte dall'onor. De Blasio, perchè finalmente quella legge sulle Società anonime, che tutti i Ministeri hanno promesso, per bocca di tutti i ministri che hanno composto i Gabinetti, e che non è stata ancora presentata al Parlamento, sia una buona volta compilata

e sottoposta all' esame dei due rami del Parlamento.

E, giacchè ho la fortuna di vedere al banco del Governo il ministro delle finanze, è proprio a lui che rivolgo più calda questa preghiera, perchè una buona legge sulle Società anonime non può in alcuna guisa ottenersi, se non si modifica il sistema tributario delle Società medesime. Dato il sistema attuale dell'applicazione della tassa, non potranno mai le Società anonime fare dei bilanci sinceri, perchè fintantochè il fisco, obbedendo alla legge, non sconta l'anno di perdita e colpisce il ricavo dell'anno successivo che va a risarcimento del capitale, sarà impossibile che vi sia una Società anonima, la quale, per ispirito di conservazione, non sia costretta a far passare negli ammortamenti quella parte degli utili che deve risarcire questa perdita. E mi spiego. Una Società chiude il suo bilancio con due milioni di perdita nell'esercizio 1911; il fisco non si preoccupa di questa perdita, va a vedere cespite per cespite, e se anche in quel bilancio che si chiude passivamente vi sia una attività industriale, la colpisce. Viene l'esercizio 1912 che chiude con due milioni e mezzo di attivo; due di questi milioni non sono che la ripristinazione del capitale perduto nell'anno precedente e dovrebbero essere sottratti alla tassa; il fisco invece applica la tassa interamente sui due milioni e mezzo.

Voi comprendete che quell'anno la Società, se può, passa all'ammortamento i due milioni che vanno a coprire la perdita del capitale. Quindi, onorevoli ministri di grazia e giustizia e delle finanze, vogliate portare il vostro studio su questa questione, e vedrete che l'erario dello Stato non perderà nulla in nessuna guisa, perchè basta colpire tutti i dividendi e la differenza in sede di liquidazione fra capitale versato ed attivo ricavato, e colpire severamente anche, occorrendo, con aumenti di aliquota che nessuno temerà, e così voi avrete lo stesso gettito d'imposta e avrete Società anonime che rappresentano la forma precipua dell'attività economica nazionale, finalmente, e soltanto così, definitivamente moralizzate. (*Bene*).

E, dopo questo, io mi permetto di dire brevissime parole a giustificazione dell'ordine del giorno, che ho avuto l'onore di presentare al Senato ed al quale hanno dato l'autorità della

loro firma parecchi onorandi colleghi, ordine del giorno che è una raccomandazione, che è preghiera in buona sostanza, al guardasigilli, perchè voglia far sì che quegli studi, che si stanno adesso facendo per il coordinamento del Codice di procedura civile colle disposizioni della legge sull'ordinamento giudiziario, si estendano a rimediare anche ad uno stato di cose veramente intollerabile, in cui i nostri commerci e le nostre industrie sono collocati, per un erroneo liberalismo giudiziario adottato (allora forse opportunamente) ben trentotto anni fa.

Noi ci troviamo in questa situazione: lo straniero viene in Italia, introduce le sue azioni in giudizio, ed è cautelato, come l'italiano, da tutte le nostre leggi defensionali, ottiene la sentenza, e, se è contraria all'italiano, la fa eseguire; se è sfavorevole a lui e favorevole al regnicolo, questi si trova completamente disarmato, e non può eseguire la sentenza nel territorio degli Stati esteri. Ogni avvocato commercialista deve avere a dozzine ogni anno di questi casi. Soprattutto in diritto marittimo noi siamo collocati in queste condizioni, e non c'è nazione che riconosca efficacia alle nostre sentenze, mentre noi riconosciamo efficacia alle sentenze di tutte le altre. Ma non basta: la nostra giurisprudenza ha applicato le disposizioni dell'art. 941 del Codice di procedura civile che disciplinano il procedimento del giudizio di delibazione con una così ammirabile larghezza d'idee, con una ispirazione così generosa verso i soli dell'avvenire di un diritto internazionale ancora da stabilirsi, che è necessario che questa disposizione, *propter utilitatem reipublicae*, venga immediatamente modificata. E la ragione della presentazione dell'ordine del giorno è appunto questa: che il guardasigilli voglia occuparsene subito, e portare la sua attenzione su questo punto che può essere anche immediatamente rimediato, giacchè si può fare una legge per modificare l'art. 941 del Codice di procedura civile.

Mi permetta il Senato che gli esponga la situazione vera, in cui noi oggi ci troviamo intorno a questa questione.

