

## CXXIII.

## TORNATA DEL 23 DICEMBRE 1888

## Presidenza del Presidente FARINI.

**Sommario.** — *Votazione per la nomina di tre commissari alla Cassa dei depositi e prestiti e di tre commissari al Fondo per il culto per l'anno 1889 — Seguito della discussione del disegno di legge per disposizioni sulla emigrazione — Discorrono intorno all'art. 1 il senatore Calenda, Majorana-Calatabiano, Vitelleschi, Ferraris, relatore, ed il commissario regio Fortis — Approvazione dell'art. 1 e dei successivi fino al 20 ultimo del progetto, dopo osservazioni dei senatori Griffini e Vitelleschi agli articoli 4 e 18, ai quali rispondono il relatore ed il commissario regio — Presentazione di due progetti di legge; l'uno per autorizzazione di nuove spese straordinarie militari sugli esercizi 1888-89 e 1889-90; l'altro per lavori e provviste d'interesse militare per le strade ferrate in esercizio — Deferimento al presidente della nomina di una Commissione speciale per l'esame di detti due progetti di legge — Discussione del disegno di legge di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 — Osservazioni del senatore Cambray-Digny, e risposte del senatore Finali, relatore, e del commissario regio — Approvazione degli articoli modificati dall'altro ramo del Parlamento 13, 50, 70 e 86 — Proposta di aggiornamento delle sedute al 27 corrente, approvata — Comunicazione del presidente della composizione della Giunta speciale sopraindicata.*

La seduta è aperta alle ore 1 e  $\frac{3}{4}$ .

È presente il commissario regio, Fortis. Più tardi intervengono i ministri della pubblica istruzione, il presidente del Consiglio e i ministri della guerra e dei lavori pubblici.

Il senatore, segretario, SOLIDATI-TIBERZI dà lettura del processo verbale della tornata di ieri, il quale viene approvato.

**Votazione per la nomina di commissari.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca:

« *Votazione per la nomina di tre commissari alla Cassa dei depositi e prestiti e di altri tre commissari al Fondo per il culto, per l'anno 1889* ».

Si procederà all'appello nominale per questa votazione.

Prego i signori senatori di non allontanarsi dall'aula, essendo possibile che prima della fine della seduta debbasi procedere ai ballottaggi che fossero necessari per queste nomine, ed alla votazione a scrutinio segreto di quei progetti di legge che venissero approvati per alzata e seduta.

(Il senatore, segretario, Verga, procede all'appello nominale).

PRESIDENTE. Si lasceranno le urne aperte.

**Seguito della discussione del disegno di legge:  
« Disposizioni sull'emigrazione ».**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca:

« *Seguito della discussione del disegno di legge: Disposizioni sull'emigrazione* ».

Come il Senato ricorda, ieri fu chiusa la di-

scussione generale. Passeremo ora alla discussione degli articoli.

Do lettura dell'art. 1.

Art. 1.

L'emigrazione è libera, salvo gli obblighi imposti ai cittadini dalle leggi.

I militari di prima e seconda categoria in congedo illimitato, appartenenti all'esercito permanente ed alla milizia mobile, non possono recarsi all'estero, se non ne abbiano ottenuta licenza dal ministro della guerra.

Senatore CALENDÀ. Domando la parola.

PRESIDENTE. Il Senato ricorda che il signor senatore Vitelleschi propose a questo articolo un emendamento consistente nel modificarne la seconda parte nel seguente modo: invece di dire: « non possono recarsi all'estero », ecc.; si direbbe: « non possono recarsi all'estero senza denunziare al Ministero della guerra la loro partenza », ecc.

Il senatore Calenda ha facoltà di parlare.

Senatore CALENDÀ. Non è un emendamento che propongo, ma una raccomandazione che mi pare non inutile fare al Governo.

Era già nel testo di questo disegno di legge, ma è stato ieri risolutamente affermato essere libera l'emigrazione, non patire altro vincolo che quello derivante da obblighi imposti dalle leggi. Ora di leggi restrittive della libertà personale non c'è che la legge militare, che la legge penale; quindi è fuori dubbio che ogni cittadino possa emigrare quando dimostri di non avere alcun debito di cotal natura verso lo Stato; nessuno cioè di quei debiti che si pagano di persona, con *personale* prestazione. Ora, se i fatti stanno come furono esposti da qualche senatore, e propriamente dall'onor. Manfrin, a me pare che le discipline le quali regolano in questo momento la emigrazione, non siano tali da assicurare perfettamente che il cittadino disposto ad abbandonare il patrio suolo sia assolutamente immune da obblighi di cosiffatta natura; perciocchè sentir dire che nello stesso tempo siasi presentato ad un emigrante l'uscire dell'autorità giudiziaria col *mandato di comparizione*, ed il fante della prefettura col permesso di libera uscita dal Regno, è tale

fatto per verità che non depone di un'esatta disciplina in cotesta materia; e certo poi nulla è più pernicioso di una funzione di Stato, la quale si svolga in forma contraddittoria, il potere politico agevolando il cittadino a sottrarsi alle ingiunzioni della potestà giudiziaria.

E credo che di ciò la colpa spetti in parte a taluni speciali nostri ordinamenti; perciocchè io ritenga che, prima di rilasciare il permesso di libera uscita, l'autorità amministrativa non manchi di richiedere un qualche attestato che provi il cittadino disposto ad emigrare non sia responsabile di alcun reato.

Ed il difetto della legge può essere questo, che, istituito il casellario giudiziario pel decreto 6 dicembre 1865, le così dette fedine di penalità non altrove attingano la materia da certificare che nel casellario stesso.

Ora il casellario ci può dare notizia delle condanne passate in giudicato, ma non dei procedimenti in corso. In esso si può trovare la condanna per un reato criminale, correzionale, ma nessuna condanna per i così detti reati contravvenzionali e tanto meno gli elementi i quali possano attestare la esistenza di un procedimento penale in corso.

Quindi a me sembra sia proprio il caso, ora che si va a disciplinare l'emigrazione sotto lo aspetto della tutela alle persone de' poveri emigranti, avvisare ancora alla tutela della ragione sociale; della ragione sociale dico, non già del diritto dei creditori, come parmi avesse ieri immaginato l'onorevole rappresentante del Governo nel rispondere al senatore Manfrin. Perciocchè poniamo bene in sodo questo, che se di obbligazioni civili inadempite non è il Codice penale che debba darsi pensiero, esso se ne dà, e molto, della manomissione dei diritti di proprietà: onde è che se un cittadino tutela i suoi interessi indirettamente, mettendosi sotto l'egida del Codice penale nell'atto che questo rivendica il diritto sociale manomesso, non è perciò da gridarglisi la croce addosso.

E così, per incidente, ove mai avvenisse che il contadino su le mosse di emigrare faccia sue le scorte del fondo che non furono mai sue, o che faccia suoi quei frutti del fondo che per contratto appartengono per una parte al proprietario; non sarebbe già questo il caso miserando di un debitore, costretto da sventura a venir meno ai suoi impegni civili, ma

quello ben diverso di chi dà di piglio nell'altrui, e manomette sanzioni precise del Codice penale, che vuole per esse difendere il diritto di proprietà, che è uno de' cardini fondamentali della società civile.

Ma, a parte ciò che volli solo per incidente rilevare perchè di taluni fatti giuridici non si avesse a cangiare la lor vera figura, egli è da porre mente che pel nuovo Codice penale essendosi i reati partiti in delitti e contravvenzioni di polizia non più in ragion della pena comminata, ma si in ragione della essenza morale de' fatti umani da giudicare, sono divenute contravvenzioni assai fatti, i quali prima erano reputati delitti; ad esempio, la fabbricazione, il trasporto, la vendita, lo ammasso di armi, i giuochi d'azzardo, l'improba mendicizia accompagnata da minacce, ecc., e sono fatti questi puniti con la pena restrittiva dell'arresto sino a sei mesi, sino ad un anno, sino a due anni.

Sarebbe bene strano che un cittadino il quale viola le leggi tutelari del diritto sociale potesse sottrarsi, emigrando, alla dovuta espiazione, la mercè di un attestato del casellario giudiziario che dimostri scevro di condanne per un reato criminale o per un reato correzionale, ovvero per delitti secondo il Codice testè approvato.

Egli è per questo che a me sembra opportuno richiamare l'attenzione del Governo su cotesto sconcio, certamente deplorabile, acciò nell'atto di tutelare il diritto di libera emigrazione, tuteli ancora il diritto sociale. E il può, e il deve, nel formare il regolamento; perciocchè nulla sarà da aggiungere in esso che già non sia nella legge, che vuole *salvi gli obblighi imposti ai cittadini dalle leggi*, e trattisi solo di esplicare il principio in essa deposto, e determinare la forma onde la inesistenza di quegli obblighi si dimostri.

Come per l'eventuale obbligo al servizio militare occorre la licenza del ministro della guerra all'emigrante in congedo illimitato, così sarà utile il nulla osta dell'autorità giudiziaria per dimostrare che il cittadino, nell'atto in cui si dispone ad abbandonare il suolo italiano, non ha debiti da soddisfare verso la giustizia del suo paese.

Ora, per conseguire questo scopo, a me pare che non basti, come forse finora si è fatto, la fedina penale la quale attinge alla insufficiente fonte del casellario giudiziario; avvegnachè il

casellario giudiziario, ripeto, potrà dimostrare le condanne inflitte, e neppur tutte, forse non espiate, ma non dirà nulla dei procedimenti in corso e che pur possono riguardare reati gravissimi.

Ecco perchè a me parrebbe che nel regolamento si abbia a por mente precisamente a questo, che all'autorità amministrativa sia fatto divieto di rilasciare il passaporto, prima che dall'autorità militare non sia attestato potersi, senza danno pel servizio militare, ad esso eventualmente tenuto, allontanare l'emigrante, e dall'autorità giudiziaria attestato del pari che nè condanne inespiate, nè vi ha procedimenti penali in corso contro il cittadino emigrante, attingendo le notizie e al casellario e ai registri della regia procura del luogo, che fu l'ultima residenza dell'emigrante: dico residenza, non dimora, la quale potrebbe contare pochi giorni, ed essere stata a bello studio procurata, per sottrarsi alle ricerche della giustizia penale.

Sono queste le preghiere che io intendeva di fare al regio commissario; e stimo non inutile un'altra considerazione tutta nell'interesse degli emigranti. Stabilito il principio che gli obblighi dei quali qui si parla non sono quelli soltanto che vincolano direttamente la persona o, dirò meglio, la libertà personale degli emigranti, potrebbe sorgere il dubbio che lo stesso vincolo ci sia pur nel caso di reati che menino a pene pecuniarie le quali, ove non sieno pagate, si mutano per legge in pene restrittive della libertà personale, con un certo ragguaglio di tante lire per ogni giornata di prigione.

In tal caso a me parrebbe giusto ed umano lasciar libero l'emigrante al partire, sol che dia idonea cauzione per la multa o ammenda, cui mena il reato che gli si imputa.

Non è dunque un emendamento, ma è una raccomandazione che io ho creduto opportuno di porgere al Governo, e spero voglia tenerne conto.

FORTIS, *commissario regio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'on. commissario regio.

FORTIS, *commissario regio*. Sono dolente di dover dichiarare che il Governo non può tener conto della raccomandazione fatta testè dal senatore Calenda.

Egli parla d'inserire nel regolamento una di-

sposizione, la quale interdica all'emigrante di partire senza il visto dell'autorità giudiziaria.

Egli dice: come il debito personale della condanna vieta all'emigrante di partire, così converrebbe che fosse interdetta la partenza anche per un debito presunto, quando vi è una procedura incoata.

Converrà il senatore Calenda che questo non può essere un infelice privilegio degli emigranti.

Se il principio fosse giusto, dovremmo adottarlo per tutti quelli che domandano di andare all'estero.

È vero che talvolta il contadino può, nel partire, commettere delle frodi a danno del padrone o di altri, ma sarebbe enorme il volerlo trattare diversamente da tutti gli altri cittadini. Se dunque la disposizione non avesse carattere generale, sarebbe ingiusta ed odiosa.

D'altra parte nelle nostre leggi avvi già un rimedio contro gli abusi e gli inconvenienti che si lamentano.

L'art. 10 del decreto reale 3 novembre 1857, che, se non erro, è tuttora in vigore, ha questa precisa disposizione:

« Sulla richiesta dell'autorità giudiziaria sarà ricusato il passaporto agli inquisiti di crimine o delitto punibile colla pena del carcere o maggiore ».

Sia sollecita l'autorità giudiziaria, quando abbia avuta la denuncia di frodi o di altri reati che importano la pena del carcere od una pena maggiore, di interdire il rilascio del passaporto per quelli che sono perseguiti dall'azione penale...

Senatore CALENDÀ. Domando di parlare.

FORTIS, *commissario regio*... Io non credo poi che nella legge che stiamo discutendo sia sancito alcun principio che autorizzi a porre nel regolamento le norme di cui ha parlato testè l'onor. senatore Calenda.

Quindi, con grande mio rincrescimento, non posso accettare la raccomandazione che egli ha fatto al Governo.

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

Senatore CALENDÀ. A me pare proprio che nella legge, letta or ora dal commissario regio, ci sia la sanzione di quello che io chiedo al Governo voglia esplicitare nel regolamento. Perciocchè quando è detto che sotto l'imputazione

di reato l'autorità giudiziaria può impedire che l'autorità amministrativa rilasci il passaporto, già si è venuto a dichiarare che c'è un obbligo, sia pur condizionato, dal cittadino incontrato verso la giustizia sociale.

E quello che è per i reati, è precisamente pel servizio militare; avvegnachè il servizio militare, dopo la ferma di tre anni sotto le armi, è un obbligo soltanto *eventuale*: ci può e non ci può essere la chiamata; e giusto in ragione di codesta eventualità vuolsi che l'autorità militare dia il permesso a partire.

Ora io domando: se è stabilito in legge che anche per obblighi, non già attuali ma puramente condizionali, un cittadino può perdere la libertà della locomozione, e può l'autorità giudiziaria impedire che si rilasci il passaporto; o come si viene ad affermare che si sanziona alcun che di contrario al diritto della libera emigrazione, esplicitando nel regolamento ciò che in tesi generale è scritto qui con le parole: « salvi gli obblighi imposti dalla legge » e più specificatamente nel decreto 1857 or ora letto; quando l'autorità giudiziaria, che non ha la virtù della divinazione, deve assolutamente ignorare che un contadino, relegato chi sa in qual remoto paesello, voglia abbandonare il suolo italiano e sottrarsi all'azione della giustizia, e non accorrere a vietare il passaporto? O si vuol forse, perchè i precetti di legge non sieno lettera morta, che l'autorità giudiziaria sia guardinga, e per ogni imputato si premunisca verso l'autorità politica col divieto del passaporto; e quindi gratifichi il paese, quasi fosse poco lo spreco di tempo, di carta, di danaro imposto dai nostri ordinamenti, del ben di Dio che ci vorrebbe perchè una cosiffatta corrispondenza e tenuta di registri ci sia tra le due autorità e la facoltà riconosciuta dal mentovato decreto del 1857 di impedire il rilascio del passaporto approdi ad alcun risultato, quando le procedure si contano a centinaia di migliaia per anno?

È tanto più giusto e conveniente invece che chi ha bisogno di testificare di non avere debiti con la giustizia sociale provi con gli attestati delle competenti autorità giudiziarie di essere immune da cosiffatti obblighi; a quella guisa stessa che della licenza dell'autorità militare deve fornirsi quell'emigrante che trovisi in congedo illimitato.

Questo è l'ufficio dei regolamenti, determi-

nare la procedura con cui i principi scritti nelle leggi si debbano applicare; ed in questo articolo primo del disegno di legge stanno scritti, notisi bene, non un principio solo, ma due; una regola ed un'eccezione, che si traducono così: l'emigrazione è libera: ma non è libera per i cittadini militari, o che sono responsabili di alcun reato verso la giustizia penale.

FORTIS, *commissario regio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

FORTIS, *commissario regio*. Colgo questa occasione per dichiarare che l'interpretazione della prima parte di questo art. 1, o meglio l'intelligenza sua, non ammette punto l'estensione della quale ha parlato l'onor. Calenda.

Dice il testo: « L'emigrazione è libera salvo gli obblighi imposti ai cittadini dalle leggi ». Obblighi, s'intende, personali, verso leggi di ordine pubblico; il diritto privato qui non c'entra.

Sia pure frode il reato di cui si è reso colpevole il colono o l'emigrante; finchè l'imputazione non si è convertita in condanna, non è applicabile la prima parte dell'art. 1.

L'imputazione non basta, ed è naturale; perchè ognuno si presume innocente (è questo un principio di diritto che nessuno vorrà contrastare), ognuno si presume innocente finchè non vi sia contro di lui una condanna passata in cosa giudicata.

Ecco perchè non posso accettare la raccomandazione dell'onor. senatore Calenda: ecco perchè questa prima parte dell'art. 1 non può prestarsi a quella esplicazione di cui il senatore Calenda vorrebbe si tenesse conto nel regolamento. D'altronde noi faremmo più rigida e grave la legislazione vigente.

Il decreto reale da me richiamato dà facoltà all'autorità giudiziaria, nei casi indicati, d'interdire il rilascio del passaporto quando lo creda opportuno. L'autorità giudiziaria può farlo quando crede, ma noi non possiamo convertire una semplice facoltà in un obbligo assoluto.

Senatore CALENDÀ. Domando la parola per uno schiarimento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Majorana-Calatabiano.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Io farò osservare che temo si sia caduti in un equivoco quando si è ammesso che per legge sia fatto obbligo al cittadino di richiedere il passaporto

per l'estero. Il passaporto come obbligo è circoscritto ad una ipotesi determinata a seguito dell'antica legge militare, dal decreto regio, parmi, del 1857. Non era interdetto del resto allora, e molto meno ora, il diritto di viaggiare liberamente per tutto il mondo, senza che il cittadino dovesse provvedersi di passaporto. Ora se si ammettesse che, in occasione del passaporto che non si ha obbligo di richiedere, si debbano indagare prima di rilasciarlo i rapporti dell'emigrante colla giustizia penale, ne seguirebbe l'affermazione indiretta dell'obbligo, per tutti, di un passaporto, e l'impedimento d'ogni libertà non solo di emigrazione ma anche di uscita, a qualunque altro titolo, dallo Stato, e di viaggiare all'estero.

E di vero, dovendo ammettersi il giustissimo concetto dell'onorevole regio commissario; e però non sapendosi il fine per cui uno si allontana dalla patria, dovrebbe il provvedimento preventivo applicarsi contro chiunque vada all'estero.

E badisi che abbiamo, oltre alle svariatissime comunicazioni di mare, le innumerevoli di terra, e in specie le ferrovie.

Onde, per l'esecuzione di leggi cosiffatte, occorrerebbe investire gli agenti ferroviari, i comandanti di battello, tutti coloro i quali si prestano al trasporto degli emigranti e dei semplici viaggiatori, investirli, dico, della potestà di domandare se chi si muove dal suo paese sia abilitato a lasciare lo Stato, ovvero no.

Ora a cotesti estremi sono più che certo che lo stesso onorevole Calenda non voglia arrivare; ma non arrivandovi, egli, in nome della giustizia, bene a proposito invocata dall'onorevole commissario regio, e in nome di quel principio di libertà che pare egli medesimo, il senatore Calenda, voglia riconoscere nell'emigrante cittadino, di emigrare spintovi dal bisogno di conservare o dal volere di migliorare la propria vita, egli deve abbandonare qualunque pensiero d'imporre ulteriore vincolo. Ma se questo non volesse fare, che abbia il coraggio di proporre un emendamento che valga a inserire nella legge quant'egli raccomanda al regolamento: perchè io non accetterei mai che, così di strarso, ad una disposizione tanto ristrettivamente interpretata dal regio commissario e dalla Commissione, e che io mi acconcio a non oltre contraddire appunto per non creare

nuovi ostacoli alla legge, si venga ad inestare un regime di vero vincolo che, in moltissimi casi, si risolverebbe in un divieto di emigrare.

Difatti noi sappiamo che a tutte le parti di ciascuna provincia giudiziaria possono appartenere gli emigranti.

Ora, accettando il concetto del senatore Calenda naturalmente l'autorità di polizia dovrebbe chiedere notizie dalla procura generale, questa dalla regia procura, questa dalla pretura, e le risposte devono ritornare dal mandamento al tribunale correzionale, da questo alla procura generale, da cui devono essere indirizzate all'autorità di pubblica sicurezza: uffici che d'ordinario risiedono in luoghi diversi e lontani.

Ma tutto ciò significa passare qualche mese, e rendere possibili degli equivoci; significa interdire la potestà di andare in cerca del pane fuori del proprio paese, ammiserire ancor di più il cittadino che volesse emigrare.

Io però torno a prendere atto delle dichiarazioni essenzialmente restrittive fatte in nome del Governo intorno alla portata dell'art. 1; e confido che il regolamento, non che estendere le precauzioni che si dicono guarentigie o tutela, valga ad impedire in modo assoluto la persecuzione, che, nell'ipotesi contraria, e senza la volontà del legislatore, ne seguirebbe contro coloro che altro non esercitano fuorchè un diritto prettamente naturale.

PRESIDENTE. La parola spetta al senatore Calenda.

Senatore CALENDÀ. L'unico schiarimento che intendevo dare intorno alla mia proposta era questo.

Io credo, e credo essere nel vero, che s'incontri un debito verso la società, dal momento che la società costringe un cittadino a presentarsele per dar conto di un malefizio commesso.

Or bene, se la società dice a taluno per mezzo del potere giudiziario: Ti obbligo a comparire innanzi di me, e se non comparisci ti ci traduco con la forza; cotesto cittadino ha già incontrato un obbligo *personale* verso la giustizia del paese dal quale intende allontanarsi.

D'altronde non è già che il provvedimento di cui io parlo debba applicarsi a tutti coloro che vogliono andare all'estero, ma solo ai contemplati in questa legge; perciocchè essa, pur intitolandosi genericamente *Disposizioni sul-*

*l'emigrazione*, tende a regolare quella che, non inopportunamente, fu detta emigrazione morbosa, provocata la mercè di arruolamento, a fine di speculazione.

Io leggo nell'art. 5 che si ritira la patente all'agente che abbia procurato scientemente la partezza o l'imbarco di *latitanti* o di evasi dal carcere o dalle colonie dei condannati al domicilio coatto, ecc.

Dunque un latitante (ed è pur tale il colpito da mandato di cattura, non ancora giudicato), un evaso dal carcere (e può essere un semplice giudicabile l'evaso) non è libero di partire: tanto che all'agente, il quale non ignorava la qualità di latitante, o di evaso dal carcere dell'emigrante, si ritira la patente. Ora si viene ad aggiungere alla legge, provvedendo a quella guisa che io - non ostante il dissenso del commissario regio - non cesserò di raccomandare, o non si viene invece a promuoverne la osservanza secondo la parola e lo spirito cui s'informa, ponendo le autorità politiche in grado di fare che il cittadino risponda in faccia alla giustizia sociale degli obblighi incontrati per mandato di comparizione, o per mandato di cattura?

Senatore FERRARIS, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Ferraris, relatore.

Lo prego di esprimere anche l'avviso della Commissione, sulla raccomandazione fatta dall'onor. Vitelleschi.

Senatore FERRARIS, *relatore*. L'articolo 1 contiene due parti.

La prima parte, dopo la dichiarazione della libertà di emigrare aggiunge la eccezione: « salvo gli obblighi derivanti dalle leggi ».

Le dichiarazioni che a tale riguardo la Commissione speciale potrebbe emettere sono precisamente conformi a quelle già indicate dall'onorevole regio commissario.

La Commissione non avrebbe altri argomenti da aggiungere per non accettare, quanto ad essa, le raccomandazioni dell'onor. senatore Calenda, le quali, del resto, s'indirizzano piuttosto al Governo. Dal canto suo la Commissione ha dichiarato sufficientemente la sua opinione, vale a dire che il regolamento deve rispondere ai concetti che risultano dalla tutela e così dagli articoli 2 al 19 del progetto di legge, non mai

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 23 DICEMBRE 1888

ad ampliare o aggravare i principj stessi quali sono delineati nella legge medesima.

Vengo ora alla seconda parte.

L'onor. Vitelleschi ha dato nuove spiegazioni sopra gli emendamenti da esso proposti. A tale riguardo occorre esaminare brevemente quale sia lo stato dell'attuale legislazione, e forse ne apparirà come quello ch'egli desidererebbe venisse espressamente dichiarato, si trova già implicitamente contenuto nella legge attuale, modificata ora coll'art. 1. La legge attuale sta in primo luogo nell'art. 6; e dico 6, secondo il nuovo testo unico della legge del reclutamento; giusta il quale articolo 6, il *cittadino soggetto alla leva* non può recarsi all'estero senza le cautele prescritte dal regolamento riservato nell'art. 176 d'una volta, ora 180.

La locuzione *recarsi all'estero* non è sostanzialmente fuorchè quella che si riscontra nelle disposizioni vigenti in ordine ai passaporti; non viene ad imporre maggiori o diversi vincoli.

Il passaporto è il recapito, che il cittadino, il quale si reca all'estero, si procura per proprio vantaggio, in conformità del regio decreto 13 novembre 1857.

In diritto, non se ne deve indurre, anche per le considerazioni esposte dall'onor. Majorana e dal commissario regio, vi sia obbligo di provvedersene.

La legge vigente, ripeto, vieta al cittadino soggetto alla leva di recarsi all'estero senza l'opportuna denuncia, e senza osservare le cautele prescritte dal regolamento.

Cittadini soggetti alla leva sono, come giova ripetere, ed il giovane che non è ancora passato alle operazioni della leva, ed il militare che si trovi in congedo illimitato. A queste due categorie di persone si riferiscono gli articoli 612 e 624 del regolamento 30 dicembre 1877, modificato il primo col § 91 del successivo 27 agosto 1882. Ma è inutile di trattenerci di più in queste specialità di disposizioni; basta ritenere che la legge attuale col regolamento interdice al cittadino soggetto alla leva di recarsi all'estero senza licenza dell'autorità competente pel servizio militare.

Qui avvi un punto sul quale ritengo che l'opinione del commissario regio non debba essere difforme dalla nostra.

Il decreto del 1857 all'art. 6 dice: che i gio-

vani soggetti alla leva siano sottoposti allo speciale obbligo della licenza quando abbiano 16 anni compiuti. Per contro i regolamenti, posteriori, relativi alla legge del reclutamento portano, per decreto 1877, il diciannovesimo anno, per quello 1882, il diciottesimo.

Ora siccome è principio di diritto che alla legge generale si deroga sempre con una legge speciale, e tanto più, quando posteriore, così non dubitiamo che il vincolo, che discende dall'art. 6 della legge del reclutamento e dal primo del presente progetto di legge, debba cominciare all'anno diciottesimo.

In merito di siffatti divieti, si osservò ed a mio avviso, non senza ragione, che il vincolo riesca talvolta eccessivo, mentre interdice lo uscire dal Regno ai giovani di 18 anni che non abbiano ancora passate le operazioni della leva, ed ai militari i quali, dopo avere compiuto la loro ferma, sono in congedo illimitato.

Mi astengo dallo esprimere su ciò la mia personale opinione; quella della Commissione è che il divieto confermato nell'art. 1 sia una necessità. Non si può permettere che il cittadino, il quale ha un obbligo indeclinabile come quello portato dalla legge del reclutamento, possa sottrarsene per mezzo dell'emigrazione; esso deve impetrare la autorizzazione.

La licenza si concederà o no, secondo i casi; negata, potrà talvolta essere di grave impedimento alla libertà naturale di emigrare e per conseguenza di provvedere alla sussistenza resa difficile in patria. Ecco la ragione per cui l'onor. Vitelleschi vorrebbe, seppure ho tenuto giusta memoria delle aggiunte da lui proposte, che alle disposizioni dell'alineam. 1 si sostituisse: che coloro i quali si trovano in quella condizione dovessero denunciare la partenza ed il luogo della destinazione, e che non si potesse negare il consenso, se non quando il viaggio sembrasse evidentemente contrario agli obblighi del servizio.