Il Senato sa, per esempio, che nel Codice francese, e parlo di una nazione con cui noi abbiamo quasi i due quinti dei nostri rapporti commerciali internazionali, nel Codice francese

è scritto un articolo 14, il quale stabilisce che un francese, solo perchè è francese, può citare davanti al magistrato francese lo straniero, *indipendentemente*, badate bene, da qualunque rapporto contrattuale che sia stato stretto in Francia; cosicchè un francese cita un italiano davanti ad un tribunale francese ed affermando che egli è creditore dell'italiano, per ciò solo che questo egli afferma, lo traduce davanti al tribunale francese; non importa che l'italiano non abbia contratto in Francia, non importa che non abbia contratto affatto, perchè il rapporto può non essere contrattuale, ed abbiamo anche adesso un caso curioso di un preteso rapporto aquiliano addotto in Francia, come titolo, per legittimare la giurisdizione francese ed accettato come tale dal magistrato francese.

L'italiano non riceve la citazione, perchè la forma di notificazione della citazione dello straniero in Francia è la consegna al procuratore della Repubblica, che la manda in Italia con tutto il suo comodo, ma non è essenziale, per la legittimità della chiamata dello straniero, che a questo sia effettivamente pervenuta la citazione, sicchè l'italiano si può trovare nella condizione di essere citato in Francia senza saperlo. In Francia vige l'altra regola procedurale per cui il contumace, perciò solo che non compare, è reo confesso e va condannato, a differenza di quanto stabilisce il savio precetto della legge italiana, per cui non è vero che *contra contumaces omnia jura clament*, ma bisogna che il contumace sia convinto debitore per affermarlo tale, in Francia no. Quindi l'italiano può essere citato da un francese in Francia, senza saperlo, e quindi può essere condannato in contumacia e per la sola contumacia.

Ed il francese, armato di questa sentenza, così procuratasi, se ne viene in Italia a chiedere l'esecuzione della sentenza francese, e io ho qui sott'occhio le decisioni delle Corti di cassazione e delle Corti d'appello del Regno, che dichiarano legittima questa sentenza e le danno esecutorietà.

Questa è la situazione che la giurisprudenza fa agli italiani in confronto degli stranieri, ed io non posso permettermi l'impertinenza di dire che le Corti d'appello e le Corti di cassazione interpretino male la legge; quindi è la legge che è difettosa e perciò io dico: riformate

la legge. Se il collegio interpretatore della legge interpreta la legge così, in altri termini, se applica l'art. 941 così, vuol dire che la legge è fatta male, quindi cambiamo la legge, perchè certo non vorrete mantenere le condizioni dell'italiano in questo stato d'inferiorità, per cui possa essere sottoposto a questo trattamento in confronto dei litiganti stranieri.

Viceversa, onorevoli senatori, quando noi, armati della vecchia convenzione del giugno 1760, rinnovata con la convenzione del settembre 1860 con la Francia (stipulata fra il Regno di Sardegna e quello francese, poi estesa a tutta l'Italia), andiamo a domandare in Francia la esecuzione delle sentenze italiane, quando abbiamo, per un contratto stipulato in Italia, chiamato davanti al magistrato italiano competente il cittadino francese, la Corte di cassazione di Francia (ho qui le sentenze sott'occhio) ci risponde che non si può trascinare il suddito francese, fuori dei limiti della giurisdizione francese, senza il suo consenso.

Questa è la situazione, in cui ci troviamo. Non basta; prendiamo tutte le legislazioni europee: l'Olanda, la Svezia e la Norvegia non riconoscono efficacia alcuna alle sentenze italiane; in Svizzera, nel Canton Ginevra si riconosce l'efficienza, sotto riserva del controllo che non si sa se sia semplicemente formale o anche sostanziale. L'Inghilterra, gli Stati Uniti dichiarano che, per semplice cortesia internazionale, equiparano le sentenze straniere, ma le ritengono suscettibili di riesame, quindi, non danno loro nessun effetto esecutivo. L'Austria Ungheria, la Spagna, il Brasile ed altre nazioni stabiliscono puramente e semplicemente la reciprocità legislativa.

La Russia non riconosce che la reciprocità contrattuale, e non fa trattati con noi, ed ha ragione di non farne, perchè, siccome noi regaliamo quello che non dovremmo dare se non a titolo di corrispettivo, poichè noi ad una permuta sostituiamo una donazione, un atto di liberalità, non han bisogno di far trattati con noi, per avere contrattualmente quello che noi già le elargiamo liberalmente.

La Grecia è la sola che si avvicini un po' a noi.

Essa dice: io riconosco la validità delle sentenze, però non contro i regnicoli greci. Per

riconoscerlo solo contro i non sudditi greci, non ci fa un gran regalo!!