Ora, se bene si guarda alla sostanza del citato regolamento, le modificazioni proposte si risolvono pur sempre a quello apprezzamento, che il ministro della guerra, in qualunque ipotesi, sarebbe chiamato a fare, delle circostanze speciali in cui non vi sia pericolo che l'emigrante si voglia sottrarre all'obbligo della leva, semprechè, da una parte, vi siano circostanze particolari di famiglia le quali dimostrino l'ur-

genza e la necessità dell'emigrazione e, dall'altra parte, non si sia in tempo di guerra. Ora le raccomandazioni dell'emendamento muterebbero, in certo modo, il punto di partenza del criterio, ma non toglierebbero al ministro l'obbligo ed il diritto di farne congruo ed equo apprezzamento.

Vi è un arbitrio che potrebbe dirsi sconfinato, è vero. Ma in quante leggi, forse in tutti quei casi in cui si deve ricorrere al criterio amministrativo, vi è un giudizio a cui sarebbe difficile il determinare modalità e confini.

Non è credibile che il ministro, in posizione così eminente, voglia usare nè parzialità pregiudizievole alle famiglie, nè farne uso senza necessità del servizio militare.

Qualora vi fossero abusi, ed è a confidarsi, che non ne avvengano, anche per errore, sarebbero pur sempre casi eccezionali a non potersi portare come un argomento esclusivo della regola, la quale, meglio che introdurre si verrebbe a confermare colla legge in esame.

Raccogliendo dunque le cose esposte su questo articolo primo, la Commissione è d'avviso che sulla prima parte non si debba fare nessuna variazione, e che il principio sia ben determinato, in modo che il regolamento non lo possa nè ampliare, nè alterare.

Riguardo alla seconda parte, forse la più essenziale, che, nella sostanza, non porta alcuna variazione alle leggi vigenti; e che se alla procedura che si trova stabilita in quei regolamenti altra ne verrà surrogata forse meno complicata; che infine è da confidare che nell'applicazione il ministro non sarà mai per allontanarsi dalle regole di giustizia e di equità; che, infine, quando anche si volesse scendere a maggiori determinazioni od anche a raccomandazioni nello scopo di prefliggere dei limiti o dei modi di esercitare lo apprezzamento, non sarebbe possibile raggiungere siffatto scopo.

La Commissione adunque insiste nel pregare il Senato ad approvare l'art. 1 tal quale venne proposto.

Senatore VITELLESCHI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore VITELLESCHI. Io non posso rispondere, essendo chiusa la discussione generale, a tutto quello che è stato detto nei due discorsi dell'onore. commissario regio e del relatore.

Devo limitarmi a questo articolo, e in questo

articolo stesso non insisterò su quella che continuo a credere scorrettezza della sua redazione, cioè sull'affermazione con cui esso incomincia.

E non tanto perchè sia una materia di diritto naturale così evidente che sia superfluo di affermare come sia inutile di negare, quanto perchè le leggi non si fanno per enunciare delle affermazioni astratte.

Se la nostra legislazione finora fosse stata proibitiva, capirei che si dicesse: d'ora innanzi le precedenti disposizioni sono abrogate e l'emigrazione è libera; ma essendo stata libera finora e credendo il signor ministro che debba restare tale, non v'ha ragione di affermarlo. Ed è sempre pericoloso il farlo, come diceva l'onorevole Majorana, perchè quel che si afferma oggi, si può negare domani.

Io credo che in verità il ministro ha sentito il dovere di dirlo solo per paura che il pubblico non lo credesse.

Ma siccome in questo punto io non ho fatto proposta, così lascio l'argomento e vengo al mio emendamento.

Nel suo accurato e forbito discorso il commissario regio non ha potuto dimostrare che sotto le parole: « militari di 1ª e 2ª categoria in congedo illimitato » non si contempì la grossa maggioranza di tutti gli elementi sani ed attivi della nazione.

Se si fa il conto di 11 leve, per 11 anni, si ha tutta la gioventù più florida della nazione durante il sol tempo della loro vita che è utile.

L'onorevole commissario regio non mi ha potuto neanche negare che quando si domanda la licenza per partire vuol dire che il partiro non è libero...

FORTIS, commissario regio. Ma quando si hanno i requisiti essenziali.

Senatore VITELLESCHI... Dunque rimane fermo quello che io ho detto, che l'emigrazione è libera, ma viceversa poi tutta la parte più florida e capace di emigrare non è libera di partire.

Il nostro relatore disse ieri che la Commissione aveva veduto se c'era nulla nella legge che ripugnasse a principi generali di diritto; e che, non avendoci trovato nulla, aveva creduto di doverla approvare.

Ora per me invece questo fatto, che ho constatato, ripugna alla giustizia, ripugna alle co-

stumanze del nostro tempo, e ripugna all'idea generale che prevale nella nostra legislazione.

A questo stato di cose tanto l'onorevole commissario regio, quanto, mi pare, l'onorevole relatore ci hanno dato due consolazioni.

Essi hanno detto: da noi si è così miti; la giustizia funziona tanto dolcemente che nessun rischio vi è di concedere questa facoltà discrezionale al ministro.

Hanno poi soggiunto l'altro argomento, che cioè la legge vigente non è diversa da quella che si propone di approvare.

In primo luogo io risponderò che veramente si è fatta una rivoluzione per arrivare a che la vita e gli averi degli individui non siano a disposizione di un individuo, quantunque, alle volte, questo individuo possa essere benevolo e mite.

Sono cento anni che l'Europa fa rivoluzioni, perchè i suoi averi e la sua vita non sieno più dipendenti dal buono o dal cattivo umore di chicchessia.

Ora, praticamente parlando, quando il relatore diceva che l'onor. ministro della guerra non potrà fare a meno d'interpretare la legge largamente e benignamente, io faccio riflettere che ci saranno dei ministri della guerra che nel giudicare le probabilità di pace e di guerra avranno delle apprensioni oscure, come ve ne saranno di quelli che vedranno le cose in color roseo. Le apprensioni oscure del ministro della guerra basteranno a fermare una generazione di giovani dal provvedere nel modo che credono più opportuno al loro avvenire, mentre che le apprezzazioni più rosee del suo successore lasceranno la prossima generazione provvedere come intende ai fatti suoi. Dove sarà con questo sistema l'eguaglianza garantita dallo Statuto? Nè è a dirsi che i diversi apprezzamenti possono essere incolpati, perchè nessun ministro può dirigersi altrimenti che secondo le proprie convinzioni. Se io fossi ministro della guerra, non saprei agire altrimenti in questa materia che secondo il mio convincimento.

Il senatore Majorana diceva che in un paese dove vi è tanto parlamentarismo come il nostro, non vi è il rischio di eccessi; io invece vedo in questa condizione di fatto un altro pericolo, ossia quello della ingerenza parlamentare, per il quale i ministri saranno costretti a dare licenze in ragione delle influenze; e chi

avrà per sé un santo protettore partirà in ogni caso; chi non ne avrà, farà come potrà.

Infine, io senza volere esagerare, non posso persuadermi che questa non sia una legge d'arbitrio sopra un soggetto che dovrebbe essere sacro alla giustizia e alla libertà.

E passo all'altro argomento, che riconosco di maggior valore, cioè lo stato attuale della legislazione; ma in questa tesi si contiene il più grave pericolo per ogni libertà.

Le libertà non se ne vanno mai tutte ad un tratto, ma poco alla volta. Se fossero state enunciate alla prima tutte le disposizioni che hanno imposto le più odiose servitù non sarebbero state in alcun tempo tollerate. È a poco a poco e con un seguito di disposizioni graduali che si giunge a qualunque assurdo.

Ora qui vi è un articolo 7 il quale dice: « Il cittadino soggetto alla leva non può recarsi all'estero, senza, ecc. ».

E questo è abbastanza comprensibile in un paese dove c'è la leva militare, in quanto che cadendo i doveri di leva a 20 anni non è presumibile che un uomo emigri utilmente prima o perciò non si lascia partire che quando ha pagato il suo debito.

Andiamo al regolamento che è venuto un anno dopo, il quale ha fatto già un passo di più sebbene in una maniera più velata.

Non si parla più nel regolamento di permesso, ma solamente di passaporto. Per altro il passaporto non solo si può negare ai giovani soggetti alla leva, ma la disposizione è estesa anche ai militari in congedo illimitato.

Si dice: « Il militare in congedo illimitato ed appartenente all'esercito permanente o alla milizia mobile, se desidera ottenere un passaporto per l'estero, deve farne domanda, ecc. ».

Ora che significa questa facoltà di rifiutare il passaporto? È assai difficile di apprezzarne la portata, perchè il passaporto non è necessario per partire, e quindi finora al militare in congedo illimitato si poteva bensì rifiutare il passaporto, ma viceversa poteva partire...

FORTIS, *commissario regio*. Vuol dire che il passaporto si poteva o non si poteva dare.

Senatore VIELLESCHI... Che punizione c'era per chi partiva senza passaporto?

FORTIS, *commissario regio*. Era in frode con la legge.

PRESIDENTE. Prego di non interrompere.

Senatore VITELLESCHI... Io non nego che con quella insinuazione fatta nel regolamento non si sia voluto fare qualche cosa d'analogo a quello che dice l'onor. commissario regio, ma nel fatto non si era riuscito perchè non si era osato. Oggi invece si osa parlare chiaro, qui non si tratta più di passaporto, ma si dice che i militari di 1ª e 2ª categoria *non possono recarsi all'estero senza domandare una licenza*.

Il passaporto è una specie di garanzia di cui ciascuno può fare a meno; io ho sempre viaggiato senza passaporto e non me ne sono trovato peggio; ma qui si dice chiaramente che senza una esplicita licenza un uomo non si può allontanare dal proprio paese.

Ora vengo all'ultimo punto, cioè alla importanza politica di questa disposizione, sulla quale io devo anche rispondere ad alcune osservazioni che mi sono state fatte dall'onor. commissario regio e dall'onor. Ferraris.

L'onor. commissario regio ha creduto che io volessi favorire l'emigrazione ed ha creduto anche che io avessi voluto dire con una certa specie di cinismo che era meglio sbarazzarsi di questi elementi. Nulla di più contrario al mio pensiero. Io non voglio né incoraggiare, né impedire l'emigrazione e anzi che sbarazzarmi vorrei che questa povera gente, della cui sorte sento anch'io la mia millesima parte di responsabilità, potesse stare tranquilla a casa sua piuttosto che trovarsi nella necessità di andare a cercare il suo pane all'estero.

Io non ho detto che quello che in forma più scientifica ha detto l'onor. Majorana; vale a dire che vi è un rapporto fra le sussistenze e la popolazione. Quando mancano le sussistenze bisogna che la popolazione diminuisca o se ne vada.

L'onor. commissario regio ha detto che vi è un'altra via: cioè quella di aumentare le sussistenze; facciamoli stare felici al paese loro, mi diceva l'onor. commissario, piuttosto che mandarli altrove. Ora, onor. commissario regio, sa che ci vuole per aumentare le sussistenze? Ci vuole semplicemente l'aumento della produzione o della ricchezza; e la produzione e la ricchezza non si accrescono altrimenti che con il capitale ed il lavoro.

Il lavoro si può intendere in due modi: lavoro intellettuale e lavoro manuale. Di questo, ossia delle braccia l'Italia ne ha quante vuole;

ma il lavoro intellettuale, per il corto tempo in cui l'Italia ha potuto darsi largamente l'istruzione necessaria, è ancora al di sotto di molte altre nazioni per tutto ciò che si riferisce alla produzione.

Ma quel che è più importante si è che il lavoro senza capitale è un valore che non si realizza. Il lavoro senza capitale non produce. Quei due fattori di ricchezza nelle condizioni della civiltà moderna sono inseparabili. Ora il capitale, a meno che con le miniere del Messico, non si ottiene altrimenti che dai risparmi.

E quindi con una legislazione che prende dal 15 al 20 per cento sulla ricchezza mobile, dal 30 al 40 sopra la ricchezza fondiaria, non ci sono risparmi possibili; ed è perciò che lo Stato che noi rappresentiamo ed il Governo che lei rappresenta si trovano nel momento attuale nella impossibilità assoluta di risolvere il problema nella prima forma, vale a dire aumentando le sussistenze; anzi si trova condannato a diminuirle costantemente, perchè l'Italia da parecchi anni mangia il suo capitale, e mangiando il suo capitale la sua produzione tende a diminuire.

Ora in questa situazione possiamo noi umanamente, razionalmente obbligare l'eccesso della popolazione a rimanere?

Questa è la questione gravissima che si nasconde sotto questo titolo così semplice e così innocente di disposizioni sulla emigrazione, una questione che io riassumo così.

Noi abbiamo messo una grande quantità di gente nella condizione di dover vivere disagiatamente o andarsene, ed io credo che sia giusto e più politico di lasciarla andare, piuttosto che obbligarla a rimanere con le conseguenze che ne possono derivare.

Queste sono le ragioni per cui io mantengo i miei emendamenti, quantunque, guardandomi intorno, non creda che, avendo la Commissione ed il Ministero contrario, abbiano grande probabilità di essere accettati. Ma a ciascuno il suo compito, io credo di avere fatto il mio.

Senatore FERRARIS, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FERRARIS, *relatore*. Io non entrero nel merito delle considerazioni esposte dall'onorevole collega perchè vi risponderà l'onorevole commissario regio, trattandosi di materia che

riguarda la esecuzione della legge, ed il regolamento, che la deve disciplinare. Solo mi preme, non dico di difendere l'operato della Commissione, ma di spiegare il concetto che il relatore intese di esporre e che mi sembra essere stato non completamente ricordato dall'onorevole preopinante.

Noi abbiamo detto che allorquando si presenta una legge la quale non offende nessun principio, nessun diritto, il Senato suole non insistere sulle correzioni od emendamenti o modificazioni che forse vi si potrebbero introdurre, semprechè il testo proposto sia plausibile nella sua sostanza, e che, d'altra parte, il rinvio all'altro ramo del Parlamento potesse ritardare una legge che si dichiara desiderata e di carattere urgente.

Questo fu ed è il nostro pensiero, e lo vogliamo confermare affinché non possa nascere nemmeno il dubbio che vi fosse una Commissione senatoria, la quale si arrestasse dall'usare del suo diritto al proporre al Senato una correzione quando la credesse soltanto, non che necessaria, anche soltanto utile, come spiegazione.

PRESIDENTE. La parola spetta al commissario regio.

FORTIS, *commissario regio*. Io sono in dovere di rispondere poche parole al senatore Vitelleschi, il quale, pur promettendo che non voleva nè poteva rientrare nella discussione generale, effettivamente si è dilungato a confutare per filo e per segno tutto quello che ebbi l'onore di esporre al Senato nella seduta di ieri.

Quella sua premessa mi è sembrata per lo meno superflua...

Senatore VITELLESCHI. Ho parlato sull'art. 1.

FORTIS, *commissario regio*. A proposito dell'art. 1 l'onore senatore Vitelleschi ha richiamato tutte le questioni da lui trattate ieri nella discussione generale.

Egli dice: tutta la gioventù valida del paese è soggetta al vincolo militare e non è in realtà libera di emigrare.

E sia. Io dissi già ieri che la questione ha due aspetti. Non bisogna preoccuparsi unicamente della libertà di emigrare. È mestieri anche tener presente che ogni cittadino ha l'obbligo di servire la patria, prestando il servizio militare: e che nessuno deve potersi

sottrarre a quest'obbligo, perchè l'esenzione degli uni si risolve nel danno degli altri chiamati a surrogarli.

Ella, onor. senatore Vitelleschi, non ha considerato questo secondo lato della questione...

Senatore VITELLESCHI. Domando la parola.

FORTIS, *commissario regio*... Bisogna non dimenticare i doveri, per sostenere unicamente i diritti.

Del resto il vincolo della legge non impedirà di fatto l'emigrazione, come non fu impedita sin qui.

Vi dicono le statistiche come migliaia e migliaia di permessi si concedono annualmente dal ministro della guerra.

Che dunque si debba in condizioni normali tener conto del diritto naturale che ognuno ha di provvedere a se stesso, ai propri bisogni ed a quelli della propria famiglia, cercando anche fuori della patria il lavoro ed i mezzi di sussistenza, lo riconosco; ma contendere al ministro della guerra la facoltà d'impedire in date circostanze l'emigrazione dei giovani che ancora hanno un debito personale verso la patria, sarebbe come offendere i diritti della patria stessa che noi dobbiamo gelosamente custodire.

Io dissi inoltre che nulla facevamo di nuovo con questa legge. Ma l'onore Vitelleschi, esaminando le disposizioni delle quali si è valso fin qui il ministro della guerra per dare o non dare il permesso di emigrare, ha voluto sostenere che la legge del reclutamento non darebbe di per se stessa questa facoltà al ministro della guerra, e che solo in virtù di regolamenti e di circolari interpretative si è data alla legge una portata che non aveva.

Io non posso ammetterlo, ma dichiaro altresì che a me non tocca discuter di ciò.

Io debbo semplicemente considerare lo stato di fatto per giudicare se e quali innovazioni con questa legge si apportino. E innovazioni sostanziali non se ne apportano di sorta.

Lo ha dimostrato luminosamente anche l'onorevole relatore, e crederei perfettamente ozioso l'insistere su questo punto.

Il ministro della guerra, che più di tutti è in grado di dar giudizio competente ed imparziale, userà discrezionalmente della facoltà di impedire l'emigrazione dei giovani non interamente prosciolti dagli obblighi militari. La

necessità del *permesso* era concordemente riconosciuta anche per le vigenti disposizioni.

Quanto alla ricerca che il senatore Vitelleschi ha voluto fare delle cause della emigrazione, addossando quasi intieramente allo Stato la colpa dell'inacerbirsi di tale fenomeno, io credo in verità che egli sia in errore.

Sono molteplici le cause dell'emigrazione e molte di esse indipendenti da ogni responsabilità dello Stato. È fuori di dubbio che in Italia sono molto onerose le tasse dirette e indirette. Ma sarebbe una vera esagerazione il dire che la gravità delle imposte è la causa precipua della emigrazione.

Una parte della emigrazione è anche determinata dal desiderio del meglio. È verissimo che alcune provincie si spopolano perchè il contadino non trae dal suo lavoro quanto basta per campare la vita; ma è vero altresì che in molti casi l'emigrazione viene eccitata dalla speranza o dalla illusione di trovare migliori condizioni di lavoro e di vita, e da quello spirito d'intrapresa che può anche essere fecondo di ottimi risultati.

Guardiamoci in qualunque modo, onor. senatore Vitelleschi, dall'addossare allo Stato questa enorme responsabilità; la responsabilità cioè della grave miseria che in alcune parti d'Italia obbliga il contadino ad abbandonare il suolo della patria che non lo nutre.

Se noi volessimo, onor. Vitelleschi, entrare in questo grave tema dell'influenza che il sistema tributario esercita sull'impovertimento del paese e sulla miseria delle classi inferiori, potrei forse trovarmi d'accordo con lei sino ad un certo segno; ma se poi dovessimo concepire la riforma del nostro sistema tributario, per metterlo in armonia, ad un tempo, coi bisogni e colle forze del nostro paese, non so se saremmo più d'accordo.

Secondo me uno dei vizi del nostro sistema tributario sta nel difetto di vera proporzione; perchè la proporzione attuale non è la vera.

Se noi troveremo il modo di colpire la vera ricchezza e tutta la ricchezza, maggiori saranno le risorse dello Stato, minori i gravami del popolo e minori i danni economici che ora si lamentano.

Ma di ciò, onor. senatore Vitelleschi, non è ora il momento di parlare. Ed è pure fuori di luogo, perchè eccede i confini di questa legge,

il cercare le cause dell'emigrazione. Non giova compendiarle nella triste parola *miseria*, quando non si voglia spingere più oltre la ricerca per rintracciare le cause della causa.

Quando voi avete detto che la causa dell'emigrazione in alcune provincie è la miseria, il problema non è sciolto. Bisogna rinvenire le cause di questa miseria e pensare ai rimedi opportuni.

Non è quindi il caso di continuare in siffatta discussione: ed io prego il Senato di passarlo senz'altro alla votazione dell'articolo.

Quanto all'emendamento proposto dall'onorevole senatore Vitelleschi, duolmi di non poterlo accettare. O io m'inganno o l'emendamento contiene la sostanza della disposizione voluta dal Governo.

Il concetto dell'onor. senatore Vitelleschi è questo: che quando l'emigrazione sia incompatibile con gli oneri del servizio militare, il ministro abbia la facoltà di impedire la partenza.

Ora, se si accorda questa facoltà al ministro in tutti i casi nei quali egli possa giudicare incompatibile l'emigrazione coi doveri del servizio militare, tanto vale rimettersi interamente al suo arbitrio discrezionale.

Voi sapete del resto come viene esercitato. In condizioni normali l'emigrazione non sarà certo impedita. Ma in condizioni diverse e quando il fenomeno assumesse larghe proporzioni, credo che sarebbe dovere strettissimo del Governo, e del ministro della guerra in particolare, il prendere quelle misure che potessero assolutamente impedire ai giovani validi alle armi di sottrarsi ai doveri che essi hanno verso la patria.

Devo poi dichiarare che sono perfettamente d'accordo coll'onor. relatore della Commissione nell'interpretazione di quelle disposizioni di legge che sono state citate in questa discussione.

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

Senatore VITELLESCHI. Aveva domandato di parlare, ma avrei potuto anche farne a meno, dopo le parole, dette in ultimo del suo discorso, dall'onorevole commissario regio.

Prima egli aveva detto che io non mi dava pensiero del servizio militare, ma poi ha dovuto convenire che per quanto riguarda il ser-

vizio militare, la sostanza del mio emendamento è conforme a quella del progetto ministeriale.

Questo basta a me per giustificarmi da quell'accusa, che cioè io non mi preoccupava del servizio militare.

Aveva già detto ieri, che per quello stesso scopo esistono già le leggi che concernono i disertori che sono molto più efficaci di questa.

Ogni cittadino che non rinuncia alla sua patria ha l'interesse di non incorrere nella diserzione.

E chi rinuncia alla sua patria parte senza licenza; ma malgrado ciò, nella previsione di eventualità di guerra, ho introdotto quella modificazione ultima, per mettersi al coperto anche di quei movimenti di sorpresa che possono suscitarsi in tempi difficili. Veda fino a che punto mi sono preoccupato delle esigenze del servizio militare.

L'onorevole commissario regio mi ha accusato di essere rientrato nella discussione generale, e veramente io ci sono rientrato perchè mi era indispensabile per dimostrare che se io insisto in un emendamento, bisogna che io abbia la convinzione che si tratta di un grande interesse da sostenere, e non poteva giustificare questo grande interesse senza dire ciò che ho detto.

L'onorevole commissario regio invece, alla sua volta, è entrato a piene vele in una discussione sociale.

Io non lo seguirò su questo campo, perchè non è qui il luogo di questioni teoretiche ed astratte.

FORTIS, *commissario regio*. È stato il primo lei a entrare in questa discussione.

PRESIDENTE. Prego di non interrompere.

Senatore VITELLESCHI... Io ho detto semplicemente questo...

FORTIS, *commissario regio*... che il sistema tributario è causa della miseria.

Senatore VITELLESCHI... che l'Italia è un paese che paga fra il 30 e il 40 per cento tutto compreso sulla proprietà, e circa il 20 per cento sulla industria.

FORTIS, *commissario regio*. Dunque è venuto a dire che il sistema tributario è causa di miseria.

PRESIDENTE. Prego di non interrompere.

Senatore VITELLESCHI. Ora siccome non c'è alcun altro Stato del mondo che paghi in queste

proporzioni, mi vorrà concedere l'onor. commissario che sia molto probabile che questo fatto abbia una qualche influenza sopra l'impoverimento del paese.

Se poi ella vuole esaminare chi soffre maggiormente di questo stato di cose, dirò brevisimamente, che pur troppo chi soffre prima e maggiormente dei disordini economici è sempre il povero ed è perciò che il povero soffre più dell'agiato quando il commercio e proprietà sono in sofferenza.

Quando l'onor. Fortis troverà un sistema per cui i poveri possano vivere altrimenti che della proprietà e dell'industria, allora è indubitato che si potrà aggravare la mano sopra questi due cespiti della ricchezza, rovinando magari gli agiati, perchè si compia quest'ultimo sogno dell'eguaglianza, di essere tutti poveri. Ma finchè, come avviene oggi, non si vive poveri e ricchi che sopra la proprietà e l'industria, non si può impoverire questi due cespiti senza colpire i poveri a migliaia. Una buona parte di questi emigranti hanno il pomposo titolo di proprietari. Sono di quei proprietari infinitesimi che registrò l'inchiesta agraria, che si liquidano a migliaia sotto l'azione esauriente del fisco. E quindi prima e frattanto che egli pensi al punto di vista subiettivo nell'ardua questione delle imposte, io non posso, in quest'occasione, fare a meno, da che egli mi ci ha invitato, di invitare, dirigendomi al regio commissario, il Governo ad occuparsi della parte obbiettiva della questione, ossia a curare un po' meglio i cespiti della ricchezza nazionale, perchè sopra tutto quando si vuol fare la grande politica ci vogliono i mezzi, e si hanno mezzi solo quando le proprietà e le industrie prosperano. Quando invece queste sono in sofferenza, in alto si sta a disagio, ma in basso si emigra.

Mi perdonerà il Senato di avere seguito il regio commissario in queste, che, sebbene siano divagazioni, si legano così strettamente al fenomeno del quale si occupiamo, che è della più alta importanza che non ci si lascino stabilire giudizi erronei di qualunque maniera.

Io concludo mantenendo il mio emendamento solo perchè credo che quando si ha fede nella importanza e bontà di una causa non si deve abbandonare fino che non si sono sperimentate tutte le atee per riuscire. Se non è approvato, non mi resta che a raccomandare al mi-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 23 DICEMBRE 1888

nistro della guerra perchè interpreti questo articolo nel modo più equo.

PRESIDENTE. Verremo ai voti.

Il senatore Vitelleschi propone di modificare il secondo comma dell'art. 1 nel modo seguente:

« ... non possono recarsi all'estero senza denunziare al ministro della guerra la loro partenza e il luogo della loro futura dimora. »

« Allorchè il loro viaggio appaia incompatibile con i loro obblighi di servizio il ministro della guerra potrà trattenerne la partenza ».

Pongo ai voto questo emendamento del signor senatore Vitelleschi che il commissario regio e la Commissione non accettano.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Non è approvato).

Pongo ai voti l'art. 1 nel testo che fu già letto.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

#### Art. 2.

Nessuno può arruolare emigranti, vendere o distribuire biglietti per emigrare, o farsi mediatore a fine di lucro fra chi voglia emigrare e chi procuri o favorisca imbarco, s'egli non abbia avuta dal Ministero la patente di agente o dal prefetto la licenza di subagente.

(Approvato).

#### Art. 3.

Per ottenere la patente di agente d'emigrazione occorre essere cittadino italiano domiciliato nel Regno, maggiore di età, non privato dei diritti civili, nè sottoposto alla speciale sorveglianza di pubblica sicurezza, e non essere stato condannato per reati contro la fede pubblica, o relativi al commercio, o contro il buon costume, o contro le persone e la proprietà, nè essere stato condannato per contravvenzione alla presente legge o al relativo regolamento.

La patente non può essere concessuta a ministri di culti nè a funzionari dello Stato o impiegati in amministrazioni pubbliche locali.

Se la patente è chiesta da un'associazione, la domanda deve essere accompagnata dall'atto di costituzione della società e dalla designazione dei soci o amministratori che hanno

la firma sociale, i quali abbiano le condizioni richieste dal precedente alinea.