Abbiamo un fratello nella nostra generosità, ed è il Portogallo; ma mi pare che sia troppo poca cosa.

Ora, io mi rendo conto, onorevoli senatori, non solo della idealità che animò coloro i quali scrissero nel nostro Codice del 1865 questa disposizione così larga; ma siccome io ho un concetto molto realistico della legislazione, siccome io ho sempre creduto che il diritto positivo non sia altro che la manifestazione autoritaria degli interessi che hanno trionfato, io mi sono sempre spiegate queste larghe disposizioni del 1865 con la nostra situazione economica di allora. Noi, allora, avevamo bisogno d'invitare il capitale e l'attività straniera a venire da noi, e dovevamo metterci in condizioni, sia pure anche di inferiorità, purchè questo capitale e questa attività, allora per noi ammaestratrice, entrasse nel nostro paese: ma oggi siamo noi che esportiamo danaro, in questo momento è il nostro capitale che va all'estero, e non è il capitale estero che viene in Italia.

In questo momento, della attività noi ne abbiamo abbastanza per noi, ed anche per esportare sotto forma di continua emigrazione temporanea o definitiva, ed allora, come possiamo mantenere ancora una legislazione che non risponde più ai nostri interessi, che non risponde agli utili fini che ci dobbiamo proporre di conseguire? È una formula, lo ripeto (e con questo tolgo l'incomodo al Senato e lo ringrazio della sua cortese attenzione), è una formula di liberismo economico che ormai è intieramente superpassata, e che deve essere sostituita da un patto bilaterale: noi dobbiamo esigere il trattamento di reciprocità. (*Vivissime e generali approvazioni; congratulazioni.*)

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato alla seduta di venerdì alle ore 15 col seguente ordine del giorno.

#### I. Discussione dei disegni di legge:

Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia e dei culti per l'esercizio finanziario 1913-14 (N. 949-*Seguito*);

Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1913-14 (N. 996);

Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario 1913-14 (N. 999);

Conversione in legge del Regio decreto 26 settembre 1912, n. 1222, che sostituisce nei rispettivi ruoli organici i funzionari civili della Regia marina destinati in Libia (N. 1011);

Conversione in legge del Regio decreto 14 novembre 1912, n. 1239, che approva modifiche alla convenzione colla Società nazionale dei servizi marittimi (N. 1026);

Convalidazione del Regio decreto 25 luglio 1912, n. 873, che concerne la sostituzione nei corrispondenti ruoli organici degli impiegati civili dipendenti dall'Amministrazione militare inviati in Libia o nell'Egeo, nonchè l'aumento alle tabelle organiche dei personali civili tecnici di artiglieria e del genio del numero d'impiegati occorrenti ai servizi dell'aeronautica militare (N. 1012);

Conversione in legge del R. decreto 25 luglio 1912, n. 1132, relativo all'esercizio delle professioni sanitarie per parte degli espulsi della Turchia (N. 1028);

Modificazioni ai ruoli organici del personale dell'Amministrazione esterna delle gabelle, degli uffici tecnici di finanza, del personale tecnico ed amministrativo degli stabilimenti, uffici e magazzini delle aziende per i monopoli dei tabacchi e dei sali, del personale degli ispettori amministrativi delle private e del personale di ragioneria del Ministero delle finanze (N. 993);

Provvedimenti per la Regia guardia di finanza (N. 994);

Conversione in legge del Regio decreto 20 ottobre 1912, n. 1121, che abroga il Regio decreto 26 novembre 1911, n. 1246; col quale furono applicati dazi differenziali e generali alle merci provenienti dalla Turchia (N. 1024);

Disposizioni relative alla legge 6 luglio 1911, n. 690, riguardanti l'arma dei carabinieri Reali (N. 1013);

Stato di previsione della spesa del Ministero della guerra per l'esercizio finanziario 1913-14 (N. 951);

Proroga di concessione di locali demaniali in uso gratuito al comune di Mantova (N. 1029);

II. Discussione dei seguenti disegni di legge:

Costituzione di Consorzi di custodia rurale nel Mezzogiorno e nella Sicilia (N. 736);

Infortuni degli operai sul lavoro nell'agricoltura (N. 386);

Contributo dello Stato alla previdenza contro la disoccupazione involontaria (N. 370);

Ammissione ed avanzamento degli ufficiali della marina militare (N. 634).

La seduta è sciolta (ore 17.35).

Licenziato per la stampa il 28 maggio 1913 (ore 18).

Avv. EDOARDO GALLINA

Direttore dell'Ufficio dei Resoconti delle sedute pubbliche.