(Approvato).

#### Art. 4.

La concessione della patente di agente è vincolata al deposito di una cauzione di L. 3000 a 5000 di rendita in titoli dello Stato.

Tale cauzione dovrà essere reintegrata dall'agente tutte le volte che per applicazione della presente legge essa sia stata diminuita. La reintegrazione dovrà essere fatta nel termine di quindici giorni dalla richiesta dell'autorità politica.

La cauzione, salvo che penda giudizio a carico dell'agente innanzi ai tribunali ordinari, o innanzi alla commissione arbitrale di cui all'art. 17 della presente legge, sarà restituita quattro mesi dopo che l'agente sia morto, o abbia dichiarato di ritirarsi dalle operazioni, o abbia perduta la patente per effetto dell'articolo seguente.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Griffini.

Senatore GRIFFINI. Non mi prefiggo altro scopo, parlando su questo art. 4, che di rivolgere una raccomandazione all'onorevole rappresentante del Governo del Re.

Io non sono per nulla tenero per gli agenti dell'emigrazione; ma sono invece molto tenero della coerenza delle varie leggi fra di loro, ed in ispecial modo, della coerenza fra le diverse parti di una medesima legge.

Ora io credo che vi sia un contrasto, se non nelle parole, nei concetti, fra il primo ed il secondo articolo di questo disegno di legge, ed il quarto che è presentemente in discussione.

L'emigrazione è libera: è permesso il mestiere, l'ufficio di agente di emigrazione.

Questi sono i principii stabiliti negli articoli 1 e 2.

Ma l'art. 4 viene a dichiarare che nessuno può esercitare l'ufficio di agente di emigrazione se non presta una cauzione, la quale non può essere inferiore a L. 3000 di rendita, che è quanto dire a L. 60,000 di capitale o può giungere fino alle 5000 lire di rendita, cioè a 100,000 lire di capitale. Io credo che l'importo tanto

rilevante della cauzione che deve dare chi aspira a fare l'agente di emigrazione, in molti casi equivalga a rendere impossibile questa professione. Si tratta di somme non facili a raggranellare, per cui molti, che per altri rapporti sarebbero capaci di esercitare questo mestiere, dovranno, per mancanza di mezzi, guadagnare altrimenti la vita.

Mentre nell'altro ramo del Parlamento si era proposta una cauzione fra le 1000 e le 3000 lire di rendita, non so per quali ragioni attendibili, la si è di tanto aumentata. Malgrado ciò, io son ben lontano dal proporre un emendamento. Mancherebbe l'occasione opportuna, non saremmo nel quarto d'ora adatto, non è conveniente che questa legge sia rinviata all'altro ramo del Parlamento.

Io prego l'onorevole rappresentante del Governo ed il Senato a considerare piuttosto l'arbitrio eccessivo che questo articolo lascia all'autorità incaricata di determinare la cauzione; eccessivo, specialmente per la mancanza di qualsiasi criterio al quale debba quest'autorità uniformare la sua condotta. Io credo che nel regolamento si potranno dare i criteri principali, secondo i quali l'autorità che deve determinare la cauzione, debba prescriverla in una misura piuttosto che in un'altra. E di certo determinando il regolamento questi criteri, io non credo che possa essere esposto all'addebito di violare o di estendere incostituzionalmente la legge. Mi pare anzi che sia altro dei compiti del regolamento il dare criteri per l'applicazione della legge, i quali valgano a togliere od a scemare l'arbitrio. Ciò che noi dobbiamo maggiormente temere è l'arbitrio, o credo che questo debba essere anche temuto dall'autorità chiamata ad applicare la legge. Credo anzi che questa autorità sarà la prima ad invocare dei criteri che la sottraggano a critiche le quali altrimenti, giustamente od ingiustamente, potrebbero esserle fatte.

Ora io dico che attesa la gravità della cauzione si dovrebbe in primo luogo stabilire il criterio che in massima la cauzione debba essere di 3000 lire, e che possa portarsi fino alle 5000 in casi i quali presentino una speciale gravità, in cui cioè si possa temere un danno rilevante. Poichè il danno che si può temere dall'opera dell'agente di emigrazione

non è sempre eguale, e noi l'abbiamo veduto nella larga discussione di ieri.

L'agente il quale riceve l'incarico da un Governo o da una società privata di dirigere l'emigrazione alla Repubblica Argentina, puta caso, minaccia agli emigranti un danno senza confronto, almeno a mio credere, minore di quello il quale dirige l'emigrazione alla Venezuela, al Brasile o ad altri luoghi.

Ora il prescrivere nel regolamento che la probabile gravità del danno, al quale sarebbero esposti gli emigranti, secondo la direzione che ad essi si dà dall'agente, è un criterio per contenere la cauzione in termini miti, oppure per aumentarla, io credo che non esca dai termini nei quali deve stare il regolamento destinato a servire di guida per l'applicazione della legge.

Ma non sarebbe questo soltanto il criterio che secondo me dovrebbe trovar sede nel regolamento. A mio parere dovrebbero esservi scritti i seguenti:

1. La condizione dei paesi transatlantici ai quali l'agente dirige l'emigrazione, e quindi i pericoli che presentano;
2. L'essere chiesta la patente da una società con vistosi capitali, o da un agente isolato.

È probabile che la grande società, la quale si costituisse per esercitare l'agenzia di emigrazione faccia operazioni molto più vaste dell'agente isolato. Ora sarebbe incostituzionale dire nel regolamento che uno dei criteri per salire al di sopra del minimo della cauzione, che sarebbe la somma di massima, e per raggiungere anche le 5000 lire di rendita, può essere il fatto che la domanda sia presentata da una società con vistosi capitali, anzichè da un agente isolato?

Il terzo criterio potrebbe essere fornito dall'importanza delle operazioni già eseguite dall'agente di emigrazione.

Io sono d'avviso che, anche determinandosi una cauzione mite, non sia tolto, specialmente quando venga dichiarato nel regolamento, all'autorità, in processo di tempo, di prescrivere che venga aumentata, quando l'aumento sia giustificato dalla vastità, dall'importanza delle operazioni fatte prima, e che dovrebbero risultare dai registri dell'agente di emigrazione.

Io mi limito a pregare l'onorevole rappresentante del Governo di voler accettare questa raccomandazione, che cioè si dia all'art. 4, comma primo della legge, uno svolgimento nel regolamento prescritto dall'art. 20.

E ripeto che questo svolgimento dovrebbe consistere nel togliere l'arbitrio assoluto che l'articolo in esame lascia coll'esprimere che per massima deve essere prescritta la cauzione di tre mila lire, che dalla massima si potrà recedere e quindi si potrà salire e raggiungere anche il limite massimo delle 5000 lire, quando si verificano alcune delle circostanze da me enunciate, cioè l'invio a luoghi i quali presentino maggior pericolo per circostanze che tutto il mondo conosco, l'essere chiesta la patente da una società, l'apparire dai registri dell'agenzia, sia poi esercitata da una persona fisica o da una società, di essersi già fatte operazioni di grande importanza, le quali lascino presumere che altre non meno importanti se ne facciano in futuro e che pertanto vi sia la possibilità di grandi danni da risarcire e per i quali è prescritta la cauzione, possibilità che non presenterebbe invece il fatto di un agente il quale contenga l'opera sua in umili proporzioni.

Io confido che l'onor. Fortis vorrà fare buon viso a questa mia raccomandazione.

FORTIS, *commissario regio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole commissario regio.

FORTIS, *commissario regio*. Io apprezzo molto le idee che sono state esposte dal senatore Griffini, ma dichiaro altresì francamente che non posso accettare le raccomandazioni che egli ha rivolte al Governo.

Si tratterebbe, onorevole Griffini, di imporre la legge a noi stessi. Il Governo dovrà naturalmente partire da certi criteri nel determinare la cauzione in una misura piuttostochè in un'altra: ma che il Governo debba col regolamento prestabilire questi criteri, imponendo un vincolo a se medesimo, non parmi nè utile nè opportuno.

Io sono d'avviso che date le norme di legge dal potere legislativo, il Governo debba avere largo facoltà per applicarle.

Il prestabilire ogni dettaglio dell'applicazione

col regolamento, inceppa spesso volte l'azione del Governo.

Alla maggiore libertà lasciata al potere esecutivo deve corrispondere una maggiore e seria responsabilità.

Voglio inoltre osservare all'onor. senatore Griffini che queste agenzie di emigrazione, questi agenti di emigrazione non ispirano molta simpatia. È troppo difficile poterne fare a meno: ecco tutto. Ma questi intermediari, avidi di guadagno, esercitano una speculazione invisa e sono sempre disposti a sacrificare l'interesse dei poveri emigranti al loro privato lucro.

Quindi non è da maravigliarsi se la legge guarda con diffidenza e sospetto le agenzie e gli agenti di emigrazione. Molti vorrebbero poter impedire siffatta industria.

Ciò non è possibile. L'avremmo egualmente clandestina e segreta. È meglio averla pubblica e sorvegliata.

Però io augurerei che l'iniziativa di privati o di associazioni, escludendo ogni fine di speculazione, potesse sostituire l'opera degli agenti di emigrazione. Io augurerei che sorgessero società di patronato, le quali compirebbero un ufficio altamente umanitario e nel tempo stesso patriottico, assistendo i nostri poveri emigranti prima della partenza, durante il viaggio ed anche dopo il loro arrivo nel luogo di destinazione.

Non si dolga l'onorevole senatore Griffini se la cauzione che si domanda agli agenti di emigrazione è piuttosto forte. Sarà sempre al di sotto del danno possibile che gli agenti possono recare ai numerosi emigranti.

Certo bisogna tenersi in certi confini, perchè nessuno può aver in mente di proporzionare la cauzione al danno eventuale possibile. Ma è bene avere un margine piuttosto largo in caso di risarcimento.

Per questa ragione principalmente la Camera elettiva s'indusse ad elevare i due termini, massimo e minimo, della cauzione.

Quindi io prego il senatore Griffini a non insistere.

Egli può essere certo che il Governo terrà conto delle giuste osservazioni da lui fatte, adottando volta per volta quei criteri che crederà più opportuni, e conciliando colla più efficace protezione degli emigranti ogni altro legittimo interesse.

Senatore GRIFFINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore GRIFFINI. Seguendo il mio costume eviterò il pericolo di rendermi uggioso al Senato con lunghe repliche. Comincerò col ringraziare il signor commissario regio dell'affidamento datomi colle ultime parole del suo discorso, che il Governo terrà conto, senza alcun vincolo però, delle idee che io ho avuto l'onore di svolgere. Del resto le ragioni molto abilmente sviluppate dall'onor. rappresentante del Governo non hanno potuto scuotere la mia convinzione sulla opportunità di introdurre gli enunciati criteri nel regolamento. Esso non crede che possa essere conveniente di farlo, e io mi auguro che l'arbitrio sconfinato lasciato da questo articolo non abbia a produrre gravi danni, ed aprire l'adito a critiche fondate.

PRESIDENTE. Nessuno chiedendo la parola pongo ai voti l'art. 4 nel testo che ho letto.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

#### Art. 5.

La patente è ritirata quando manchi il reintegro della cauzione nel termine prescritto, o quando l'agente abbia fatto partire emigranti in opposizione all'art. 1 della presente legge.

La patente è pure ritirata quando l'agente abbia procurato scientemente la partenza o l'imbarco di latitanti o di evasi dal carcere o dalle colonie dei condannati al domicilio coatto, o la partenza e l'imbarco di minori destinati a mestieri girovaghi a termini della legge 21 dicembre 1873.

(Approvato).

#### Art. 6.

Le disposizioni dei precedenti articoli si applicano agli armatori ed alle società di navigazione nazionali o straniere riconosciute ed autorizzate nello Stato, quando esse facciano operazioni di emigrazione.

(Approvato).

#### Art. 7.

Il subagente deve essere nominato con atto autentico dell'agente, che sarà notificato al prefetto della provincia.

Il prefetto, avuta notizia della nomina di uno o più subagenti nella provincia, concederà la licenza di far operazioni di emigrazione in rappresentanza e per conto del mandante, sempre che il subagente designato sia nelle condizioni richieste dall'art. 3 della presente legge.

(Approvato).

#### Art. 8.

L'agente è responsabile solidalmente degli atti di ogni suo subagente.

Egli non può servirsi di altro mediatore fra sé ed i cittadini a scopo di emigrazione o per la stipulazione dei contratti di cui all'art. 12, che dei subagenti da lui notificati all'autorità politica e da questa riconosciuti, come è prescritto dall'articolo precedente.

Il subagente non potrà delegare altri a promuovere l'emigrazione o a fare da mediatore fra sé o fra l'agente e gli emigranti.

(Approvato).

#### Art. 9.

La licenza del subagente cessa quando il mandante abbia perduta la patente, e sarà ritirata dal prefetto quando il subagente sia incorso nei casi preveduti dall'art. 5 di questa legge.

La licenza al subagente può anche esser ritirata per ogni altra contravvenzione alla presente legge o al regolamento di cui all'art. 20.

(Approvato).

#### Art. 10.

Non è dovuto dall'emigrante al subagente o all'agente compenso alcuno per mediazione o per altro titolo, salvo il semplice rimborso delle spese effettivamente anticipate per conto di lui.

L'agente o subagente che contravvenga a tale disposizione incorrerà nell'ammenda raggugliata al decuplo della somma riscossa.

(Approvato).

#### Art. 11.

Gli arruolamenti di emigranti potranno essere fatti dall'agente o subagente soltanto entro il territorio in cui è autorizzato ad agire; ma ne

l'uno nè l'altro potrà percorrere il paese eccitando pubblicamente i cittadini ad emigrare.

(Approvato).

#### Art. 12.

Tra l'agente o subagente e l'emigrante, o se questi è minore, il suo tutore, giusta le prescrizioni dell'art. 88 del Codice per la marina mercantile, sarà fatto un contratto in triplo originale, di cui un esemplare sarà dato all'emigrante, uno al capitano del porto d'imbarco e l'altro resterà presso l'agente.

Se una delle parti sia analfabeta, il contratto sarà per lei sottoscritto dal sindaco o dall'autorità di pubblica sicurezza.

Il contratto dovrà indicare, oltre al nome, all'età, alla professione e all'ultimo domicilio dell'emigrante:

a) la data del congedo militare o della licenza del ministro della guerra;

b) il luogo di partenza e il luogo o porto di destinazione;

c) il termine entro cui dovrà aver luogo la partenza;

d) il nome della nave e il posto assegnato all'emigrante, con patto espresso che lo spazio assegnatogli non sarà minore di quello prescritto dall'art. 548 del regolamento 20 novembre 1879 per l'esecuzione del Codice per la marina mercantile;

e) ove la traversata non sia fatta direttamente, il tempo della fermata intermedia o scalo, in attesa di ulteriore trasporto, e il nome e la qualità del nuovo trasporto;

f) se il trasporto sia gratuito in tutto o in parte, oppure il prezzo totale o parziale del trasporto, compresavi la spesa di sussistenza a bordo, non potendo in alcun caso i viveri e le bevande essere inferiori alla razione stabilita dalla tabella n. 7 unita al regolamento 20 settembre 1879 per l'esecuzione del Codice per la marina mercantile;

g) la quantità di bagaglio che l'emigrante potrà portare.

Si richiederà all'emigrante la presentazione di questo contratto o di un contratto analogo con una compagnia di navigazione o con un armatore.

(Approvato).

#### Art. 13.

Il contratto di partenza dell'emigrante è esente da ogni tassa di registro e bollo.

(Approvato).

#### Art. 14.

È nullo di pieno diritto il patto, col quale l'emigrante si obblighi a pagare, con prestazioni personali o con giornate di lavoro, il prezzo di passaggio o trasporto.

L'emigrante avrà diritto alla restituzione del doppio di ciò ch'egli avesse pagato per prezzo di trasporto, se questo sia soddisfatto in tutto o in parte da un Governo o da una società d'emigrazione, o da impresario di colonizzazione.

(Approvato).

#### Art. 15.

Le prescrizioni degli art. 583, 584 e 585 del Codice di commercio regoleranno il contratto di emigrazione, nonostante qualsiasi patto in contrario, salvo quanto è detto nel seguente alinea.

Le indennità e l'azione per danno saranno, per quanto riflette i rapporti fra agente ed emigrante, di competenza della commissione, di cui all'art. 17 della presente legge.

In caso di scali intermedi, o di rilascio forzoso o volontario del bastimento, l'emigrante, nonostante qualsiasi patto in contrario, avrà diritto al vitto di bordo e all'alloggio per conto dell'agente, o ad una indennità di tre lire per giornata, ferma rimanendo pel capitano o padrone la prescrizione dell'art. 373 del Codice per la marina mercantile, e per l'agente l'obbligo di far giungere l'emigrante al luogo di destinazione, e di rimborsare il capitano o padrone di ogni suo credito.

Se avvenga naufragio o abbandono della nave o avaria che impedisca al bastimento di proseguire il viaggio, la responsabilità pel rimborso delle spese di nutrimento e di trasporto su di altra nave, sino al luogo dove l'emigrante era diretto, spetta intera all'agente.

(Approvato).

## Art. 16.

La cauzione risponde dei danni patiti dall'emigrante per colpa dell'agente e risponde delle indennità che gli spettano in esecuzione di questa legge.

(Approvato).

## Art. 17.

L'emigrante o emigrato potrà intentare la sua azione contro l'agente col presentare, su carta senza bollo ed esente da ogni tassa, un reclamo ad un console dello Stato dov'egli arrivò, o al prefetto della provincia dove stipulò il contratto con l'agente o subagente.

Il reclamo sarà irrecetibile, se presentato quando sia già scorso un mese dall'arrivo al porto di destinazione, o qualora la partenza non abbia avuto luogo un mese dopo il termine stabilito per la partenza dal contratto con l'agente.

Per gli effetti del reclamo, l'emigrante s'intenderà domiciliato presso il console o il prefetto a cui lo presentò.

Il console, appena ricevuto il reclamo, dovrà in via sommaria e di urgenza, raccogliere tutti gli elementi occorrenti per determinare la decisione della commissione, di cui all'alinea seguente, e comunicare, nel più breve termine possibile, i risultati dell'istruttoria al Ministero dell'interno. Questi ne curerà la pronta trasmissione alla commissione di cui al seguente comma.

I danni sono riconosciuti e liquidati da una commissione di arbitri che funzionerà in ogni capoluogo di provincia. Essa sarà composta del prefetto, del presidente del tribunale, del procuratore del Re presso il tribunale, e di due consiglieri provinciali.

Questa commissione di arbitri sarà competente, nonostante qualunque patto in contrario; non sarà tenuta di osservare le forme e i termini stabiliti per l'istruzione delle cause davanti all'autorità giudiziaria; giudicherà con le norme prescritte dall'art. 21 del Codice di procedura civile; ed alla sua sentenza si applicheranno gli articoli 22, 23, 24, 27 del Codice medesimo. Terrà luogo dell'atto di compromesso voluto dall'art. 24 del Codice di procedura ci-

vile il contratto depositato alla capitaneria del porto.

Tutte le carte relative a questo giudizio saranno esenti da ogni tassa, bollo e registro. Una lettera ufficiale del prefetto terrà luogo della procura prescritta dal medesimo art. 24.

La sentenza sarà definitiva, nè contro essa sarà ammesso appello o ricorso per cassazione.

(Approvato).

## Art. 18.

È punito con l'arresto da uno a sei mesi e con la multa da 500 a 5000 lire chiunque senza patente o licenza a fine di lucro fornisca o procuri trasporto agli emigranti, o intervenga mediatore di contratti fra gli emigranti e chi li trasporta, o faccia arruolamenti per l'emigrazione.

Nella stessa pena incorre l'agente o subagente che favorisca la contravvenzione all'articolo 1 o contravvenga agli articoli 5, 8 e 11.

Gli armatori, comandanti di navi e noleggiatori che ricevono a bordo emigranti senza contratto, saranno puniti, se nazionali, con la stessa pena; ed al capitano sarà applicata la sospensione dei gradi marittimi preveduta dall'articolo 257 del Codice per la marina mercantile. Se stranieri, la multa sarà triplicata e ritenuta sulla cauzione che il capitano di bastimento estero deve dare in esecuzione agli articoli 91 del Codice per la marina mercantile e 582 del regolamento per l'esecuzione del medesimo Codice.

L'agente condannato per violazione dell'articolo 396 del Codice penale perde la patente.

Senatore GRIFFINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore GRIFFINI. Ho una seconda raccomandazione da sottoporre al Governo e mi giova sperare che possa aver sorte migliore di quella che ho testè presentato.

Per l'art. 6 di questo disegno di legge, e quindi per uno di quegli articoli che furono già approvati, le disposizioni degli articoli precedenti, relative agli agenti di emigrazione, si applicano agli armatori ed alle Società di navigazione, quando facciano operazioni di emigrazione.

Nulla di più giusto, ed io non ho certamente

osservazioni da fare su questa disposizione e se ne avessi avuto le avrei fatte a suo tempo.

Per l'art. 18 che ora si deve discutere e precisamente per il terzo comma: « Gli armatori, comandanti di navi e noleggiatori che ricevono a bordo emigranti senza contratto, saranno puniti » nientemeno che con l'arresto da uno a sei mesi e con multa da L. 500 a 5000.

Ma se alcuno vuole emigrare senza ricorrere ad agenti di emigrazione e senza ricorrere nemmeno all'armatore od al capitano di nave il quale agisca come agente di emigrazione, e paga il suo biglietto della traversata, magari di seconda o di prima classe, sarà obbligato a fare il contratto enunciato nell'art. 18 e descritto nell'art. 12? E l'armatore o il comandante della nave sarà obbligato a richiedere questo contratto?

L'onorevole rappresentante del Governo mi fa cenno di no. Questa è la sua opinione ed è anche la mia; ma non credo che tale opinione trovi conferma nelle letterali disposizioni di questo o di altro articolo del progetto di legge, dal momento che è detto senza alcuna eccezione, che « gli armatori, i comandanti di navi e noleggiatori i quali ricevono a bordo emigranti senza contratto, saranno puniti, ecc. », come nell'articolo.

Io contemplo appunto il caso di cittadini che vogliono emigrare...

FORTIS, *commissario regio*. Ma allora sono viaggiatori, non sono emigranti.

Senatore GRIFFINI... No, sono emigranti. Io contemplo il caso di uno che voglia emigrare e che non abbia fatto il contratto, che paghi il suo biglietto, come diceva, e non faccia dichiarazione alcuna.

A me pare che anche in questo caso, secondo la letterale disposizione dell'art. 18, il capitano possa trovarsi esposto alle gravi punizioni di cui è parola, non esigendo il contratto.

E se la cosa è così, come a me sembra che sia, stando all'interpretazione grammaticale della legge, il comandante per sottrarsi a qualunque punizione, dovrebbe esigere il contratto appunto anche da quei viaggiatori semplici ai quali ha alluso con una sua interruzione l'onorevole rappresentante del Governo. Imperciocchè in tal caso, il comandante non potrebbe distinguere chi si presenta sulla nave, pagando il biglietto coll'intenzione non dichiarata di

emigrare, e quello invece che va in America per affari, per diporto, per scopo scientifico o per altro.

Dunque mi sembra che qui vi sia una lacuna della natura di quelle che possono certamente essere colmate col regolamento, senza esporsi a quella taccia di incostituzionalità che venne rilevata in alcuni discorsi pronunziati in quest'aula.

Cosa vi sarebbe di più opportuno del dichiarare nel regolamento come debbasi far emergere la qualità di emigrante o di viaggiatore ed a quali emigranti si riferisca l'obbligo della stipulazione e della presentazione del contratto?

In questo modo il capitano della nave potrebbe avere facile il modo di ottemperare alla legge e di provare che se non ha richiesto il contratto, si fu perchè non era il caso di richiederlo, perchè o si trattava di viaggiatori, o di emigranti che non hanno obbligo di presentare il contratto di cui all'art. 12.

Il rappresentante del Governo potrà trovare anche qui argomenti per dire che tutto è chiaro e che non vi sono pericoli di ingiuste punizioni o di indebiti incagli all'emigrazione; ma invece secondo me, quando si tratterà di applicare la legge e non si potrà tener conto dei commenti e delle interpretazioni che fosse per fare in quest'aula il regio commissario, potranno sorgere quelle difficoltà e quei danni ai quali ho alluso.

Ad ogni modo io prego il regio commissario di voler far buon viso a questa mia raccomandazione e provvedere di conformità nella compilazione del regolamento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Vitelleschi, il quale a questo art. 18 ha presentato un emendamento, consistente nella soppressione del secondo comma.

Senatore VITELLESCHI. Quantunque non essendo riuscito nel primo che era il più importante io sia disposto a ritirare questo secondo mio emendamento, pur nullameno non rimane men vero che non posso non perseverare a credere che la dicitura di questo articolo è così vaga e generica che può creare dei grandi imbarazzi all'industria già tanto travagliata dei trasporti marittimi. A me pareva che bastasse il primo comma e che il secondo fosse superfluo e pericoloso.

L'entrare nella particolarità come fa quel

secondo comma, chiamando responsabili i capitani delle condizioni degli emigranti, distinguendoli dai viaggiatori, dimandando agli uni quel che non dimanda agli altri, mi pare che sia spostare le responsabilità addomandate a chi non deve averle e creare delle nuove difficoltà alla marina mercantile, la quale non ne ha davvero bisogno.

Ma ormai io non faccio che sottoporre questi dubbi sotto la forma di considerazioni all'onorevole commissario regio ed alla Commissione, perchè vedano se par loro di accordare ad essi un qualche valore, e in questo caso introdurre una qualche modificazione nell'articolo almeno per definire meglio quali sono i caratteri di questo emigrante che attira tanti guai sopra di sè e sopra gli altri.

Ma se, come è avvenuto pel primo articolo, essi concordano a che l'industria dei trasporti dopo questa disposizione rimane anch'essa libera come rimase libera l'emigrazione, io non voglio turbare la loro buona fede che forse essi potranno comunicare altrui con delle dichiarazioni e siccome ho già dichiarato io non insisterò nel mio emendamento.

Senatore FERRARIS, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore FERRARIS, *relatore*. Le raccomandazioni dell'onor. Griffini sono indirizzate specialmente al Governo, riguardo alla facoltà, di cui all'art. 20, di fare il regolamento. Il Governo risponderà per mezzo del suo rappresentante. In quanto a noi, la parola *emigrante*, che sta nell'art. 18, ci pare sufficientemente determinata; vi sono differenze, che al comandante del naviglio appaiono evidenti e distinguono l'emigrante dagli altri passeggeri.

In quanto alla proposta dell'onor. Vitelleschi, mi sembra che, trovandosi ora votato l'art. 12, il quale alla lettera *g* parla del *nome della nave*, del porto assegnato all'emigrante, ecc., venga con ciò a rendersi necessaria la dichiarazione dell'art. 18; imperocchè gli armatori e comandanti di navi dovranno, tutta volta che si presenti per l'imbarco un emigrante, richiedere il contratto, nel quale è dichiarato anche il nome della nave; per tale modo, il capitano della nave potrà conoscere, non potrà ignorare i rispettivi diritti ed obblighi.

La Commissione pertanto confida che l'ono-

revole Vitelleschi, il quale si è mostrato già così arrendevole, per le considerazioni con cui abbiamo creduto di accompagnare la nostra opinione sopra l'emendamento che egli aveva proposto all'art. 1, non sarà per insistere sopra quello che propone circa l'art. 18.

Preghiamo l'onorevole collega a volersi tenere pago di queste dichiarazioni ed a ritirare il suo emendamento.

Il complesso di questo alinea dell'art. 18, mentre si riferisce alla legge della marina mercantile, porta nella specialità della materia un utile complemento e scarta anche taluno di quei dubbi cui egli vorrebbe antivenire con la sua proposta.

PRESIDENTE. L'onor. commissario regio ha facoltà di parlare.

FORTIS, *commissario regio*. Per quanto si riferisce all'emendamento del senatore Vitelleschi non ho che da associarmi alle osservazioni che sono state fatte dall'onor. relatore della Commissione.

Circa al desiderio espresso dall'onorevole senatore Griffini, il quale vorrebbe introdotte nel regolamento alcune norme per distinguere l'emigrante di cui si occupa la legge, da ogni altro viaggiatore, parmi che basti il criterio che ci fornisce la legge stessa. Ricordiamoci dello scopo che ci prefiggiamo.

La legge è fatta per proteggere chi ne ha bisogno; l'emigrante povero ed inesperto che a bordo della nave ha un posto appena sufficiente, una razione di viveri assai limitata, un piccolissimo spazio per collocare il suo bagaglio e i suoi strumenti. Questo è l'emigrante che la legge vuol proteggere. Chi prende imbarco come viaggiatore, anche in seconda e terza classe, non ha bisogno di protezione.

L'emigrante povero è protetto anche durante il viaggio da quel contratto senza del quale il comandante della nave non può riceverlo a bordo; e nel quale sono fissate le condizioni del trasporto ed il trattamento cui ha diritto l'emigrante.

Mi sembra quindi che la raccomandazione dell'onor. senatore Griffini sia superflua.

PRESIDENTE. Non essendovi proposte verremo ai voti.

Pongo ai voti l'art. 18.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

## Art. 19.

È punito con l'ammenda da 100 a 1000 lire:

a) l'agente, l'armatore, il capitano o padrone che, nelle operazioni relative all'emigrazione, contravvengano alle disposizioni del regolamento di cui all'articolo seguente, senza pregiudizio delle maggiori pene nelle quali incorrono per forza di questa legge o del Codice penale;

b) l'agente, l'armatore, il capitano o padrone che, nelle operazioni relative all'emigrazione, contravvengano alle disposizioni che saranno date dal Ministero dell'interno in casi di riconosciuta gravità ed urgenza.

(Approvato).

## Art. 20.

Con regolamento approvato per regio decreto, udito il Consiglio di Stato, si stabiliranno le norme per la esecuzione della presente legge.

(Approvato).

Questo disegno di legge si voterà poi a scrutinio segreto.

**Presentazione di due progetti di legge.**

BERTOLÉ-VIALE, *ministro della guerra*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

BERTOLÉ-VIALE, *ministro della guerra*. Ho l'onore di presentare al Senato un disegno di legge votato oggi dalla Camera elettiva per autorizzazione di spese straordinarie militari da iscriversi nei bilanci della guerra e della marina negli esercizi finanziari del 1888-89 e 1889-90.

Io chiedo al Senato di dichiarare l'urgenza di questo disegno di legge, e lo prego pure a voler deferire al presidente di questa Assemblea l'incarico di nominare una apposita Commissione per esaminare questo progetto di legge.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il ministro dei lavori pubblici.

SARACCO, *ministro dei lavori pubblici*. Ho l'o-

nore di presentare un disegno di legge approvato oggi stesso dall'altro ramo del Parlamento per lavori e provviste d'interesse militare per le strade ferrate in esercizio.

Anch'io a mia volta pregherei il Senato a consentire che l'esame di questo progetto di legge sia deferito alla stessa Commissione della quale il Senato vorrà deferire la nomina al presidente di quest'alto Consesso, dichiarandolo naturalmente di urgenza.

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole ministro della guerra di un disegno di legge per ispece straordinarie militari da iscriversi nei bilanci della guerra e della marina per gli esercizi finanziari 1888-89 e -1889-90.

Il ministro della guerra prega il Senato a voler dichiarare di urgenza l'esame di questo disegno di legge.

Chi approva l'urgenza è pregato di alzarsi.

(Approvata).

Do pure atto al signor ministro dei lavori pubblici della presentazione del disegno di legge per lavori e provviste di interesse militare per le strade ferrate in esercizio.

Anche l'onorevole ministro dei lavori pubblici prega il Senato di voler dichiarare d'urgenza questo disegno di legge.

Non essendoci obiezioni l'urgenza si intenderà accordata.

Gli onorevoli ministri della guerra e dei lavori pubblici pregano poi il Senato a voler deferire l'esame di questi due disegni di legge ad una sola Commissione da nominarsi dal presidente.

Pongo ai voti questa proposta.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvata).

Ora bisognerà che il Senato stabilisca il numero dei componenti di questa Commissione.

Voci. Sette membri.

PRESIDENTE. Sento dire di 7 membri.

Chi approva che questa Commissione sia composta di sette membri è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Farò poi in seguito conoscere al Senato i nomi dei signori senatori che dovranno far parte di questa Commissione e la cui nomina mi è stata deferita.

LEGISLATURA XVI — 2<sup>a</sup> SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 23 DICEMBRE 1888

**Discussione del progetto di legge: « Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 » (N. 131-B).**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca: Discussione del seguente disegno di legge: « Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 ».

Si dovrebbe ora dar lettura di questo progetto di legge; ma poichè si tratta dello stesso disegno di legge votato or son pochi giorni dal Senato, con qualche lieve emendamento, credo che il Senato vorrà prescindere dalla lettura del progetto stesso.

*Voci.* Sì, sì!

**PRESIDENTE.** Dichiaro quindi aperta la discussione generale.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Nel domandare la parola in questa discussione generale io non intendo davvero di risollevar le questioni che sono state lungamente dibattute in Senato qualche giorno addietro.

Nemmeno, lo dichiaro apertamente, ho intenzione di fare proposte che potrebbero, se fossero accolte, sollevare un conflitto coll'altro ramo del Parlamento.

Però il Senato ricorderà che a questo progetto di legge io ebbi l'onore di proporre alcuni emendamenti. Segnatamente voglio richiamare l'attenzione del Senato su quelli che io proposi all'art. 50 che si riferisce all'elezione del sindaco.

Il Senato ricorderà che io aveva proposto che il sindaco fosse nominato dal Re sopra una terna formata dal Consiglio comunale; poi ritirai codesto emendamento e consentii nel concetto che l'elezione si facesse direttamente dai comuni capoluoghi di provincia e di circondario e da quelli con più di 10,000 abitanti; ma dovesse esser seguita da una conferma del Re. Senza ricordare tutte le fasi della discussione, basta dire che finii per acconciarmi a votare la formula proposta dalla Commissione, nella quale invece della conferma si introduceva l'istituzione del sindaco per decreto reale.

Ora, guardando alla legge quale è tornata dall'altro ramo del Parlamento, questa istituzione per decreto reale vedo che è scomparsa.

Io non posso a meno di dichiarare al Senato che questo era per me un punto essenziale.

Io non so concepire come in una monarchia vi possano essere città importantissime, le quali eleggono il loro capo senza nessun intervento dell'autorità del Re.

Dice la relazione della Commissione che questi comuni privilegiati sono ridotti a poco più di 500; sta in fatto adunque che ci saranno in Italia 500 comuni tra i quali Roma, Milano e le altre maggiori città, che nomineranno il sindaco, come un presidente di tante repubbliche indipendenti senza che l'autorità regia vi intervenga affatto.

Per me questo punto è gravissimo ed io non so rassegnarmi a sottoscrivere a questa disposizione. Perciò, volendo evitare di fare nuove proposte, che, ove fossero accolte, riporterebbero la legge nuovamente all'altro ramo del Parlamento, mi vedo costretto a votare contro questo progetto di legge.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il relatore della Commissione, onor. senatore Finali.

Senatore FINALL, *relatore.* L'onor. Cambray-Digny ha accennato alla discussione, che già fu fatta in Senato, intorno all'art. 50 di questo progetto di legge. Prima che io come relatore della Commissione risponda all'onorevole preopinante su di quel particolare argomento, mi permetta il Senato di dire brevemente perchè a noi sembrano accettabili tutte le altre modificazioni portate dalla Camera dei deputati al progetto da noi votato; le quali modificazioni non sono molte, e non hanno grave importanza: anzi anche la modificazione all'art. 50, secondo la opinione mia personale, che è pur quella della maggioranza della Commissione, ha meno importanza di quella che vi attribuisce l'onorevole Digny.

Delle molte variazioni, o non di sola forma, introdotte dal Senato nel progetto, che era stato prima votato dalla Camera, pochissime non sono state accolte integralmente dalla Camera dei deputati.

Le modificazioni introdotte dalla Camera dei deputati sono quattro; ma ben possono dirsi non più di tre, giacchè la quarta consiste in una aggiunta, la quale dichiara, che il regolamento deve provvedere a determinare le modalità di procedimento, relative alla responsabilità amministrativa dei sindaci e degli am-

ministratori. Siffatta aggiunta non altera in guisa alcuna l'art. 86, e non va fuori del nostro concetto, poichè noi intendevamo, e con noi il Senato, che il regolamento dovesse dare le opportune norme in questa materia.

All'art. 13, che riguarda il completamento e la epurazione delle liste per opera della Giunta provinciale amministrativa, noi avevamo fatto tre emendamenti; la Camera ne ha accettato due. E siccome non accettando il terzo la Camera ha inteso dare una maggiore garanzia agli elettori, giacchè invece di far ad essi notificare la loro cancellazione dalle liste, dopo che sia avvenuta, vuole che ne abbiano un avviso preventivo, noi acconsentiamo che sia sostituita la notificazione della proposta cancellazione alla notificazione dell'avvenuta cancellazione. Perchè la disposizione non riesca illusoria, converrà poi che il regolamento prescriva un congruo termine tra la notifica e la cancellazione.

Nell'art. 70 noi introducemmo due emendamenti; con uno, che i consiglieri provinciali fossero eletti tutti nello stesso giorno in tutti i comuni che compougono la circoscrizione elettorale, perchè gl'inconvenienti del procedimento attuale sono gravissimi; ed in questa parte la Camera dei deputati ha accolto il sistema proposto dal Senato.

Non accolse invece l'altro, che consisteva nel fare eleggere a scrutinio di lista i consiglieri provinciali nei comuni, i quali sono divisi in più mandamenti.

Vi sono delle considerazioni, non senza gravità, contro il metodo proposto dal Senato; e la principale è l'assorbimento e quasi annullamento del voto degli elettori di quei comuni, che sono aggregati ai mandamenti delle grandi città.

E poichè non si può disconoscere la gravità di questa obbiezione, la Commissione, paga che nella parte più sostanziale la Camera dei deputati abbia approvato il nuovo metodo di elezione da essa inaugurato, non insiste su questa seconda parte.

Resta l'art. 50, sul quale, come ha bene osservato l'onor. senatore Digny, furono due gli emendamenti votati dal Senato. Uno di questi riguarda il numero dei comuni ai quali è attribuito di nominare il sindaco, che secondo aveva votato già la Camera dei deputati era poco

meno di 1800, e secondo la votazione fatta in Senato restavano poco più di 500.

Su questo punto la Camera dei deputati si è associata al voto del Senato, per modo che non più tutti i comuni capiluogo di mandamento avranno il sindaco elettivo, ma l'avranno soltanto quelli, i quali noverando una popolazione di oltre 10,000 abitanti si trovano in quella condizione, che si presume garantiscano l'elezione di un sindaco, il quale soddisfaccia a tutte le esigenze della pubblica amministrazione.

La Camera dei deputati ha tolto invece l'istituzione regia pei sindaci elettivi.

Questa istituzione regia, mi si permetta dirlo, fu quasi improvvisata durante la discussione; poichè l'onor. Digny dapprima aveva proposto la conferma regia.

Io come relatore ho il dovere di ricordarmi non solo delle proposte fatte e delle parole dette da me, ma anche di quelle degli altri onor. e voli colleghi che presero parte nella discussione.

E anzi, se non erro, dirò che la sua prima proposta non era eguale per tutti i comuni. La sua prima proposta ai comuni capiluogo di provincia, capiluogo di circondario, e aventi una popolazione di oltre 10,000 abitanti, concedeva il sindaco elettivo senza terna, sottoponendo però l'elezione alla conferma del Re. (*Segni di diniego dell'onor. Cambray-Digny*).

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Così cominciò.

Senatore FINALI, *relatore*. Prego di ricordarsi che è così.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.

Senatore FINALI, *relatore*. Inoltre proponeva che, non pei soli capiluogo di mandamento, ma per tutti gli altri comuni fosse fatta dal Consiglio comunale una terna, nella quale il Governo del Re eleggesse il sindaco del comune.

E ciò è tanto esatto, che io, che non era propenso a questa idea della conferma regia, ma pur era desideroso che in qualche modo il sistema elettivo fosse introdotto ed applicato in tutti i comuni del Regno; dal momento che per mezzo della terna in una maniera imperfetta si, ma pure in qualche guisa sarebbesi applicata la elezione universalmente, aveva dichiarato di non essere alieno dall'insieme del suo emendamento.

Votai contro l'emendamento quando vidi che

la terna per gli altri comuni era abbandonata; e vi restava solo quella che a me pareva restrizione del diritto di elezione del sindaco dato al Consiglio di un piccolo numero di comuni, che posso dire privilegiati.

Questa istituzione ha essa una grande importanza?

Per me no ha poca.

Certo non ne trae alcuna dalla natura del Governo.

Le ragioni che l'onor. Cambray-Digny invoca per l'istituzione regia, affinché il sindaco delle grandi città non rappresenti opinioni contrario alle istituzioni monarchiche, si applicano tutte benissimo ad un Governo repubblicano, al quale non meno interesserebbe, che il sindaco delle grandi città non fosse invece devoto alle opinioni monarchiche.

Quindi gli argomenti che si traggono dalla natura monarchica del Governo non credo che abbiano alcun valore; o se pur l'hanno, è piccolissimo.

Che cosa è questa istituzione regia?

Anzitutto è una novità. Noi non abbiamo la istituzione regia richiesta per alcuna funzione o magistratura elettiva.

È bensì vero che l'onorevole presidente del Consiglio citava un esempio piuttosto singolare, e più consuetudinario che legislativo dell'Inghilterra pel solo Lord Mayor della City di Londra; ma fra l'onorevole presidente del Consiglio e l'onor. Cambray-Digny mi pare che fosse tutt'altro che concordia, per rispetto all'intendere questa istituzione in sé, nelle sue condizioni e ne' suoi effetti.

L'onor. Digny intendeva, e francamente lo dichiarò, che l'autorità regia dovesse intervenire a dare questa istituzione, che egli dapprima chiamava conferma, in un modo che mantenesse nel Governo la libertà di fare e di non fare.

Invece l'onorevole presidente del Consiglio intendeva la cosa in un modo diversissimo; vale a dire che l'istituzione regia fosse necessaria, e non fosse quasi altro che una solennissima formalità, la quale, più che esercizio di autorità regia, sarebbe per verità una funzione di alta cancelleria.

Ora, introdurre una istituzione nuova, sul cui significato fino da principio neppure si è d'accordo, non pare una circostanza buona per

approvarla; e così ha ritenuto la Camera dei deputati.

Non dico mica che non si possa fare su di questo una lunga, ampia e profonda discussione, confermata da esempi storici e nostri e di altri paesi. Ma a che pro? Il sistema parlamentare è fatto così: il sistema parlamentare ha certe ineluttabili esigenze, e non si può, sopra differenze, le quali non sono sostanziali, e non si fondano sopra un principio, che non si possa offendere, senza che sia compromesso l'ordine pubblico, e l'essenza delle nostre istituzioni, non si può, dico, perpetuare il dissenso e il dibattito fra l'una e l'altra Camera.

In quanto alla *istituzione*, nel nostro Statuto non ho trovato verun articolo che possa ad essa servire di addentellato, all'infuori dell'art. 68 che dice: « La giustizia omana dal Re ed è amministrata in suo nome dai giudici che egli istituisce ».

Ma, si può egli credere, che stabilendo la *istituzione* regia per i sindaci, si faccia proprio la stessa cosa, di che parla l'art. 68 dello Statuto?

Il Re nomina i giudici; onde ricorrendo allo art. 68 dello Statuto, per trovare un addentellato a questa istituzione, mi sembra, che vi si dia un significato diametralmente opposto a quello inteso e dichiarato dal presidente del Consiglio, allorché questo articolo venne da noi approvato.

Quindi, attesa l'indeterminatezza e l'imprecisione del significato; atteso che questa *istituzione* regia, da una parte sembra che menomi la pienezza della competenza nei Consigli comunali, mentre dall'altra parte non sembra abbastanza rispettosa verso l'autorità regia, quando questa fosse obbligata necessariamente ad istituire a sindaci persone che per avventura o le siano ostili, o possano, per qualunque motivo, essere indegne di coprire la carica di supremi magistrati cittadini; attesa la convenienza di condurre a termine questa legge, e di usare atto di deferenza verso la Camera elettiva che ne usò non poca verso il Senato; io credo che il Senato possa, anzi debba approvare il progetto di legge, così come tornò a noi dall'altra Camera.

E mi sia consentito di concludere le brevi parole con quelle che chiudono la nostra relazione; vale a dire, che questo non sarà abban-

dono di alcuna nostra prerogativa, ma sarà invece suggello della concordia fra l'uno e l'altro ramo del Parlamento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'on. Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Riprendo la parola perchè l'onor. Finali ha parlato appunto come avrebbe dovuto fare, se io avessi proposto al Senato di riprodurre il mio emendamento. Ma io me ne sono ben guardato, anzi ho dichiarato che non intendevo fare proposto. Quindi mi pareva che non vi fosse luogo a lunga discussione sopra questo argomento.

L'onor. senatore Finali mi ha richiamato in causa, dicendo, me lo perdoni, una inesattezza.

Io debbo rammentare al Senato che il mio primitivo emendamento diceva: « Il sindaco è nominato dal Re sopra una terna del Consiglio comunale »; e ciò io proponeva per tutti i comuni.

Fu poi per una transazione, che m'indussi a ritirare questo emendamento, ed a sostituirgli quello che il senatore Finali considerava come il primo.

Ma non ho che ad appellarmi all'onorevole presidente del Consiglio, il quale sa che io ritirai quell'emendamento proprio pel concetto di sostituirne uno, che fosse più accettabile per lui.

Del resto, questi discorsi sono affatto oziosi ed io tranco il mio dire ricordando ciò che d'altronde riconosceva l'onor. Finali, che la parola « istituzione » non l'inventai io, ma l'accettai: io avevo proposto la parola « conferma » che esprimeva il concetto mio, il quale non è dissimile da quello che l'onor. Finali mi attribuisce, perchè io non credo che la prima autorità municipale nelle grandi città possa essere indipendente dall'autorità del Re.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. commissario regio.

FORTIS, *commissario regio*. A nome del Governo non ho dichiarazioni da fare, non essendovi proposte all'infuori delle conclusioni della Commissione senatoria, egregiamente sostenute dal relatore onor. senatore Finali.

Io non ho ragione di addentrarmi nel merito di questioni che hanno più un valore retrospettivo che attuale. Mi limito pertanto a far presente al Senato l'alta convenienza di approvare la legge colle lievi modificazioni che vi

apportò nell'ultima discussione l'altro ramo del Parlamento: non ritardando più oltre questa desiderata riforma degli ordini comunali e provinciali; lunga promessa data al paese, che oggimai siamo in grado di mantenere.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo la parola, dichiaro chiusa la discussione generale e passeremo a quella degli articoli.

Prima però debbo avvertire che è avvenuto nell'art. 6 un errore di stampa.

Dove è detto: « coloro che pagano per la loro casa di abitazione, o per gli edifici, ecc. », deve dirsi: « abitazione o per gli opifici, magazzini e botteghe, ecc. ».

Questo è il testo come fu deliberato dal Senato.

Passiamo ora all'art. 13.

Art. 13.

Ogni cittadino può ricorrere contro il rigetto di un reclamo deliberato dal Consiglio comunale e contro qualsiasi indebita iscrizione o cancellazione fatta nella lista.

Il ricorso deve essere presentato entro giorno 31 marzo alla Giunta provinciale amministrativa e notificato all'interessato per atto di usciere o per mezzo dell'inserviente comunale a cura del ricorrente entro lo stesso termine. L'interessato ha tre giorni per rispondere.

Potrà essere anche presentato all'ufficio comunale allorchè sia trasmesso alla Giunta provinciale amministrativa, ed in tal caso il segretario comunale ne deve rilasciare ricevuta.

La Giunta provinciale amministrativa può anche inscrivere d'ufficio coloro pei quali risulti da documenti che hanno i requisiti necessari, o cancellare coloro che li abbiano perduti o che siano stati indebitamente iscritti, quantunque la iscrizione non sia stata impugnata, facendo notificare agli interessati la proposta di cancellazione.

Nessuno chiedendo la parola pongo ai voti l'articolo nel testo in cui è stato letto.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Passeremo all'art. 50.

Ne do lettura.

## Art. 50.

Il sindaco, nei comuni capoluoghi di provincia e di circondario, o che abbiano una popolazione superiore a 10 mila abitanti, è eletto dal Consiglio comunale nel proprio seno, a scrutinio segreto.

Negli altri comuni la nomina è fatta dal Re fra i consiglieri comunali.

Il sindaco dura in ufficio tre anni ed è sempre rieleggibile; purchè conservi la qualità di consigliere.

I comuni che, per virtù del presente articolo, acquistino il diritto della nomina del sindaco, non lo perderanno quando cessassero di essere capoluoghi di provincia o di circondario.

Nessuno chiedendo la parola pongo ai voti l'art. 50 nel testo che ho letto.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Avverto che all'art. 52 è successo uno scambio di un *e* per un *o* al quarto capoverso ove è detto: « ove vengano sottoposti a procedimento penale per reati punibili coll'arresto *e* con pene più gravi ».

Qui deve dirsi: « per reati punibili coll'arresto *o* con pene più gravi ».

Procediamo all'art. 70 che è puro stato variato.

Ne do lettura.

## Art. 70.

Le elezioni dei consiglieri provinciali si fanno per mandamento.

Le elezioni d'una circoscrizione elettorale composta di più mandamenti o comuni debbono farsi nello stesso giorno in tutti i comuni che la compongono.

Nessuno chiedendo la parola su quest'articolo lo pongo ai voti.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Avverto che all'art. 85 è avvenuto un altro errore di stampa.

Dove si legge: « Tanto il commissario straordinario, quanto i quattro membri della Commissione, sono nominati per decreto reale »,

si deve invece leggere: « sono nominati con decreto reale ».

Passeremo all'art. 86 che è l'ultimo variato.

## Art. 86.

Gli amministratori che ordinano spese non autorizzate dal bilancio e non deliberate dai rispettivi Consigli, o che ne contraggono, l'impegno, ne rispondono in proprio e in solido.

La responsabilità delle spese che fossero deliberate come urgenti dalla Giunta municipale o dalla Deputazione provinciale cessa solamente allorchè ne sia avvenuta la ratificazione dei rispettivi Consigli.

Sulla responsabilità degli amministratori pronunciano il Consiglio di prefettura e la Corte dei conti nell'esame e giudizio dei conti.

Col regolamento saranno stabilite le modalità del procedimento.

(Approvato).

Anche questo disegno di legge sarà in seguito votato a scrutinio segreto.

## Incidente sull'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Ferraris sull'ordine del giorno.

Senatore FERRARIS. Questa mattina sono state distribuite due relazioni importantissime della nostra Commissione permanente di finanza; l'una sull'aumento di fondi da completare le bonificazioni contemplate nella legge 31 luglio 1881, e l'altra sui provvedimenti per la costruzione di strade nazionali e provinciali.

Credo che tutti coloro i quali hanno già avuto tempo di leggere queste relazioni possano rendere omaggio alla loro accuratezza e chiarezza tali da prepararne una piena discussione.

Ritengo perciò che queste relazioni abbiano d'uopo e meritino di essere completamente e ponderatamente studiate, affinché il voto venga dal Senato emesso con tutta la massima cognizione di causa.

A me pare che l'ora sia troppo inoltrata per questa discussione; d'altronde la seduta d'oggi è già una seduta straordinaria, come in giorno festivo. Domani è uno di quei giorni che gli usi famigliari consacrano a consuetudini di affari e di affetto. Mi sembra quindi che il Senato

dovrebbe aggiornare le sue sedute in modo di permettere a tutti di adempiere a quelli che, se non sono doveri, sono però occasione di ritrovi domestici. Quindi io proporrei che piacesse al Senato di aggiornare le sue sedute al 28 del corrente dicembre.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio*. Io proporrei che il Senato si aggiornasse al 27 anzichè al 28 corrente, perchè così avrebbe tempo di votare tutti i progetti di legge che sono ancora sotto il suo esame.

Vi sono dei disegni di legge, come ad esempio quelli presentati oggi dai ministri dei lavori pubblici e della guerra, che debbono essere discussi e votati prima della fine dell'anno.

Quindi, lo ripeto, pregherei il Senato di aggiornarsi al 27 corrente e non al 28.

Senatore FERRARIS. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FERRARIS. Quanto a me, non ho difficoltà di consentire a che il Senato si aggiorni al 27 piuttosto che al 28. La mia proposta era nella sostanza per un aggiornamento; approvata in massima la proposta, non ho ragione per non aderire alla proposta dell'onor. Crispi.

PRESIDENTE. Sta bene.

Pongo dunque ai voti la proposta del presidente del Consiglio perchè il Senato si aggiorni al 27 corrente.

Chi l'approva è pregato d'alzarsi.

(Approvato).

Prego i signori senatori che avessero ancora da votare, di affrettarsi a deporre le loro schede nell'urna.

**Nomina della Commissione speciale per l'esame dei due progetti di legge presentati durante la seduta.**

PRESIDENTE. Intanto partecipo al Senato che, per l'incarico onde mi si onorava in questa stessa seduta di nominare una Commissione di sette senatori per esaminare i disegni di legge presentati oggi dagli onorevoli ministri della guerra e dei lavori pubblici, chiamo a farne parte i signori senatori Acton Ferdinando, Boccardo, Cosenz, Mezzacapo, Perazzi, Tabarrini e Valsecchi.

#### Sorteggio di scrutatori.

PRESIDENTE. Estraggo ora a sorte i nomi dei signori senatori che dovranno far lo spoglio delle votazioni avvenute nel corso della seduta per la nomina di commissari alla Cassa dei depositi e prestiti ed al Fondo per il culto.

(Vengono estratti i nomi dei senatori Vitelleschi, Pastore, Fiorelli, Sacchi, Amari e Tittoni).

I signori senatori Vitelleschi, Pastore e Fiorelli sono incaricati di procedere allo scrutinio della votazione per la nomina di tre commissari alla Cassa dei depositi e prestiti; ed i signori senatori Sacchi, Amari e Tittoni per la nomina di tre commissari al Fondo per il culto per l'anno 1889.

Il Senato si aggiorna al 27 corrente, alle ore 2 pom., col seguente ordine del giorno:

I. Votazioni di ballottaggio (se ne sarà il caso) per la nomina dei commissari alla Giunta del Fondo per il culto ed alla Cassa dei depositi e prestiti;

II. Votazione a scrutinio segreto dei seguenti progetti di legge:

Disposizioni sulla emigrazione;

Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

III. Discussione dei seguenti progetti di legge:

Provvedimenti per la costruzione di strade nazionali e provinciali;

Aumento di fondi per completare le bonificazioni contemplate nella legge 23 luglio 1881, n. 333;

Autorizzazione alle provincie di Cagliari, Chieti, Lucca, Massa-Carrara e Treviso per eccedere con la sovrimposta ai tributi diretti per l'anno 1889 la media del triennio 1884-85-86;

Spese straordinarie militari da iscriversi nei bilanci della guerra e della marina negli esercizi finanziari 1888-89 e 1889-90;

Lavori e provviste d'interesse militare per le strade ferrate in esercizio.

Naturalmente se occorreranno votazioni di ballottaggio per le votazioni testè operate, si metteranno all'ordine del giorno di quella seduta.

La seduta è sciolta (ore 4 e 45).